

VOTO RAZONADO QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL YARELI ALVAREZ MEZA EN RELACIÓN AL ACUERDO ITE-CG 24/2018, MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINAN LOS TOPE DE GASTO DE CAMPAÑA QUE PUEDEN EROGAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, LAS COALICIONES, LAS CANDIDATURAS COMUNES Y LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018.

Con fundamento en el artículo 61, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, me permito emitir voto razonado, respecto al proyecto de acuerdo que se presenta, ya que acompaño el sentido del acuerdo, pero considero necesario agregar diversos razonamientos que fortalezcan la argumentación jurídica, por lo que procedo a exponer:

Como marco histórico, derivado de las reformas de 1993 y 1994, se le faculta al entonces IFE la capacidad fiscalizadora, que le permitió conocer las dimensiones de los recursos públicos y privados, involucrados en las campañas electorales, gracias a la revisión de los informes anuales y de campaña de los partidos, lo que fue "...el gran parteaguas que evidenció la inequidad que prevalecía en la distribución de los recursos erogados durante los procesos electorales." (Agiss Bitar, 2008)¹

Fue en este mismo lapso histórico (1993), que se establecen los tope de gastos en las campañas electorales, como herramienta indispensable para garantizar la equidad en las contiendas.

En consecuencia, los legisladores atendiendo a que el bien jurídico a tutelar es la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en la contienda, nos establece normas a cumplir y la eficacia de esta norma depende de la posibilidad de verificar su cumplimiento, debemos de analizar la legislación electoral que se aplica en el Estado de Tlaxcala, con respecto a este tema.

El artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala establece:

Apartado A. El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. El financiamiento público será parte del presupuesto general del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, el que a su vez se incluirá en el presupuesto del Estado y éste se otorgará conforme a la ley y a lo siguiente:

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Gobernador del Estado, diputados y ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; **cuando sólo se elijan diputados y ayuntamientos equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias;** (énfasis añadido)

Así mismo, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, en sus diversos 51, 181, 182, 183 y 184, le atribuye la facultad a este Consejo general, para fijar los topes al gasto que pueden hacer los partidos políticos, coaliciones y candidatos en sus campañas electorales, y señalando claramente que éstos no podrán rebasar el límite máximo que se fije para cada tipo de elección y demarcación electoral, conforme a lo que también dispone la Ley de partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.

Igualmente, la Ley que nos rige es puntual al señalar, que en la fijación de los topes de campaña prevalecerá el financiamiento público sobre el privado.

De lo anterior, se desprende que este Consejo General deberá tutelar como bien jurídico la equidad en las contiendas electorales, debiendo observar en todo momento los límites de gastos que puedan realizar los partidos políticos, coaliciones y candidatos en sus campañas electorales, todo ello atendiendo siempre a que exista un equilibrio de fuerzas entre los participantes en este proceso electoral, con la única finalidad de cumplir con las atribuciones que las leyes atinentes nos confieren.

Nos sirve para fundamentar este razonamiento lo que confirma la siguiente tesis jurisprudencial en lo conducente:

Partido Acción Nacional

VS

Consejo General del Instituto
Federal Electoral

Tesis LXXX/2001

GASTOS DE CAMPAÑA. LÍMITES DE CUOTAS DE CANDIDATOS. UNA VEZ FIJADOS Y PUESTOS EN CONOCIMIENTO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO PUEDEN ALTERARSE.- De la interpretación del párrafo 11, inciso a), fracción III del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dice que las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido, y del artículo 2.2 del Reglamento que establece los lineamientos,

formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, que establece como imperativo, que dentro de los diez días previos al inicio de cada campaña política, la coalición deberá informar a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, los límites que se hubieren fijado a tales cuotas; se infiere que, una vez que los límites a las aportaciones de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones han sido señalados y puestos del conocimiento de la autoridad fiscalizadora de los recursos de los partidos políticos, los mismos no podrán alterarse, **como garantía de equidad al interior de los propios partidos, así como entre los diversos contendientes en un proceso electoral federal**. De tal suerte, aun teniendo todo candidato la libre disposición de su patrimonio, como cualquier persona en nuestro país, habrá de sujetarse a las normas que garantizan esa equidad en la contienda electoral, así como al interior de los mismos partidos políticos, con la sola particularidad de que, a diferencia de las aportaciones provenientes de simpatizantes, **no es la ley la que impone los límites a que habrán de sujetarse las aportaciones en comento, sino los institutos políticos, mismos que se encuentran obligados a respetarlos, puesto que sería carente de todo sentido y contrario a la lógica elemental, el que el legislador les confiriera la atribución de establecer un límite, si éste en modo alguno los vinculara, atendiendo exclusivamente a los topes legalmente fijados a los gastos de campaña.**

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-017/2001 . Partido Acción Nacional. 13 de julio de 2001. Unanimidad de 6 votos. Ponente: Eloy Fuentes Cerda. Secretaria: Silvia Gabriela Ortiz Rascón.

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2001 . Partido Verde Ecologista de México. 13 de julio de 2001. Unanimidad de 6 votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Secretario: Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez.

