

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 92
O R D I N A R I A
LUNES 12 DE SEPTIEMBRE DE 2022

En la Ciudad de México, siendo las doce horas del lunes doce de septiembre de dos mil veintidós, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, las señoras Ministras y los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

Las señoras Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Ana Margarita Ríos Farjat no asistieron a la sesión, la primera por gozar de vacaciones, al haber integrado la comisión de receso correspondiente al segundo período de sesiones de dos mil veintiuno, y la segunda previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número noventa y uno ordinaria, celebrada el jueves ocho de septiembre del año en curso.

Por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del doce de septiembre de dos mil veintidós:

I. 52/2022

Acción de inconstitucionalidad 52/2022, promovida por diversos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, demandando la invalidez del *DECRETO por el que se adicionan los artículos 23 y 25 de la Ley General de Partidos Políticos y un artículo 19 Ter a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós. En el proyecto formulado por la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf se propuso: “*PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los párrafos tercero, cuarto y quinto del inciso d) del numeral 1 del artículo 23 y del párrafo último del numeral 1 del artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos, así como la del artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, adicionados mediante el DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno a los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión

de las normas impugnadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

El señor Ministro Pérez Dayán se separó del apartado de la precisión de las normas impugnadas, en el cual se afirma que debe quedar fuera la renuncia parcial, como uno de los supuestos específicos del artículo 23 cuestionado, al no haber un concepto de invalidez como tal; en razón de que se impugnó totalmente el decreto de mérito como un sistema normativo, tal como se responde en el estudio de causas de improcedencia —párrafos del diecisiete al diecinueve de la propuesta—, en el sentido de resultar infundada la hecha valer por el Senado de la República por falta de conceptos de invalidez en torno al artículo 25, numeral 1, párrafo último, en tanto que se está analizando el decreto combatido como un sistema normativo, por lo que no debe quedar fuera dicho supuesto de renuncia parcial, aunado a que implica la esencia de este asunto.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá consideró que debe tenerse como impugnado todo el artículo 23, párrafo tercero, de la Ley General de Partidos Políticos, incluyendo el supuesto de renuncia parcial del financiamiento público, pues los accionantes formularon argumentos en su contra, según la hoja treinta y siete de su demanda, por afectar la equidad de la contienda electoral, permitir una simulación sobre el destino de los recursos públicos y vulnerar la libertad del ejercicio del derecho al

voto, aunado a que el párrafo ciento cuarenta y dos del proyecto refiere a estos planteamientos, aunque posteriormente no les da una respuesta frontal por considerarlos ajenos a la litis.

El señor Ministro Pardo Rebolledo observó que el proyecto destaca que se impugna el decreto como un sistema, pero excluye uno de sus preceptos, por lo que también estaría por considerarlo impugnado en su integridad.

La señora Ministra Piña Hernández se manifestó en el mismo sentido porque hay argumentos de invalidez en relación con todo el decreto, tomando en cuenta además que existe un planteamiento de veda electoral, por lo que se separó de los párrafos veinte y veintiuno del proyecto, en tanto que, como indicó el señor Ministro Pérez Dayán, no serían congruentes con el diverso párrafo treinta y cinco donde, en el cual se desestiman las causas de improcedencia por ausencia de conceptos de invalidez.

La señora Ministra ponente Ortiz Ahlf aclaró que en el apartado V.1 de la propuesta se desestima la causa de improcedencia hecha valer por la Cámara de Senadores, relativa a que la accionante no formuló ningún concepto de invalidez para combatir los artículos 25, numeral 1, párrafo último, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, dado que de la lectura integral de la demanda se advierte la

existencia de argumentos tendentes a combatir la totalidad del decreto, que se impugna como un sistema normativo.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea precisó que, en atención a lo expuesto, se modificaría el apartado II con el aspecto que está reconocido en el apartado de causas de improcedencia y sobreseimiento.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los apartados I, II (modificado), III, IV y V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra ponente Ortiz Ahlf presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.1, denominado “Violación a la veda electoral prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, cuarto y quinto, y 25, numeral 1, inciso y), párrafo último, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, adicionados mediante el

DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós; en razón de que en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 se estableció el parámetro de regularidad constitucional en el sentido de que es necesario verificar tres elementos generales: 1) la temporalidad de las reformas, 2) el proceso con el que están vinculadas y 3) la naturaleza de los cambios realizados, y se concluye en el caso que las reformas impugnadas están dentro de la temporalidad a que se refiere el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó en contra del proyecto, pues el decreto impugnado viola el período de veda legislativa que contempla el artículo 105 constitucional por constituir una modificación fundamental, en tanto que se emitió durante los procesos electorales de seis entidades federativas y el proceso electoral de revocación de mandato.

Apuntó que el artículo 105 constitucional señala que las normas electorales deben quedar publicadas y promulgadas noventa días antes del proceso en el que vayan a aplicarse y que durante el proceso no se les podrá realizar modificaciones sustanciales, lo cual encuentra su razón de ser en la protección del principio de certeza electoral, consistente en la necesidad de que todos los participantes de los procesos electorales conozcan todas las reglas fundamentales que rigen el marco legal del proceso electivo.

Retomó que el decreto impugnado tuvo por objeto, en esencia, permitir que los partidos políticos puedan renunciar parcialmente y reintegrar en cualquier tiempo o como remanente del ejercicio fiscal su financiamiento para las actividades ordinarias permanentes en el caso de catástrofes sufridas en el territorio nacional por cualquier desastre o fenómeno contemplado en la Ley General de Protección Civil o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro, previendo además que, si los recursos ya fueron entregados a los partidos, el reintegro será tramitado directamente por ellos ante la Tesorería de la Federación, por lo que, independientemente de lo beneficioso que pudiera resultar dicha medida, se trata de una modificación fundamental con incidencia en los procesos electorales, recordando que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 145/2017 y su acumulada, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de un precepto que preveía la posibilidad de eliminar el financiamiento público de los partidos políticos para la atención contingente de un fenómeno o catástrofe natural, al estimarse que se alteraba el marco jurídico aplicable al proceso electoral por rediseñar las reglas de acceso al financiamiento público de los partidos políticos durante y fuera de los procesos electorales.

Estimó que, para que un partido político pueda reintegrar sus recursos, deben cumplirse, entre otros requisitos, que no se vea afectado en cuanto al cumplimiento de sus actividades ordinarias permanentes, so pena de distorsionar el sistema, pues mientras los partidos con más

capital podrán devolver un poco de sus recursos y así ganar el prestigio o simpatía del electorado sin resentir una grave pérdida económica, los de menor capital se verían socialmente presionados a hacerlo, pero con una afectación estructural para el desarrollo de sus actividades ordinarias.

Valoró que el objeto del decreto cuestionado no fue transformar una permisión débil en una fuerte, esto es, destacar la opción de devolución de recursos, que ya se encontraba implícita en el ordenamiento jurídico ni que el decreto introdujera una posibilidad antes no permitida; no obstante, analizado en su conjunto, constituye una modificación sustancial que no debió realizarse durante los procesos electorales de mérito porque, si bien esos recursos son destinados a las actividades ordinarias permanentes y no a las campañas electorales, repercuten en la equidad de la contienda.

Concluyó en la invalidez total del decreto, independientemente de que la devolución respectiva sea directamente por la Tesorería de la Federación sin pasar por el proceso de fiscalización correspondiente.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena compartió las razones del señor Ministro Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.1, denominado “Violación a la veda electoral prevista en el artículo 105, fracción II,

penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, consistente en reconocer la validez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, cuarto y quinto, y 25, numeral 1, inciso y), párrafo último, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, adicionados mediante el DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Piña Hernández votaron en contra.

La señora Ministra ponente Ortiz Ahlf presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado “Origen y destino de los recursos del financiamiento público de los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes”. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, cuarto y quinto, y 25, numeral 1, inciso y), párrafo último, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, adicionados mediante el DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós; en razón de que, retomando las consideraciones de este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 176/2021 y su acumulada, el

financiamiento público de los partidos políticos, referido tanto en la exposición de motivos del decreto cuestionado como en sus enunciados normativos, es para sus actividades ordinarias permanentes y para los partidos políticos federales, sin comprender a sus homólogos estatales, recalcando que la exposición de motivos fue clara en precisar el entero directamente a la Tesorería de la Federación y aludió a una ley general, por lo que no existe posibilidad alguna para considerar que contempla a los partidos políticos locales ni su financiamiento.

Agregó que se propone declarar infundado el argumento alusivo a que la normativa impugnada permite a los partidos políticos decidir el destino y aplicación de los recursos federales que reintegren, en tanto que únicamente prevé la posibilidad de que, en los casos emergentes especificados en ella, los partidos políticos pueden reintegrar parcialmente, en cualquier tiempo o como remanente, el financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, por lo que la referencia a las catástrofes sufridas en territorio nacional es un elemento que debe actualizarse para que los partidos puedan realizar dichos reintegros, pero ello no implica que únicamente pueden aplicarse para tal fin, pues el citado artículo 19 Ter contempla expresamente que esos ingresos serían considerados como aprovechamientos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la autoridad facultada, podrá destinarlos preferentemente para atender los efectos de cualquier desastre o fenómeno contemplado en la Ley

Sesión Pública Núm. 92 Lunes 12 de septiembre de 2022

General de Protección Civil o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro.

Finalmente, se declara infundado el argumento relativo a que las normas reclamadas son inconstitucionales porque el artículo 41, bases I y II, de la Constitución no prohíbe, ni expresa ni implícitamente, los mecanismos analizados, sino que determina que los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos, así como las reglas a las que deberá sujetarse su financiamiento deben ser fijados por la ley secundaria, como se estableció en la especie.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá se pronunció, por una parte, por la validez del mecanismo de renuncia parcial del financiamiento ordinario de los partidos políticos porque el Instituto Nacional Electoral no los entrega a los partidos, sino a la Tesorería de la Federación para que la Secretaría de Hacienda disponga de ellos en los términos de ley, lo cual resulta constitucional, en principio, porque no pone peligro el cumplimiento de sus actividades ordinarias, aunado a que deja al órgano especializado de fiscalización de los partidos la decisión última sobre su viabilidad, además de que, dado que los recursos no han entrado al patrimonio de los partidos, no están sujetos todavía a sus reglas específicas de fiscalización, particularmente la que establece que los partidos únicamente pueden utilizar su financiamiento para el fin para el cual les fue otorgado.

Por otra parte, se posicionó por la invalidez del mecanismo de reintegro del financiamiento público ordinario

de los partidos, en cualquier tiempo o como remanente, directamente a la Tesorería de la Federación para ser utilizado discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda, dado que este Tribunal Pleno ha decidido reiteradamente — entre otras, en la acción de inconstitucionalidad 50/2017 y en la tesis jurisprudencial P./J. 66/2014 (10a.)— que los partidos políticos solamente pueden utilizar su financiamiento público para el fin específico para el cual les fue otorgado, de conformidad con el artículo 41, base II, de la Constitución, en tanto que son un medio para que la ciudadanía acceda a los cargos públicos por la vía democrática en condiciones de paridad, por lo que esas ministraciones única y exclusivamente se pueden destinar para el continuo mantenimiento integral de la estructura orgánica del partido político, y no para actividades proselitistas, siendo el caso que, si esas aportaciones de los partidos políticos al Poder Ejecutivo Federal para atender desastres naturales no son gastos relacionados con el mantenimiento de su estructura orgánica, no se cumple la finalidad constitucional aludida y, por ende, resulta inválido el referido mecanismo.

Finalmente, estimó que el artículo 19 Ter cuestionado es inconstitucional por vulnerar el principio de legalidad, el cual exige que cualquier gasto deba estar previsto en el presupuesto de egresos o en alguna ley, no de manera genérica, por lo que la previsión de que los reintegros de mérito “podrán ser destinados por la Secretaría preferentemente para atender los efectos de cualquier

desastre o fenómeno contemplado en la Ley General de Protección Civil o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro” implica una redacción vaga, que permite un destino incierto, máxime que, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 139/2019, este Tribunal Pleno determinó que el Poder Ejecutivo no podría decidir por decreto el destino de los ahorros generados por ese mismo Poder, por lo que, por mayoría de razón, tampoco podría disponer de los ahorros generados por un partido político para un fin no previsto en el presupuesto de egresos.

Por lo anterior, concluyó con la invalidez de la porción normativa “o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro” del artículo 23 cuestionado y las diversas “preferentemente” y “o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro” del artículo 19 Ter referido.

El señor Ministro Aguilar Morales se expresó en contra del proyecto, en primer lugar, por no compartir que ni de la redacción de la normativa impugnada ni de su exposición de motivos sea claro que el financiamiento público que puede reintegrarse es exclusivamente federal, ya que el resultado legislativo no es claro en ello, además de que los preceptos reclamados se encuentran en los capítulos que prevén los derechos y obligaciones de los partidos políticos, sin distinguir entre federales o locales, por lo que, al preverse, por un lado, su derecho de reintegrar su financiamiento para sus actividades ordinarias permanentes y, por otra parte, que ello no se traducirá en un incumplimiento de su obligación de

aplicar ese financiamiento exclusivamente para los fines correspondientes, se propicia un escenario preocupante de inseguridad jurídica y, consecuentemente, se vulnera el artículo 41, base II, de la Constitución por permitir que el reintegro parcial de los partidos políticos en caso de catástrofes sufridas en el territorio nacional, en cualquier tiempo o como remanente del ejercicio fiscal, sean destinados a otros fines, lo que contradice al esquema diseñado constitucionalmente.

Recordó que así se resolvió la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas por no tratarse de erogaciones que tengan por objeto conquistar el voto ciudadano, sino el mantenimiento del propio partido, así como las acciones de inconstitucionalidad 41/2014 y sus acumuladas y 50/2017, en las cuales se declaró inconstitucional la reducción del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos durante el tiempo en que no se desarrolle el proceso electoral, así como el destino a una institución de asistencia privada de los recursos derivados de tal reducción, al estimar que este tipo de gastos se encuentra constitucionalmente etiquetado y no es disponible para el legislador secundario programarlo para otros objetivos y, finalmente, en la acción de inconstitucionalidad 41/2014 y sus acumuladas se determinó que los partidos políticos no tienen derecho a recibir su financiamiento por el simple hecho de existir jurídicamente, sino para cumplir con los fines constitucionalmente atribuidos.

Agregó que la entrega del remanente por conceptos no comprobados o devengados durante el ejercicio de que se trate no es una opción para los partidos políticos, sino una obligación derivada del ejercicio de los recursos públicos; sin embargo, la inconstitucionalidad de esas disposiciones se motiva con la entrega del remanente respectivo en apoyo a una contingencia que ponga en peligro a la sociedad porque se actualiza una combinación o una clase de mezcla entre los recursos entregados para las actividades ordinarias y aquellos tendentes a obtener el voto, en el sentido de que da una amplia oportunidad para que los partidos con mayores recursos reintegren parte de sus recursos para ganar el prestigio y la simpatía del electorado, en comparación con aquellos otros partidos con menores recursos, que seguramente no podrán hacerlo por verse ante el riesgo de no cumplir sus actividades ordinarias permanentes.

Adelantó que, aunque ese tema se tratará en un apartado siguiente del proyecto, la devolución cuestionada omite la fiscalización correspondiente, al señalar que el reintegro será directamente por el partido político a la Tesorería de la Federación.

El señor Ministro Pérez Dayán anunció que votará por la invalidez del decreto en su totalidad, pero por las razones que se estudiarán más adelante en el proyecto.

En el apartado bajo estudio, se manifestó por que sea infundado el concepto de invalidez, pero no por las razones de la propuesta.

Recordó que la accionante impugnó únicamente el lugar en donde se habría de entregar el dinero, esto es, la Tesorería de la Federación, y argumentó una invasión competencial a los congresos locales.

Leyó uno de los preceptos reclamados: “Los partidos políticos podrán renunciar parcialmente y, en su caso reintegrar, en cualquier tiempo, su financiamiento para actividades ordinarias permanentes, siempre que no se vea afectado el cumplimiento de dichas actividades y prevalezcan en su financiamiento los recursos públicos sobre los de origen privado, en el caso de catástrofes sufridas en territorio nacional por cualquier desastre o fenómeno contemplado en la Ley General de Protección Civil o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro. El reintegro de recursos correspondientes a financiamiento para actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos también será aplicable tratándose de remanentes del ejercicio respecto de este tipo de financiamiento. Los recursos a que se refiere el párrafo anterior deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación”, con el cual discordó de la conclusión del proyecto de que una interpretación integral de la ley lleva a entender que esto únicamente se refirió a los partidos políticos nacionales, en tanto que ello contraría el artículo 4, numeral 1, inciso k), de la Ley General de Partidos Políticos, el cual define “Partidos Políticos: Los partidos políticos nacionales y locales”, por lo que la propuesta induciría a la confusión de cuando, realmente, se refiere la ley a los nacionales y los locales,

además de que, si la catástrofe en cuestión estará regida por la Ley General de Protección Civil, no existiría ninguna invasión a la competencia local por parte de la normativa local porque, por una parte, cabe la posibilidad de que la renuncia a su financiamiento sea tanto por partidos políticos nacionales como locales y, por otra parte, la declaración de catástrofe natural, competencia de la Federación, podría comprender una o más entidades federativas, por lo que sería complicado precisar a cuál tesorería local le correspondería administrar los recursos respectivos.

Reiteró que, en el apartado posterior, se pronunciará por la inconstitucionalidad de todo el decreto reclamado.

El señor Ministro Laynez Potisek consideró que tanto la renuncia parcial como el reintegro son derechos de los partidos políticos, en términos del artículo 41 de la Constitución, en cual no prevé que el financiamiento sea totalmente irrenunciable, por lo que a la Ley General de Partidos Políticos le corresponde regular ese aspecto en uso de la libertad configurativa del legislador secundario bajo condiciones muy específicas, como en el caso, que trata de la renuncia parcial del financiamiento para las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos — arrendamientos y nómina, entre otros—, no del gasto destinado a la capacitación electoral, a la producción editorial ni a buscar el voto de la ciudadanía, y siempre que no se afecte el cumplimiento de sus actividades ordinarias permanentes, que prevalezca el financiamiento público sobre

el privado y que se presenten catástrofes sufridas en el territorio nacional, además de que se trata de recursos que aún no han ejercido.

Coincidió con el proyecto en que la normativa impugnada únicamente se refiere al financiamiento público federal porque, tal como lo desarrolla, en la exposición de motivos se analizó el intento de un partido, después de un temblor, de reintegrar o renunciar parcialmente, pero que no existía legislación aplicable y se le negó su solicitud.

Sugirió añadir al proyecto, para dar respuesta al concepto de invalidez, la cita del artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos: “1. Para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate. 2. Las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos que cumplan con lo previsto en el párrafo anterior se establecerán en las legislaciones locales respectivas”, del cual se extrae que las reglas específicas del financiamiento local estarán en la legislación local y, consecuentemente, las normas cuestionadas se refieren a los partidos políticos nacionales.

Apuntó que la renuncia parcial o reintegro no significa que el partido político esté destinando ese gasto a un fin distinto, sino únicamente renuncia a su derecho de recibir el financiamiento correspondiente, siempre y cuando cumpla los requisitos previstos y ante una catástrofe, para contribuir

a esa causa, además de que ellos no deciden su destino finalmente.

Concordó con el señor Ministro González Alcántara Carrancá en que el problema se encuentra en el artículo 19 Ter cuestionado porque, si bien un partido político puede renunciar a una parte de esos recursos conforme a las reglas estrictas del legislador, la utilización totalmente discrecional por parte de la Secretaría de Hacienda vulnera la facultad y la libertad legislativa el Congreso de la Unión de etiquetar el gasto público en el presupuesto de egresos, en tanto que la norma utiliza las porciones normativas “podrán” y “preferentemente”, por lo que podría utilizarse para cualquier otro fin que desvíe el objetivo constitucional de financiamiento de los partidos políticos. En ese sentido, concordó con su propuesta de invalidez de las porciones normativas que permiten este uso discrecional.

El señor Ministro Pardo Rebolledo no compartió el proyecto porque, independientemente de que no resulta claro que la redacción de los artículos 23 y 25 impugnados se refiera, según la interpretación propuesta, al reintegro del financiamiento federal para los partidos políticos nacionales, son inconstitucionales por contrariar los artículos 41, base II —“El financiamiento público para los partidos políticos [...] se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes [el cual se fija anualmente], las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter

específico”—, y 126 —“No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior”— constitucionales, de los cuales se obtiene que la aplicación de estos recursos está prevista a un destino y objetivo constitucionalmente fijados, por lo que los partidos políticos están impedidos para utilizar o destinar esos recursos públicos con fines diferentes a la participación de la sociedad en la vida democrática.

Valoró que lo adecuado sería que, una vez que no se ejercieron los recursos del financiamiento, cuya finalidad estuvo fijada desde el principio de anualidad presupuestaria en el Presupuesto de Egresos de la Federación, el remanente de estos recursos etiquetados con un fin específico sea reintegrado por el Instituto Nacional Electoral, ejecutor del gasto, a la autoridad hacendaria, quien originalmente autorizó el gasto, una vez que lleve a cabo sus funciones de fiscalización, en términos del artículo 41, base V, apartado B, constitucional, y posteriormente pasen de nuevo a las arcas gubernamentales, a fin de que puedan ser contemplados para la elaboración del siguiente presupuesto, pudiendo comprenderse la catástrofe natural de mérito y, por consecuencia, resulta inconstitucional la normativa reclamada por chocar con las atribuciones de fiscalización y ejecución del gasto público del referido instituto.

La señora Ministra Piña Hernández también consideró que el sistema normativo que se impugna en el presente asunto es inconstitucional. Precisó que dicha invalidez no

deriva, necesariamente, del otorgamiento a los partidos políticos de la facultad de renunciar a una parte de su financiamiento destinado a actividades ordinarias, sino del mecanismo establecido por las normas para implementar dicha facultad.

Consideró, como se desprende de la ley, como señaló el señor Ministro Pérez Dayán y contrario a lo que se afirma en la propuesta, que la normativa establece la aplicabilidad a los partidos políticos locales y, por lo tanto, se afecta el financiamiento público local porque la regulación se contiene en la Ley General de Partidos Políticos, legislación, que por mandato expreso de su artículo 1º, tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables tanto a los partidos políticos nacionales como locales, además de que su artículo 4, numeral 1, inciso k) establece expresamente que, cuando la ley se refiera, genéricamente, a partidos políticos, dicha referencia incluye tanto a nacionales como locales. Por lo tanto, la regulación que se impugna, concretamente los artículos 23 y 25, están ubicados en el capítulo III, denominado “De los Derechos y Obligaciones de los Partidos Políticos”; referencia que, en función de los mandatos expresos indicados, alude tanto a los partidos políticos nacionales como locales.

No compartió la interpretación del artículo 52 indicado porque se refiere expresamente a los partidos nacionales, siendo que, en los términos expuestos, cuando la ley denomina genéricamente a los partidos políticos comprende

tanto a los nacionales como locales. Por lo tanto, si los preceptos cuestionados resultan aplicables a los partidos locales, este sistema genera una distorsión en materia presupuestaria, al establecer en el artículo 23 impugnado que el reintegro de los recursos deberá hacerse, en todos los casos, directamente a la Tesorería de la Federación, lo cual vulnera los artículos 40, 41, base II, inciso a), y 116, fracción IV, inciso g), constitucionales en relación con los artículos 50, 51, numeral 1, inciso a), y 52 de la Ley General de Partidos Políticos.

Finalmente, también estimó que las disposiciones impugnadas tienen injerencia en las facultades fiscalizadoras tanto del Instituto Nacional Electoral como de los organismos públicos locales electorales, ya que el mecanismo a través del cual los partidos políticos pueden tramitar directamente el reintegro ante la Tesorería de la Federación pasa por alto que el ejecutor del gasto en materia de financiamiento público de los partidos políticos son, efectivamente, estas instituciones, por lo que son ellos y no los propios partidos políticos a quienes les corresponde reintegrar ya sea parte de esas ministraciones mensuales o, en su caso, los remanentes, una vez efectuada la etapa de fiscalización en ejercicio de su función como ejecutor del gasto.

Compartió las razones expresadas tanto por el señor Ministro Pardo Rebolledo como por el señor Ministro González Alcántara Carrancá y, en este sentido, también estará por la invalidez del sistema normativo.

La señora Ministra ponente Ortiz Ahlf modificó el proyecto para: 1) mencionar el artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos, como sugirió el señor Ministro Laynez Potisek y 2) reconocer la validez del artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria mediante la interpretación conforme en el sentido de que la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de utilización de los recursos no es discrecional, sino solamente para el caso de las catástrofes o desastres naturales previstos, tal como refirieron la señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea estimó problemática una propuesta de interpretación conforme, por lo que sugirió que debería invalidarse su porción normativa “preferentemente” porque, al eliminarse, se resolvería el problema de la discrecionalidad apuntada.

El señor Ministro Pérez Dayán observó que en los párrafos ochenta y seis y ochenta y siete del proyecto se señala el planteamiento de los accionantes, en los términos siguientes: “La parte accionante precisa que el Congreso de la Unión invade las facultades de las entidades federativas al disponer que los recursos del financiamiento público de origen local se reintegren a la Tesorería de la Federación y no a la autoridad competente en términos de la legislación local. Estima que las previsiones que establecen el reintegro de recursos públicos locales para el financiamiento de los

partidos políticos o la devolución de los remanentes de esos recursos locales al concluir el ejercicio fiscal a la Tesorería de la Federación son inconstitucionales por invadirse la esfera de competencia de las autoridades locales en materia electoral y de disposición y asignación de recursos públicos del presupuesto de egresos de carácter local”.

Reiteró estar de acuerdo con la declaración de infundado de ese concepto de invalidez, pero no por interpretar que la normativa reclamada únicamente se refiere a los partidos políticos nacionales, excluyendo a los locales.

Advirtió que la propuesta modificada no corresponde a lo planteado, que fue un aspecto enteramente competencial, por lo que considerará estar en contra del proyecto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea retomó que, en los términos de las exposiciones de los señores Ministros Laynez Potisek y González Alcántara Carrancá, la discrecionalidad de la Secretaría de Hacienda de utilizar los recursos para un fin diverso a los desastres naturales puede salvarse declarando la invalidez del artículo 19 Ter cuestionado, en su porción normativa “preferentemente”, lo cual resulta más sencillo que elaborar una interpretación conforme.

La señora Ministra ponente Ortiz Ahlf modificó el proyecto con la sugerencia realizada por el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se posicionó en contra del proyecto porque el problema planteado no es únicamente la discrecionalidad referida, sino que el destinatario del reembolso o de los remanentes del dinero sería la Tesorería de la Federación, no el Instituto Nacional Electoral.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.2, denominado “Origen y destino de los recursos del financiamiento público de los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes”, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se expresó una mayoría de cinco votos en contra de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Pérez Dayán, respecto de reconocer la validez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafo tercero, y 25, numeral 1, inciso y), párrafo último, en la parte referente a la renuncia del financiamiento público de los partidos políticos, de la Ley General de Partidos Políticos, adicionados mediante el DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós. La señora Ministra y los señores Ministros Ortiz Ahlf, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó a favor de la propuesta, salvo por la invalidez del referido artículo 23, numeral 1, inciso d), párrafo tercero, en su porción

normativa “o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro”.

Se expresó una mayoría de seis votos en contra de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Pérez Dayán, respecto de reconocer la validez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos cuarto y quinto, y 25, numeral 1, inciso y), párrafo último, en la parte referente al reintegro del financiamiento público de los partidos políticos, de la Ley General de Partidos Políticos, adicionados mediante el DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós. La señora Ministra Ortiz Ahlf y los señores Ministros Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor.

Se manifestaron tres votos a favor de la señora Ministra Ortiz Ahlf y de los señores Ministros Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de declarar la invalidez del artículo 19 Ter, en su porción normativa “preferentemente”, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, adicionado mediante el DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra y por la invalidez total del precepto. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó por la

invalidez de las porciones normativas “preferentemente” y “o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro” del referido artículo 19 Ter.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea acordó aguardar la presencia de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat para que, con su voto, se defina la votación anterior.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea prorrogó la discusión del asunto para la sesión siguiente, por lo que deberá permanecer en la lista oficial.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con quince minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión ordinaria, que se celebrará el martes trece de septiembre del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