Notas: El contenido del artículo 49, párrafo 11, inciso a), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual se interpreta en la presente tesis actualmente corresponde al artículo 78, párrafo 4, inciso b) del Código vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación. Con relación al artículo 2.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, actualmente corresponde al artículo 2.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales que formen

Coaliciones.

La Sala Superior en sesión celebrada el quince de noviembre de dos mil uno, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 80 y 81.

El artículo 87 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, también es claro al establecer que:

“Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público para sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

...

B. Para gastos de Campaña:

...

III. En el año de la elección en que se renueve solamente la Legislatura Local, o solamente los ayuntamientos, a cada partido político, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;”

En concordancia el artículo 89 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, también contempla el financiamiento privado que puede ser en la modalidad de financiamiento por la militancia y de simpatizantes, estableciendo que tratándose de procesos electorales la suma total de las aportaciones que provengan de sus simpatizantes, **no podrá exceder del diez por ciento del tope de campaña**, establecido en la última elección de que se trate.

Así tenemos que en la elección del Proceso Electoral Ordinario 2015-2016, aprobado por acuerdo ITE-CG 74/2016 de fecha 3 de abril de 2016, de este mismo Consejo general, en lo que respecta solo a la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa, se aprobó con las siguientes cantidades:

A) TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA, PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA.

TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA LA OBTENCIÓN DEL VOTO DE CANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2016.	\$4,597,504.80
---	----------------

TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS EN EL AÑO 2013	\$2,751,781.88
10%	\$275,178.19

TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA LA OBTENCIÓN DEL VOTO DE CANDIDATOS A DIPUTADOS LOCALES PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2016.	\$4,597,504.80
+ 10% DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS EN EL AÑO 2013.	\$275,178.19
TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA (2016)	\$4,872,682.99

En ese año electoral, se usó el mismo criterio de distribución de financiamiento público, para fijar el monto de topes de gastos de campaña por cada distrito electoral uninominal conforme a lo que establece el artículo 87 Apartado B, fracción V de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, que fija: *"el resultado del cálculo de la distribución del financiamiento público para la obtención del voto, en el caso de la elección de Diputados Locales, se dividirá entre el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado, para determinar la distribución por distrito electoral uninominal"*.

Resultando que para la elección del Proceso Electoral 2016, para cada distrito electoral uninominal se establecieron los topes de campaña en las siguientes cantidades:

TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES DE MAYORÍA RELATIVA (2016)	\$4,872,682.99
Padrón Electoral con corte al 29 de febrero de 2016	Padrón Electoral

Distritos		Tope de gastos de campaña
(I) CALPULALPAN	55,398	\$305,094.64
(II) TLAXCO	54,743	\$301,487.34
(III) XALOZTOC	53,578	\$295,071.31
(IV) APIZACO	61,356	\$337,907.26
(V) YAUHQUEMEHCAN	54,336	\$299,245.86
(VI) IXTACUIXTLA DE MARIANO MATAMOROS	63,094	\$347,478.99
(VII) TLAXCALA	70,824	\$390,053.12
(VIII) CONTLA DE JUAN CUAMATZI	57,498	\$316,660.02
(IX) CHIAUTEMPAN	63,537	\$349,918.73
(X) HUAMANTLA	53,029	\$292,047.79
(XI) HUAMANTLA	50,868	\$280,146.47
(XII) TEOLOCHOLCO	64,257	\$353,884.01
(XIII) ZACATELCO	60,426	\$332,785.45
(XIV) NATIVITAS	61,825	\$340,490.20
(XV) SAN PABLO DEL MONTE	59,995	\$330,411.80

Es por lo que al presentar a la consideración de este consejo el proyecto de acuerdo inicial ITE-CG 24/2018, se pudo apreciar acentuadamente una disparidad en los montos de topes de campaña, como se puede ver en el siguiente cuadro:

TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES DE MAYORÍA RELATIVA (2018)		\$14,555,332.30
Padrón Electoral con corte al 28 de febrero de 2018	Padrón Electoral	
Distritos		Tope de gastos de campaña
(I) CALPULALPAN	58,211	\$ 915,684.85
(II) TLAXCO	57,815	\$ 909,455.60
(III) XALOZTOC	56,274	\$ 885,214.98
(IV) APIZACO	63,818	\$1,003,885.45
(V) YAUHQUEMEHCAN	56,919	\$ 895,361.12
(VI) IXTACUIXTLA DE MARIANO MATAMOROS	65,073	\$1,023,627.16
(VII) TLAXCALA	73,656	\$1,158,641.56
(VIII) CONTLA DE JUAN CUAMATZI	60,129	\$ 945,855.85
(IX) CHIAUTEMPAN	66,003	\$1,038,256.47
(X) HUAMANTLA	55,809	\$ 877,900.33
(XI) HUAMANTLA	53,759	\$ 845,652.92
(XII) TEOLOCHOLCO	67,179	\$1,056,755.47

(XIII) ZACATELCO	62,943	\$ 990,121.31
(XIV) NATIVITAS	64,374	\$1,012,631.58
(XV) SAN PABLO DEL MONTE	63,335	\$ 996,287.65

Al hacer una comparación entre los dos montos de tope de campaña en cada Distrito uninominal, entre el proceso electoral ordinario 2016 y el proceso electoral que nos ocupa era evidente que se aumentaba casi hasta en tres veces cada monto, lo que claramente traspasa el límite previsto por la referida Constitución Local en su artículo 95, apartado A y más específicamente en su inciso b, que establece:

"...cuando sólo se elijan diputados y ayuntamientos equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias;"

Por otro lado, como ya se plasmó en el cuerpo del presente acuerdo, no era posible realizar alguna actualización sobre el monto del financiamiento público para la obtención del voto, puesto que este se calculó y presupuesto en el Acuerdo ITE-CG 74/2017 y que posteriormente se adecuo mediante Acuerdo ITE-CG 04/2018 donde se realizaron modificaciones a los rubros del referido financiamiento.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, es por lo que la propuesta del Consejero Electoral Lic. Juan Carlos Minor Márquez, que se aplicara una formula tomando en consideración tanto el principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, como el derecho de los contendientes en las campañas electorales para contar con los recursos suficientes para solicitar el voto, el tope de campaña, fuera aquel que resultara del monto de financiamiento público para la obtención del voto del partido político con la cantidad más alta, multiplicado por dos restando la cantidad de un peso. Atendiendo a que la cantidad que resultante emanará del financiamiento tanto público como privado, quedando éste en todo caso, por debajo de aquél.

Y al llevar a cabo el ejercicio, el partido político con la cantidad más alta de financiamiento público para la obtención del voto es el Partido Acción Nacional, con la cantidad de \$2,539,097.00 (dos millones quinientos treinta y nueve mil noventa y siete pesos 00/100 M.N.), de conformidad a las cantidades aprobadas en Acuerdo ITE-CG 04/2018.

TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA LA OBTENCIÓN DEL VOTO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018.	\$2,539,097.00
EL TOTAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA LA OBTENCIÓN DEL VOTO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018 MULTIPLICADO POR DOS.	\$ 5,078,194.00

A LA CANTIDAD ANTERIOR SE LE RESTA UN PESO CON LA FINALIDAD QUE PREVALEZCA EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO	
TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA (2018)	\$ 5,078,193.00

Por consiguiente, el resultado de tope de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa (2018), es de **\$ 5,078,193.00** (cinco millones setenta y ocho mil, ciento noventa y tres pesos 00/100 M.N.).

Ya con este resultado, en observancia a lo que establece el artículo 87 inciso B fracción V de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, el cual mandata que “el resultado del cálculo de la distribución del financiamiento público para la obtención del voto, en el caso de la elección de Diputados Locales, se dividirá entre el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado, para determinar la distribución por distrito electoral uninominal”.

Se estableció una tabla de distribución, que fija el tope de gastos de campaña por cada distrito electoral uninominal con las siguientes cantidades:

TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA (2018)		\$ 5,078,193.00
Padrón Electoral con corte al 28 de febrero de 2018	Padrón Electoral	Tope de gastos de campaña
Distritos		
(I) CALPULALPAN	58,211	\$ 319,472.23
(II) TLAXCO	57,815	\$ 317,298.91
(III) XALOZTOC	56,274	\$ 308,841.63
(IV) APIZACO	63,818	\$ 350,244.43
(V) YAUHQUEMEHCAN	56,919	\$ 312,381.50
(VI) IXTACUIXTLA DE MARIANO MATAMOROS	65,073	\$ 357,132.09
(VII) TLAXCALA	73,656	\$ 404,237.11
(VIII) CONTLA DE JUAN CUAMATZI	60,129	\$ 329,998.55
(IX) CHIAUTEMPAN	66,003	\$ 362,236.10
(X) HUAMANTLA	55,809	\$ 306,289.63
(XI) HUAMANTLA	53,759	\$ 295,038.87
(XII) TEOLOCHOLCO	67,179	\$ 368,690.19
(XIII) ZACATELCO	62,943	\$ 345,442.28
(XIV) NATIVITAS	64,374	\$ 353,295.86
(XV) SAN PABLO DEL MONTE	63,335	\$ 347,593.64

Donde ya se refleja cantidades más acordes y equitativas, que fijan los topes al gasto que pueden hacer los partidos políticos, coaliciones y candidatos en sus campañas electorales, que debe llevar a que exista un equilibrio de fuerzas entre los participantes en este proceso electoral.

Es por estas razones vertidas que emito el presente voto razonado, estando cierta que este Consejo General atendió a lo que mandata el artículo 116 fracción IV, inciso h), de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, los diversos 51 fracción XXX, 181 inciso b), 182, 183, 184 y demás aplicables de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, y en relación con los artículos 89 fracción II de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala; cumpliendo con dar legalidad, objetividad, equidad y certeza al aprobar el presente acuerdo fijando los topes máximos de gastos de campaña electoral que pueden erogar los partidos políticos, las coaliciones, las candidaturas comunes y las candidaturas independientes al cargo de Diputados Locales por el principio de mayoría relativa, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2018.



Mtra. Yareli Alvarez Meza
Consejera
Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones