

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 52/2022, así como los Votos Concurrente y Particular de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa y Particulares de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Luis María Aguilar Morales.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2022

**PROMOVENTES: DIVERSOS INTEGRANTES DE LA
CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: DIANA RANGEL LEÓN

SECRETARIOS AUXILIARES: ESTEFANÍA ALCÁZAR JAVIER Y RAMÓN JURADO GUERRERO

Colaboró: Gustavo Cruz Miranda

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto , en el que diversas senadoras y senadores plantearon una posible contradicción entre la Constitución Federal y diversas normas de carácter general.	16
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Las normas impugnadas del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós son las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Partidos Políticos: el artículo 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, cuarto y quinto y el precepto 25, numeral 1, último párrafo. • Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: el artículo 19 Ter. 	16 a 19
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno .	19
IV.	LEGITIMACIÓN	La demanda fue presentada por parte legitimada .	19 a 22
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO V.1 Causal hecha valer por la Cámara de Senadores.	Se analizarán las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento hechos valer o que de oficio advierta esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. La causa de improcedencia hecha valer por la Cámara de Senadores se declara infundada .	22 a 27 22 a 24
	V.2 Causal hecha valer por el Poder Ejecutivo Federal.	La causa de improcedencia hecha valer por el Poder Ejecutivo Federal se declara infundada .	24 a 27
VI.	ESTUDIO DE FONDO	Los conceptos de invalidez esgrimidos por la parte accionante versan sobre tres ejes temáticos, los cuales constituyen la metodología para realizar el estudio de fondo.	28 a 80

VI.1.	Violación a la veda electoral prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	<p>Los demandantes consideran que el legislador violentó lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, porque –desde su óptica– el decreto impugnado contiene modificaciones legales fundamentales que no podían realizarse durante la etapa de organización de los procesos electorales.</p> <p>El concepto de invalidez es infundado, dado que la norma impugnada no constituye una modificación que impacte en las contiendas electorales a realizarse, ya que es potestativa.</p>	30 a 38
VI.2.	Origen y destino de los recursos del financiamiento público de los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes.	<p>A efecto de abordar este eje temático, a raíz de los conceptos de invalidez esgrimidos por la parte accionante, se formulan las interrogantes:</p> <p>¿La norma impugnada contempla el reintegro de financiamiento local para actividades ordinarias a la Tesorería de la Federación?</p> <p>Debe contestarse en sentido negativo la pregunta inicial de este apartado y declararse infundados los conceptos de invalidez hechos valer por la parte accionante en el punto cuarto de su demanda.</p> <p>De igual forma, se declaran infundados los conceptos de invalidez que derivan de la interpretación errónea de la que parten los promoventes, y que formularon en el punto segundo del escrito inicial</p> <p>¿La norma impugnada permite a los partidos políticos decidir el destino y aplicación de los recursos federales que reintegren?</p> <p>Se contesta de forma negativa la pregunta de este apartado y se declaran infundados los conceptos de invalidez formulados por la parte accionante en el punto quinto de su escrito inicial de demanda, en tanto que no son los partidos políticos quienes deciden el destino de los citados recursos.</p> <p>No obstante, resulta fundado el planteamiento formulado en el sentido de que el artículo 19 Ter contiene una facultad discrecional para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al permitir que el destino de los recursos reintegrados se hará para la causa perniciososa que lo haya generado de manera preferentemente, razón por la cual se debe invalidar esta última porción normativa -preferentemente-.</p>	38 a 62
VI.3.	Fiscalización de los recursos que se reintegran a la Tesorería de la Federación	<p>Se contesta la interrogante que emana del planteamiento hecho por la parte actora:</p> <p>¿La posibilidad de los partidos políticos de tramitar el reintegro ante la Tesorería de la Federación afecta las facultades de fiscalización del Instituto Nacional Electoral o contraviene el ciclo presupuestario del cálculo, entrega, erogación y rendición de cuentas de esos recursos a que está vinculado dicho instituto como órgano ejecutor del gasto público?</p> <p>Se concluye que la renuncia y el reintegro de recursos que prevé la normativa impugnada no escapa a la facultad fiscalizadora de la autoridad electoral ni afecta el ciclo presupuestario, a diferencia del reintegro de remanentes que sí lo hace y, por ende, resulta inconstitucional.</p>	62 a 80
VII.	Efectos	Se precisan las porciones normativas invalidadas.	80 a 82

VIII.	Resolutivos	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO. <u>Se desestima</u> en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en sus porciones normativas “en su caso reintegrar” y “o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro”, cuarto y quinto -con la salvedad precisada en el punto resolutivo cuarto-, y 25, numeral 1, párrafo último, en su porción normativa “o reintegro”, de la Ley General de Partidos Políticos, y 19 Ter -con las salvedades precisadas en el punto resolutivo cuarto- de 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.</p> <p>TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafo tercero -con las salvedades precisadas en los puntos resolutivos segundo y cuarto-, y 25, numeral 1, párrafo último, -con la salvedad precisada en el punto resolutivo segundo-, 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.</p> <p>CUARTO. <u>Se declara la invalidez</u> de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en su porción normativa “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”, y quinto, en sus porciones normativas “o de remanente de ejercicio” y “El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley”, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter, en sus porciones normativas “o remanentes de recursos” y “preferentemente”, 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 surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión.</p> <p>QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	82 y 83
	NOTIFICACIONES	<p>Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.</p>	83

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2022

PROMOVENTES: DIVERSOS INTEGRANTES DE LA
CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

SECRETARIA: DIANA RANGEL LEÓN

SECRETARIOS AUXILIARES: ESTEFANÍA ALCÁZAR JAVIER Y RAMÓN JURADO GUERRERO

Colaboró: Gustavo Cruz Miranda

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diez de octubre de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 52/2022, promovida por diversas y diversos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en contra de la adición de los párrafos tercero, cuarto y quinto del inciso d) del numeral 1 del artículo 23, y un último párrafo del numeral 1 del artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos, así como un artículo 19 Ter a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, realizadas mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Presentación del escrito inicial.** Por escrito recibido el veintinueve de marzo de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, diversos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión promovieron acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan:

A. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada:

A.1. Congreso de la Unión (Cámara de Diputados como órgano legislativo de origen y Cámara de Senadores como revisora).

A.2. Poder Ejecutivo Federal.

B. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:

Decreto por el que se adicionan los artículos 23 y 25 de la Ley General de Partidos Políticos¹ 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.

2. **Preceptos constitucionales que se estiman violados.** Los promoventes consideran que las normas impugnadas vulneran lo dispuesto en los artículos 40; 41, Bases I, II y V; 74, fracciones IV y VI; 73, fracción XXIX-U; 79; 105, fracción II; 116, fracción IV; 122, apartado A, fracción IX; y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la parte accionante expuso, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:

I. El Congreso de la Unión invade la facultad y competencia del Instituto Nacional Electoral para fiscalizar los egresos de los partidos políticos derivados del ejercicio de los recursos entregados para la realización de sus actividades ordinarias permanentes.

La minoría de las y los integrantes de la Cámara de Senadores solicitan la declaratoria de invalidez de las porciones normativas *“reintegrar en cualquier tiempo, su financiamiento para actividades ordinarias permanentes”*, del párrafo tercero, así como la parte final del propio párrafo tercero del inciso d), numeral 1 del artículo 23 *“el reintegro de recursos correspondientes a financiamiento por actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos también será aplicable tratándose de remanentes del ejercicio respecto de ese tipo de financiamiento”*, y del texto íntegro del párrafo quinto, inciso d), numeral 1, del artículo 23, de la Ley General de Partidos Políticos, en virtud de lo dispuesto por el artículo 41, Base II, segundo y tercer párrafos, inciso a); Base V, apartado A, primer y segundo párrafos, apartado B, primer párrafo, inciso a), numeral 6 y tercer párrafo de la Constitución Federal.

¹ En específico se adicionaron los párrafos tercero, cuarto y quinto al inciso d) del numeral 1 del artículo 23, y un último párrafo al numeral 1 del artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos.

Las y los promoventes señalan que son inválidas las disposiciones que autorizan a los partidos políticos a reintegrar, en cualquier tiempo, el financiamiento público que reciban para sus actividades ordinarias permanentes, dado que, al tratarse de recursos ministrados conforme al calendario de planeación presupuestal, están sujetos a la fiscalización del Instituto Nacional Electoral en términos del objeto para el cual fueron entregados y de acuerdo con la normatividad aplicable.

Asimismo, argumentan que carece de sustento constitucional la autorización a los partidos políticos para reintegrar el remanente del ejercicio de los recursos provenientes del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes al término del ejercicio presupuestal correspondiente, pues también están sujetos a la fiscalización del Instituto Nacional Electoral en términos de su objeto y la normatividad aplicable.

Si los recursos del financiamiento público que por este concepto se proveen a los partidos políticos han sido enterados y recibidos, necesariamente están sujetos a la facultad de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, sin que la altura de miras del propósito de la reintegración pueda ser razón constitucional para que no sean materia de revisión en torno a su objeto y la normatividad para su erogación.

Señalan que las partes no impugnadas del tercer párrafo del inciso d), numeral 1 del artículo 23 permiten que con antelación a la entrega y recepción de los recursos de financiamiento para actividades ordinarias permanentes, los partidos políticos renuncien parcialmente a esos ingresos bajo las condiciones establecidas, lo que a su consideración es factible, pues al no haber entregado transferencia de recursos públicos al partido político, no surgirá la facultad del deber de fiscalizar las finanzas de esas formaciones políticas en relación con un ingreso que no existe.

Por otro lado, precisan que permitir que recursos públicos recibidos para el financiamiento de actividades ordinarias permanentes o que constituyan remanentes del ejercicio fiscal, se reintegren directamente a la Tesorería de la Federación con la sola obligación de informarlo al Consejo General del Instituto Nacional Electoral o del organismo público local electoral correspondiente, constituye una autorización atípica, extraordinaria y sin sustento constitucional.

Además, que el hecho de que se prevea que dicho reintegro podrá realizarse hasta en tanto el partido político no haya presentado a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral el informe anual del gasto ordinario, refuerza su convicción del riesgo evidente de conculcar las facultades de fiscalización del referido Instituto.

Indican que el Congreso de la Unión carece de facultades para determinar en una ley la procedencia o aplicación de las facultades de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos a cargo del Instituto Nacional Electoral, sobre la base de que los órganos competentes de esas formaciones políticas han determinado reintegrar al erario parte de los ingresos del financiamiento público recibido o los remanentes de éste al término del ejercicio fiscal correspondiente.

Por elementales principios de orden financiero y administrativo, así como en términos de la planeación presupuestal para la entrega del financiamiento público a los partidos políticos, éstos tienen la posibilidad -en un término no mayor a un mes de calendario- de analizar y determinar si por el surgimiento de alguna emergencia que así lo amerite, renuncian parcialmente al financiamiento que les corresponde para actividades ordinarias permanentes.

Agregan que la posibilidad jurídica de reintegrar recursos recibidos conforme al calendario de ministraciones o de reintegrarlos al final del ejercicio presupuestal fiscal implica el riesgo de conculcar las facultades de fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

En ese sentido, sostienen que privar al Instituto Nacional Electoral de la facultad de fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y, particularmente de sus egresos, constituye una violación a lo dispuesto en la Constitución Federal.

Dicha privación se materializa en el momento en que se excluye de forma expresa al Instituto Nacional Electoral del procedimiento de reintegro de las prerrogativas en materia de financiamiento público a la Tesorería de la Federación, pues únicamente se exige a los partidos políticos que notifiquen esa decisión al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y de forma posterior a su determinación.

Lo anterior, apuntan, configura una afectación grave a la esfera de facultades de la autoridad electoral para fiscalizar el destino de los recursos públicos que reciben los partidos políticos, fomenta la opacidad en su manejo, evita su rastreo y seguimiento y, por ende, genera falta de certeza sobre su aplicación final, en franca contravención a las normas en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos previstas en el artículo 41 constitucional.

De igual forma, destacan que si bien los partidos políticos son entidades de interés público no son ejecutores de gasto público, mientras que el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales sí son ejecutores de gasto en términos de la normatividad aplicable y están sujetos a fiscalización de los entes de auditoría superior de la Federación y de las entidades federativas; por ende, son estos órganos quienes están obligados presupuestalmente a reintegrar a la Hacienda Pública los recursos públicos no ejercidos, y no así los partidos políticos, de conformidad con el artículo 54, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Así, en su oportunidad, para efectos de la Cuenta Pública de la Hacienda correspondiente deberán informar y documentar los recursos públicos que se les hubieren entregado para el financiamiento público de los partidos políticos y su entrega conforme a la ampliación presupuestal, al tiempo que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización integral de las finanzas de esas formaciones políticas, y en particular, de los ingresos recibidos para el financiamiento de las actividades ordinarias y permanente y de la erogación o no de ellos, y en su caso, el objeto del gasto realizado.

Por ello, al establecerse la atribución para que el Comité Ejecutivo Nacional o la instancia equivalente que ostenten la representación legal del partido acudan directamente a la Tesorería de la Federación para reintegrar los recursos recibidos conforme a las ministraciones hechas y no erogadas durante el ejercicio presupuestal o los remanentes del financiamiento para actividades ordinarias permanentes al haber concluido dicho ejercicio, se otorga indebidamente a los partidos políticos el carácter de ente público y ejecutor del gasto público.

Por ende, al hacerse nugatorias las facultades de fiscalización de la autoridad electoral nacional, deben declararse inválidas las partes referidas del tercer párrafo y la totalidad del quinto párrafo del inciso d), numeral 1, del artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos.

II. El Congreso de la Unión vulnera el sistema constitucional de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación y los sistemas constitucionales de aprobación de presupuestos de egresos de las entidades federativas, así como de rendición de cuentas sobre los ingresos y egresos de los entes públicos en esos ámbitos.

La minoría de la Cámara de Senadores solicita la declaratoria de invalidez de las porciones normativas *“reintegrar en cualquier tiempo, su financiamiento para actividades ordinarias permanentes”*, del párrafo tercero, así como la parte final del propio párrafo tercero del inciso d), numeral 1 del artículo 23 *“el reintegro de recursos correspondientes a financiamiento por actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos también será aplicable tratándose de remanentes del ejercicio respecto de ese tipo de financiamiento”*, y del texto íntegro del párrafo quinto, inciso d), numeral 1, del artículo 23, de la Ley General de Partidos Políticos, en razón de lo dispuesto por el artículo 41, Base II, segundo y tercer párrafos, inciso a); Base V, apartado A, primer y segundo párrafos, apartado B, primer párrafo, inciso a), numeral 6 y tercer párrafo, de la Constitución Federal.

Las y los promoventes señalan que las disposiciones aprobadas por el Congreso de la Unión de reintegrar a la Tesorería de la Federación recursos recibidos para la realización de actividades ordinarias permanentes, así como de remanentes del ejercicio presupuestal-fiscal constituyen una contravención a los tiempos constitucionalmente previstos para la planeación, el ejercicio y la comprobación del presupuesto federal y de las entidades federativas, así como para el ciclo de rendición de cuentas en materia de fiscalización superior de la Federación y de las entidades federativas porque sustraen del conocimiento y de la actuación previa de la autoridad electoral que realizó la entrega de los recursos para el financiamiento de actividades ordinarias permanentes.

Lo anterior, impide la fiscalización auténtica del Instituto Nacional Electoral y la presentación de la información inherente a la Cuenta Pública Federal y para el conocimiento y antecedente de los Organismos Públicos Locales Electorales, tratándose de la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos provenientes de recursos presupuestales locales.

Así, al autorizarse que los partidos políticos puedan reintegrar en forma directa a la Tesorería de la Federación los recursos recibidos durante el ejercicio presupuestal en curso o los remanentes del mismo al concluir el año calendario y el ejercicio fiscal del caso, se afecta el ciclo de cálculo, entrega, erogación y rendición de cuentas a que están vinculadas las autoridades administrativas electorales y, particularmente el Instituto Nacional Electoral en su función de fiscalización.

Indican que no puede soslayarse que las previsiones inherentes a las finanzas públicas -desde la estimación de los ingresos, egresos, la asignación de recursos, la ministración de ellos, el ejercicio del gasto y la comprobación de las erogaciones realizadas conforme a su objeto y la normatividad aplicable- son parte de un ciclo de tareas y responsabilidades en el tiempo que proporcionan información indispensable para futuros ejercicios de estimación, asignación, ejercicio y fiscalización de los recursos públicos.

III. El Decreto es inaplicable para los procesos electorales locales en curso.

En este concepto de invalidez, las y los promoventes solicitan la invalidez de la totalidad del Decreto impugnado en relación con los procesos electorales locales en marcha en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, en virtud de lo dispuesto en el párrafo cuarto, fracción II, del artículo 105, de la Constitución Federal.

Precisan que la norma constitucional establece que las disposiciones de la legislación secundaria inherente a los procesos electorales sólo podrán aplicarse a los mismos, si se publican con un mínimo de antelación de noventa días a la fecha determinada constitucional o legalmente para el inicio del proceso correspondiente, por lo que durante la realización del proceso electoral no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

En ese sentido, la parte accionante considera que el Decreto impugnado contiene modificaciones legales fundamentales, en tanto que pretende alterar las reglas del financiamiento público de los partidos políticos y su consecuente fiscalización, prerrogativas de diseño y configuración constitucional que no deben modificarse durante la etapa de organización de los procesos electorales en que vayan a aplicarse.

Finamente, reitera que los resultados de las elecciones locales ordinarias en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, así como de las extraordinarias en Puebla, Veracruz, Oaxaca y Chiapas podrían verse alterados por la modificación a medio camino de las reglas inherentes al destino y distribución de las prerrogativas de los partidos políticos - nacionales y locales- en materia de financiamiento público.

IV. El Congreso de la Unión invade las facultades de las entidades federativas al disponer el reintegro a la Tesorería de la Federación de los recursos públicos de origen local para el financiamiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos en la entidad federativa de que se trate, que en su caso hubiere conocido y autorizado la autoridad administrativa electoral local o que realicen directamente los partidos políticos.

Las y los senadores del Congreso de la Unión solicitan la declaratoria de invalidez de las porciones normativas relativas al reintegro *“a la Tesorería de la Federación por acuerdo del Consejo General de la autoridad electoral”* del párrafo cuarto y tramitar *“su reintegro ante la Tesorería de la Federación e informará al Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente”*, del párrafo quinto, ambos del inciso d), numeral 1, del artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos, en razón de lo dispuesto por los artículos 41, Base V, apartado C, párrafo 1; 73, fracción XXIX-U; 116, fracción IV, inciso g); y 124, de la Constitución Federal.

Señalan que la Federación y las entidades federativas tienen otorgadas facultades en materia electoral de manera expresa en los textos de nuestra Ley Fundamental, al tiempo que la potestad legislativa conferida al Congreso de la Unión implica una facultad concurrente, pues le compete *“expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos, organismos electorales, procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución”*.

Que al Instituto Nacional Electoral le corresponde el cálculo, la inclusión en el Presupuesto de Egresos de la Federación y la ministración del financiamiento público a los partidos políticos para la realización de sus actividades ordinarias permanentes, y a los Organismos Públicos Locales Electorales les corresponde llevar a cabo el cálculo, la inclusión en el presupuesto de egresos de la entidad federativa y la ministración del financiamiento público a los partidos en el ámbito local para que lleven a cabo sus actividades ordinarias permanentes.

Esto es, en términos de la normatividad aplicable a los partidos políticos del orden federal, los recursos para el financiamiento público que les corresponde son con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, en tanto que, por lo que hace a los del orden local, los recursos para el financiamiento público que les corresponde son con cargo a los respectivos presupuestos de egresos de las entidades federativas.

Así, las y los accionantes indican que no resulta lógico ni encuentra sustento constitucional que en los párrafos cuarto y quinto del inciso d), numeral 1, del artículo 23, de la Ley General de Partidos Políticos, se disponga que los recursos del financiamiento público, en el caso de que provengan del presupuesto de egresos de una entidad federativa deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación y no a la autoridad competente en términos de la legislación local.

Enfatizan que la redacción de ambos párrafos es indicativa en el sentido de querer comprender los recursos provenientes para el financiamiento público de las actividades ordinarias de los partidos políticos de los ámbitos federal y local, al establecerse que -en una hipótesis- que se reintegrarán *“por acuerdo del Consejo General de la autoridad electoral...”* y -en otra hipótesis-, que se informará del reintegro a la Tesorería de la Federación al *“Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente”*.

En ese sentido, señalan que sin discrepar sobre la procedencia de que un partido político determine no recibir -acorde a las previsiones de la adición que nos ocupa- la ministración correspondiente al financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y entonces puedan destinarse a otros objetos relacionados con catástrofes ocurridas en el territorio nacional contemplados en la Ley General de Protección Civil, no resulta acorde al orden constitucional vigente que si los recursos tuvieron su origen en el presupuesto de egresos de una entidad federativa, la hipotética administración a la que se renuncie se devuelva a la Tesorería de la Federación.

En efecto, la parte accionante formula los siguientes cuestionamientos: ¿Cómo reintegrar al orden federal de gobierno los recursos que no tienen ese origen? y ¿Por qué se reintegrarían a la Tesorería de la Federación los recursos locales recibidos conforme a la ministración mensual correspondiente o remanente del financiamiento local al concluir el ejercicio presupuestal del año?

La minoría parlamentaria concluye señalando 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 invadir 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.

V. El Decreto impugnado viola las reglas constitucionales que delimitan el destino y aplicación del financiamiento público que reciben los partidos políticos.

En este concepto la parte accionante solicita la declaratoria de invalidez de la totalidad del Decreto, pues a su consideración, vulnera lo dispuesto en el artículo 41, Bases I y II, de la Constitución Federal.

Sostienen que no hay interpretación constitucional alguna que admita que un partido político pueda llevar a cabo actividades inherentes a la protección civil, de ahí que tampoco pueda destinar parte o la totalidad de su financiamiento para estos fines. Esta restricción se sustenta en la naturaleza jurídica de los partidos políticos como entidades de interés público y en la obligación a cargo de las autoridades de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.

Indican que si se llegara a permitir que los partidos políticos decidan que parte de sus prerrogativas en materia de financiamiento público se dirija para combatir emergencias, catástrofes o casos fortuitos que pongan en riesgo a la sociedad, además de vulnerarse el régimen de financiamiento público, también se trastocarían valores esenciales para la democracia como la libertad y autenticidad en la celebración de los procesos electorales, así como la libertad en la emisión del sufragio.

Señalan que la renuncia al financiamiento público de los partidos políticos ya se ha utilizado con antelación como herramienta de presión para generar adeptos a una candidatura u opción política, lo que de suyo altera las reglas de la competencia electoral en condiciones equitativas, permite una clara simulación sobre el destino de los recursos públicos, y vulnera la libertad de la voluntad soberana de la ciudadanía para votar.

Precisan que, si bien un partido político puede renunciar a su financiamiento público previo a su recepción, es decir, antes de que el Instituto Nacional Electoral proceda a transferirlos durante los primeros días de cada mes, una vez que dichos recursos entran en la esfera de dominio del partido, resultan inmediatamente aplicables las reglas inherentes al destino de dicho financiamiento.

Además, que un partido político, *motu proprio*, está impedido por mandato constitucional para decidir el destino de su financiamiento público a la atención de emergencias, pues de hacerlo así incurriría en infracciones a las reglas específicas que dichas entidades de interés público deben observar sobre la materia.

Insisten en que la razón subyacente a esta restricción es garantizar que los recursos públicos a cargo de los partidos políticos no se apliquen de forma indebida para influir en la voluntad del electorado y evitar así la vulneración a los principios de libertad y autenticidad en la emisión del voto, que pueden transgredirse por la entrega de dádivas a cargo de los partidos políticos o sus candidaturas, ya sea en efectivo o en especie, y por sí mismos, o bien, por conducto de las autoridades afines del gobierno federal o local en turno.

Finalmente, señalan que si desde la legislación secundaria se faculta a los partidos políticos para que puedan señalar en qué debe gastarse parte de su financiamiento público, ello podría traducirse en la validación de un esquema irregular que los partidos políticos usen para triangular recursos y favorecer o perjudicar a determinada opción política, con todos los riesgos que suponen este tipo de prácticas.

Por lo anterior, consideran que el Decreto impugnado es inconstitucional y solicitan su invalidez total.

4. **Registro del expediente y turno del asunto.** Mediante acuerdo de cuatro de abril de dos mil veintidós, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la Acción de Inconstitucionalidad 52/2022, y turnó el asunto a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf como instructora del procedimiento.
5. **Admisión y trámite.** Por auto de veinticinco de abril de dos mil veintidós, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda; dio vista al Poder Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión, por conducto de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores para que rindieran sus respectivos informes; requirió al Congreso de la Unión que enviaran copia certificada de los antecedentes legislativos del Decreto impugnado y al Poder Ejecutivo Federal, para que enviara el original o copia certificada del Diario Oficial de la Federación en el que constara la publicación del referido Decreto; dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente; y, solicitó al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expresara su opinión por escrito en relación con la acción de inconstitucionalidad.
6. **Informe de la Cámara de Diputados.** El cuatro de mayo de dos mil veintidós, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión rindió su informe, manifestando sustancialmente lo siguiente:

Respecto al primero y cuarto conceptos de invalidez:

- A través del Decreto impugnado no se regula la supresión, disminución o limitación de facultades de control, fiscalización oportuna y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuentan los partidos políticos por parte del Instituto Nacional Electoral, ni las facultades y conceptualización de la hacienda pública estatal, aunado a que de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal el Congreso de la Unión cuenta con la facultad de expedir leyes generales, en materia de partidos políticos.
- El Decreto referido únicamente regula la posibilidad y libre potestad de cada partido político de renunciar parcialmente al financiamiento, en beneficio de la colectividad.

Respecto al segundo y quinto conceptos de invalidez:

- Los partidos políticos como entidades de interés público se encuentran vinculados a los principios hacendarios y presupuestales establecidos en las leyes de esas materias por tratarse de sujetos que reciben recursos públicos del erario y que deben ejercerlo exclusivamente para los fines señalados en la Constitución Federal y en las leyes relativas; y el Instituto Nacional Electoral debe vigilar que dichos recursos se ejerzan en el ejercicio fiscal respectivo y, aquellos que no se hayan erogado, se devuelvan a la Tesorería de la Federación.
- Las disposiciones impugnadas no vulneran las reglas de aprobación del presupuesto o aquellas relativas al destino y aplicación de financiamiento público que reciben los partidos políticos, al no modificar, alterar o suprimir los sistemas normativos presupuestarios o el control, fiscalización y vigilancia de los recursos con que cuentan los partidos políticos.

Respecto al tercer concepto de invalidez:

- El Decreto impugnado no altera sustancialmente disposiciones que rigen o integran el marco legal aplicable al proceso electoral; aunado a que las referidas modificaciones normativas no son de naturaleza trascendental para el proceso electoral, por ser de carácter accesorio y de aplicación contingente. Así, su emisión no produce su invalidez ni su inaplicación, al otorgar certeza y seguridad jurídica de forma general.

7. **Informe de la Cámara de Senadores.** El dos de mayo de dos mil veintidós, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión rindió su informe, en el que manifestó sustancialmente lo siguiente:

Causa de improcedencia.

- Estima que por lo que hace al último párrafo, numeral 1, del artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el precepto 19, fracción VIII, en relación con el diverso 22, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la parte accionante no formuló ningún concepto de invalidez para combatirlos, por lo que debe sobreseerse la presente acción respecto de esos preceptos, de conformidad con el artículo 20, fracción II de la citada Ley Reglamentaria.

Respecto al primer concepto de invalidez:

- Las adiciones al artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos no constituyen una invasión por el Congreso de la Unión a las facultades del Instituto Nacional Electoral para fiscalizar a los partidos políticos con motivo del ejercicio de los recursos entregados para la realización de sus actividades ordinarias permanentes, en virtud de que lo único que regula el numeral mencionado, es el derecho de los partidos políticos para renunciar parcialmente y, en su caso, reintegrar, en cualquier tiempo, su financiamiento para actividades ordinarias permanentes.

- La circunstancia de que el artículo 23, numeral 1, inciso d), párrafo quinto, de la Ley General de Partidos Políticos establezca que cuando se trate de recursos que ya se hubieren entregado o de remanentes del ejercicio, el partido respectivo podrá tramitar su reintegro a la Tesorería de la Federación e informar al Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente, no se traduce en que el Instituto Nacional Electoral, por conducto de su área competente, esté impedido para ejercer sus facultades de fiscalización, por lo que, de estimarlo necesario la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral podrá realizar la investigación respectiva.

- Además, la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral es el órgano encargado de la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos, entre otros, respecto del destino de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento.

- El Instituto Nacional Electoral por conducto de su unidad competente está plenamente facultado para realizar la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, lo que garantiza su rastreo, seguimiento y brinda certeza sobre su aplicación final.

Respecto al segundo concepto de invalidez:

- El artículo 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero y quinto, de la Ley General de Partidos Políticos no incide de forma alguna en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación y los sistemas de aprobación de egresos de las entidades federativas, puesto que tal atribución en el ámbito federal sigue estando a cargo de la Cámara de Diputados en uso de su facultad exclusiva que le otorga el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal, y a las legislaturas de las entidades la aprobación anual de sus presupuestos de egresos correspondientes, de conformidad con el diverso 116 de la propia Constitución.

- Asimismo, el Instituto Nacional Electoral, por conducto del área competente, puede auditar, con plena independencia, la contabilidad que presenten los partidos políticos en cada uno de los informes, así como requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de éstos, o de documentación comprobatoria de otro aspecto vinculado a los mismos, como lo es el destino de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento para la realización de sus actividades ordinarias permanentes.

- Todos los entes que reciben recursos provenientes del erario público, como acontece con los partidos políticos, se encuentran obligados a transparentar y rendir cuentas sobre su uso, aplicación y destino.

- De igual forma, el Instituto Nacional Electoral puede mantener los sistemas contables para generar la información financiera y presupuestaria a que alude la Ley General de Contabilidad Gubernamental para su remisión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que ésta pueda rendir el informe correspondiente a la Cámara de Diputados.

Respecto al tercer concepto de invalidez:

- En el Decreto impugnado el legislador se limitó a establecer en el marco legal de los derechos y obligaciones de los partidos políticos, la opción y libre potestad de cada uno de ellos de renunciar parcialmente y/o devolver en cualquier momento el financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y, en ese sentido, no se modificaron las disposiciones legales que rigen la contienda política de los procesos electorales que se encuentran en curso.
- Las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos son aquellas destinadas a mantener su operación ordinaria como sería el pago de sueldos, salarios, arrendamiento de bienes inmuebles, entre otros, lo que no comprende gastos de campaña, y por lo tanto no afecta lo relativo a los procesos electorales.
- Las modificaciones normativas impugnadas no lesionan el principio de certeza en la materia ni dañan alguno de los actos esenciales del proceso electoral, ya que no comprenden las actividades destinadas a la obtención del voto.

Respecto al cuarto concepto de invalidez:

- La Ley General de Partidos Políticos tiene como objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas.
- Así, la circunstancia de que el artículo 23, numeral 1, inciso d), párrafo quinto, de la Ley General de Partidos Políticos establezca que en el caso de recursos que ya se hubieran entregado a los partidos políticos o de remanente del ejercicio, se tramitará su reintegro ante la Tesorería de la Federación, debe entenderse que se refiere a los partidos políticos nacionales y no a los locales, ya que estos últimos deberán llevar a cabo el reintegro ante la autoridad local correspondiente.
- A partir de una interpretación conforme es posible considerar la norma jurídica en cuestión como constitucionalmente válida.

Respecto al quinto concepto de invalidez:

- La parte actora no formula razonamiento alguno por el que confronte el Decreto combatido con algún artículo de la Norma Fundamental, sino que la supuesta invalidez que reclama, la hace depender de apreciaciones subjetivas con motivo de lo que, a su consideración, podría suceder derivado de la renuncia al financiamiento público que, en su caso, realicen los partidos políticos.

8. **Informe del Poder Ejecutivo Federal.** El tres de mayo de dos mil veintidós, la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos rindió informe en el que manifestó sustancialmente lo siguiente:

Causa de improcedencia

- Estima que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, en relación con los diversos 11, 61, fracción I, y 62, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que los accionantes no cumplieron con el requisito de presentar las firmas equivalentes al treinta y tres por ciento de los legisladores que integran la Cámara de Senadores.
- Lo anterior, debido a que al menos cuatro de las firmas del escrito inicial no corresponden con las de los senadores que las suscriben, pues al contrastar las firmas que obran en la demanda de las senadoras Nuvia Magdalena Mayorga Delgado, Indira de Jesús Rosales San Román, Kenia López Rabadán y del senador Mario Zamora Gastelúm y aquellas estampadas en diversas iniciativas, se advierten inconsistencias.
- Así, afirma que la demanda únicamente cuenta con cuarenta y un firmas, las cuales no resultan suficientes para alcanzar el porcentaje que exige la ley, pues eran necesarias cuarenta y tres. En consecuencia, considera que debe sobreseerse en la presente acción de inconstitucionalidad.

Respecto al primer concepto de invalidez:

- El reconocimiento del derecho de los partidos políticos para renunciar parcialmente y reintegrar a la Tesorería de la Federación parte de su financiamiento ordinario no impide al Instituto Nacional Electoral desplegar sus facultades de fiscalización, ya que la solicitud de reintegro se hace precisamente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y las constancias de su devolución forman parte del informe anual de fiscalización de cada partido político.

- Al respecto, el artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la Constitución Federal, establece que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará sus derechos, obligaciones y prerrogativas para cumplir con sus finalidades, es decir, el Poder Reformador de la Constitución facultó al Congreso de la Unión para determinar los derechos de las organizaciones partidistas a efecto de garantizar el cumplimiento del objeto social al tratarse de entidades de interés público que reciben recursos provenientes del Presupuesto de Egresos y que, por ende, están sujetos a las reglas de comprobación y verificación del gasto público.

- No existe impedimento legal alguno para que el Instituto Nacional Electoral ejerza las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento.

- Las porciones normativas impugnadas resultan constitucionalmente válidas, pues la renuncia de recursos y reintegro a la Tesorería de la Federación por parte de los partidos políticos no incide en el proceso de fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Respecto al segundo concepto de invalidez:

- El artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos, es acorde con los parámetros constitucionales, pues dicha disposición no contraviene el sistema de comprobación del gasto, ni los periodos de rendición de cuentas ante la Auditoría Superior de la Federación, debido a que la facultad del Instituto Nacional Electoral como órgano fiscalizador de los recursos asignados a los partidos políticos no se encuentra regulado por el Presupuesto de Egresos de la Federación, sino por la Ley General de Partidos Políticos y demás normativa aplicable, por lo cual se está ante temporalidades distintas en materia de fiscalización.

- La renuncia y el reintegro de recursos a la Tesorería de la Federación no constituyen una contravención a los tiempos previstos para la planeación, el ejercicio y comprobación de los presupuestos federales y locales, tampoco para el ciclo de rendición de cuentas, ya que el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales son entes públicos ejecutores de gasto, como lo dispone la fracción XIII del artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; atento a ello, los citados organismos tienen la obligación de integrar a la cuenta pública los ingresos y egresos realizados, incluidos los recursos que se reciban por concepto de financiamiento público para las actividades de los partidos.

- Los recursos reintegrados a la Federación no requieren fiscalización alguna por parte del Instituto Nacional Electoral ya que, en todo caso, corresponderá a otras instancias realizar los actos fiscalizadores derivados de la erogación que se realice para atender los desastres naturales o fenómenos que pongan a la sociedad en grave peligro.

Respecto al tercer concepto de invalidez:

- No se está frente a una modificación fundamental de la legislación electoral, pues el principio de certeza en la materia tiene entre sus excepciones que la reforma legislativa realizada durante el desarrollo de un proceso electoral no sea de naturaleza trascendental para dicho ejercicio.

- La renuncia y reintegro de recursos no representa una alteración fundamental a las reglas electorales locales, ya que en nada incide en el resultado de las respectivas votaciones, y sus efectos se limitan a los casos concretos donde los partidos políticos determinen renunciar parcialmente a sus prerrogativas con el objeto de atender las consecuencias de una catástrofe sufrida en territorio nacional por cualquier desastre o fenómeno previsto en la Ley General de Protección Civil, o cualquier otra situación que ponga a la sociedad en grave peligro.

- No se modifican las reglas inherentes al destino y distribución de los recursos asignados a los partidos políticos en materia de campañas electorales. Las porciones normativas impugnadas no establecen elementos novedosos que hagan distintos los resultados comiciales.

Respecto al cuarto concepto de invalidez:

- La devolución de los correspondientes remanentes no violenta las disposiciones legales presupuestales y, menos aún, se invade el ámbito competencial de las entidades federativas.

- Lo anterior, ya que la disposición en cuestión está dirigida a los partidos políticos nacionales, en tanto que corresponde a las autoridades locales regular el trámite para que los partidos políticos con registro local puedan ejercer el derecho a renunciar a parte de sus prerrogativas.

Respecto al quinto concepto de invalidez:

- El partido político que, en su caso, realice la renuncia y reintegro de recursos debe acreditar que las ministraciones recibidas fueron suficientes para cumplir con el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, y sólo entonces, podrá optar por renunciar parcialmente y realizar el reintegro.
- El Decreto impugnado no vulnera el régimen de financiamiento público establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal, por el hecho de que los partidos políticos dispongan libremente de sus recursos remanentes para asignarlos a fines sociales tales como catástrofes sufridas en territorio nacional o cualquier otro que ponga en peligro a la sociedad, de conformidad con la Ley General de Protección Civil, toda vez que del texto constitucional no se desprende prohibición alguna para que los partidos políticos puedan destinar, *motu proprio* sus recursos remanentes, después de asegurar sus actividades ordinarias permanentes de naturaleza electoral.

9. **Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el siete de mayo de dos mil veintidós, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió su **opinión** respecto de la presente acción de inconstitucionalidad, en los siguientes términos:

- La Sala Superior señala que el Decreto impugnado no transgrede lo previsto en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, pues si bien no se promulgó y publicó noventa días antes de que iniciaran los procesos electorales locales en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, lo cierto es que al no introducir cambio o ajuste alguno respecto del financiamiento para gastos tendentes a la obtención del sufragio, las modificaciones legales no son fundamentales.
- En efecto, sostuvo que las adiciones no inciden ni tienen impacto en el marco jurídico aplicable a los procesos electorales locales, y tampoco repercuten en las reglas a seguir durante su desarrollo.
- Respecto a las figuras de renuncia y reintegro del financiamiento público, así como su condicionamiento y aplicación a fines distintos de los previstos para los partidos políticos, la Sala superior opinó que son constitucionales las porciones del artículo 23 que establecen la posibilidad de renunciar parcialmente al financiamiento público ordinario de forma previa a la entrega de los recursos públicos a los partidos políticos.
- Por otro lado, opinó que resultan contrarias a las bases constitucionales aquellas porciones normativas que condicionan el reintegro de los recursos ya entregados o sus remanentes anuales para destinarlos a funciones meramente gubernamentales.
- Como consecuencia de lo último, consideró que se aparta del texto constitucional el procedimiento para devolver los remanentes, así como la porción normativa del artículo 25 que excluye como infracción de los partidos políticos el reintegro del financiamiento.
- Finalmente, la Sala Superior estimó que no es opinable lo relativo al artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por no estar circunscrito a la materia electoral.

10. **Pedimento.** En el presente asunto, la Fiscalía General de la República no formuló pedimento.
11. **Alegatos.** Mediante escritos recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta y uno de mayo y uno de junio de dos mil veintidós, el Poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Senadores, respectivamente, formularon alegatos. Asimismo, por medio del sistema electrónico de esta Suprema Corte, el dos de junio de dos mil veintidós, la Cámara de Diputados los presentó.
12. **Cierre de la instrucción.** Por acuerdo de quince de julio de dos mil veintidós, la Ministra instructora decretó el cierre de la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA.

13. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos² y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.

14. Esta sentencia debe contener la fijación breve y precisa de las normas generales que son materia de la presente acción de inconstitucionalidad, conforme al artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁴
15. Del análisis integral de la demanda se advierte que las normas impugnadas del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós son las siguientes: de la Ley General de Partidos Políticos: el artículo 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, cuarto y quinto, así como el artículo 25, numeral 1, último párrafo; y, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: el artículo 19 Ter.
16. A continuación, se transcribe el texto íntegro del Decreto:

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.

Artículo Primero.- Se adicionan los párrafos tercero, cuarto y quinto al inciso d) del numeral 1 del artículo 23, y un último párrafo al numeral 1 del artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

a) a c) ...

d) ...

...

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 por acuerdo del Consejo General de la autoridad electoral, cuando no hayan sido entregados a los partidos políticos y a solicitud del Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido.

² **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

(...).

³ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

(...).

⁴ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

En el caso de recursos que ya se hubieran entregado a los partidos políticos o de remanente del ejercicio, por concepto de financiamiento para actividades ordinarias permanentes, el Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido tramitará su reintegro ante la Tesorería de la Federación e informará al Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente. El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley.

e) a l) ...

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) a y) ...

No constituirá una falta al inciso n) del presente numeral la renuncia o reintegro del financiamiento público que en su caso realicen los partidos políticos en los términos del inciso d) del numeral 1, del artículo 23 de esta Ley.

Artículo Segundo.- Se adiciona un artículo 19 Ter a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 19 Ter. Los ingresos, por concepto de aprovechamientos, que correspondan a las disponibilidades o remanentes de recursos que los partidos políticos enteren a la Tesorería de la Federación en términos del artículo 23, numeral 1, inciso d), cuarto párrafo, de la Ley General de Partidos Políticos, 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.

Transitorio

Único.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

17. De la lectura integral de la demanda, se advierte que en sus motivos de impugnación, la minoría parlamentaria combate **las normas** que conforman el referido Decreto como un **sistema normativo**, a partir del cual se establece como derecho de los partidos políticos al **reintegro parcial en cualquier tiempo y por remanente** de su financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, y su esquema de devolución; al estimar que se transgreden diversos principios constitucionales.
18. Lo anterior, pues un sistema normativo constituye un conjunto de normas que regulan una figura jurídica en particular y que están íntimamente relacionadas, de manera que ese sistema no pueda operar sin alguna de ellas y, por ende, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de alguna o algunas necesariamente ha de repercutir en el sentido, alcance o aplicación de las demás.
19. Asimismo, este Tribunal Pleno advierte una conexión entre las diversas disposiciones legales que integran el Decreto impugnado, ya que contienen elementos normativos que se complementan entre sí, lo cual justifica la necesidad de realizar un análisis integral de ese articulado que guarda estrecha relación.

III. OPORTUNIDAD.

20. El plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y el cómputo inicia a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial, con la precisión de que en materia electoral todos los días se consideran hábiles, conforme al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁵
21. En este caso, el Decreto impugnado fue publicado el veintisiete de febrero de dos mil veintidós en el Diario Oficial de la Federación; así, el plazo para su impugnación transcurrió del veintiocho febrero al veintinueve de marzo de dos mil veintidós. En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad es oportuna, al haberse presentado el veintinueve de marzo de dos mil veintidós, es decir, el último día del plazo con que se contaba para ello.

⁵ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

IV. LEGITIMACIÓN.

22. El artículo 105, fracción II, inciso b), de la Constitución Federal, establece que podrá ejercitar acción de inconstitucionalidad al menos el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.
23. A su vez, el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de la materia prevé que el escrito inicial de demanda debe estar firmado por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.⁶
24. En el caso, quienes suscribieron la demanda de acción de inconstitucionalidad tienen el carácter de Senadoras y Senadores del Congreso de la Unión:

1. Emilio Álvarez Icaza Longoria	24. Kenia López Rabadán
2. Miguel Ángel Osorio Chong	25. Mayuli Latifa Martínez Simón
3. Claudia Edith Anaya Mota	26. Roberto Juan Moya Clemente
4. Manuel Añorve Baños	27. Nadia Navarro Acevedo
5. Ángel García Yáñez	28. Julen Rementería del Puerto
6. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado	29. Alejandra Noemí Reynoso Sánchez
7. Jorge Carlos Ramírez Marín	30. Estrella Rojas Loreto
8. Claudia Ruiz Massieu Salinas	31. Indira de Jesús Rosales San Román
9. Mario Zamora Gastélum	32. María Guadalupe Saldaña Cisneros
10. Sylvana Beltrones Sánchez	33. María Lilly del Carmen Téllez García
11. Carlos Humberto Aceves del Olmo	34. Josefina Eugenia Vázquez Mota
12. Eruviel Ávila Villegas	35. Clemente Castañeda Hoeflich
13. Beatriz Elena Paredes Rangel	36. Dante Alfonso Delgado Rannau
14. Verónica Martínez García	37. Noé Fernando Castañón Ramírez
15. Miguel Ángel Mancera Espinosa	38. Verónica Delgadillo García
16. Juan Manuel Fócil Pérez	39. Marco Antonio Gama Basarte
17. Antonio García Conejo	40. Indira Kempis Martínez
18. José Erandi Bermúdez Méndez	41. Dora Patricia Mercado Castro
19. José Alfredo Botello Montes	42. Luis David Ortiz Salinas
20. Gina Andrea Cruz Blackledge	43. Juan Manuel Zepeda Hernández
21. Ismael García Cabeza de Vaca	44. Germán Martínez Cázares
22. Minerva Hernández Ramos	45. Alejandra Lagunes Soto Ruiz
23. Juan Francisco Larios Esparza	

25. Las y los promoventes acreditaron su calidad de Senadoras y Senadores con las copias certificadas de sus constancias de mayoría y de asignación a la fórmula de primera minoría, así como con el *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EFECTÚA EL CÓMPUTO TOTAL, SE DECLARA LA VALIDEZ DE LA ELECCIÓN DE SENADORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL Y SE ASIGNAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, MOVIMIENTO CIUDADANO Y MORENA, LAS SENADURÍAS QUE LES CORRESPONDEN PARA EL PERIODO 2018-2024”* (Acuerdo General INE/CG1180/2018).

⁶ **Artículo 62.** En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.
(...)

26. Cabe aclarar que la senadora Alejandra Lagunes Soto Ruíz no exhibió documento alguno con el que acreditara tal carácter; sin embargo, del cúmulo de copias certificadas del Acuerdo General INE/CG1180/2018 que fueron anexadas al escrito inicial de demanda, se advierte que sí cuenta con dicho carácter, pues le fue asignada senaduría propietaria por el principio de representación proporcional.
27. Además, el referido Acuerdo General INE/CG1180/2018 obra en la página oficial del Instituto Nacional Electoral,⁷ lo que debe considerarse un hecho notorio, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles,⁸ de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con lo sostenido por esta Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia P./J. 74/2006, de rubro **“HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO”**.⁹
28. En ese sentido, si de conformidad con el artículo 56 de la Constitución Federal,¹⁰ el Senado de la República se compone por ciento veintiocho integrantes, se colige que los cuarenta y cinco senadoras y senadores que suscriben la demanda representan el 35.15% de dicho órgano legislativo, es decir, más del 33% requerido para la promoción de la acción.
29. De igual forma, el requisito consistente en que la acción de inconstitucionalidad se ejercite contra leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, se encuentra colmado, en virtud de que los ordenamientos impugnados participan de los atributos de una norma general, por una parte, y federal por la otra.
30. En consecuencia, ha quedado demostrado que las senadoras y los senadores accionantes están legitimados para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

31. Debido a que las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, al ser de orden público, son de estudio preferente, se analizarán las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento hechos valer o que de oficio advierta esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

V.1. Causa de improcedencia hecha valer por la Cámara de Senadores.

32. Como ya se precisó, al rendir su informe, la Cámara de Senadores hizo valer la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el diverso 22, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de la materia, toda vez que a su consideración, la parte accionante no formuló ningún concepto de invalidez para combatir el último párrafo, numeral 1, artículo 25, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Así, solicita se sobresea la presente acción respecto de esos preceptos, de conformidad con el artículo 20, fracción II, de la citada Ley Reglamentaria.
33. Es **infundada** la causa de improcedencia alegada, pues como ya se precisó, de la lectura integral del escrito inicial de demanda, se advierte la existencia de argumentos tendientes a combatir la totalidad de las normas que conforman el decreto, en tanto se impugnan como sistema normativo.
34. Lo anterior, porque las porciones normativas adicionadas al artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos regulan las figuras de la renuncia y reintegro parcial en cualquier tiempo y por remanente del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos;¹¹ en tanto que la porción normativa adicionada al diverso 25 de la misma ley establece que esos supuestos no se considerarán una falta a la obligación de los partidos políticos, consistente en aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.
35. En congruencia con lo anterior, el artículo 19 Ter adicionado a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria regula la posibilidad de dar destino preferente a las disponibilidades o remanentes de recursos originados por la renuncia o reintegro normados en las porciones normativas adicionadas al diverso 23 de la Ley General de Partidos Políticos.

⁷ Consultable en el enlace <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/98204>.

⁸ **ARTICULO 88.** Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

⁹ Tesis P./J. 74/2006 (9a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Junio de 2006, Tomo XXIII, página 963, registro digital 174899.

¹⁰ **Artículo 56.** La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores (...)

¹¹ El referido artículo 23, numeral 1, inciso d), tercer párrafo, de la Ley General de Partidos Políticos también regula el supuesto de renuncia parcial; sin embargo, como se precisó en el apartado II de esta sentencia, esa hipótesis no será materia de estudio en la presente acción de inconstitucionalidad al no haberse impugnado por la parte accionante.

36. Es por ello que, con independencia de que la parte accionante combate de forma destacada ciertas porciones de la normativa, al estar íntimamente relacionadas las disposiciones legales que integran el Decreto impugnado, la argumentación de la parte accionante sí alcanza a impactar en el resto del sistema.
37. Además, la suficiencia o no de los planteamientos formulados por la parte accionante para combatir el último párrafo, numeral 1, artículo 25, de la Ley General de Partidos Políticos y el diverso 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria es una cuestión que corresponde al estudio de fondo y por ende, se desestima también por esa causa, conforme a la tesis de jurisprudencia de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”**.¹²

V.2. Causa de improcedencia hecha valer por el Poder Ejecutivo Federal.

38. Por otra parte, al rendir su informe, el Poder Ejecutivo Federal señaló que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, en relación con los diversos 11, 61, fracción I, y 62, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia,¹³ debido a que los accionantes no cumplieron con el requisito consistente en presentar las firmas equivalentes a por lo menos el 33% de los legisladores que integran la Cámara de Senadores, pues indicaron que cuatro firmas no corresponden a la de las senadoras y senador que las suscriben;¹⁴ de modo que, desde su óptica, no deben tomarse como una manifestación de la voluntad y, en consecuencia, debe considerarse que la demanda únicamente está firmada por cuarenta y un senadoras y senadores, lo que no alcanza para colmar el requisito de 33% citado, razón por la cual debe sobreseerse en la presente acción de inconstitucionalidad.
39. Es **infundada** esa causal de improcedencia, por las razones que enseguida se exponen.
40. En principio, el artículo 61, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia dispone que la demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad debe contener los nombres y firmas de los promoventes. Por su parte, el diverso 62, párrafo primero, ordena que, tratándose de acciones de inconstitucionalidad que se ejerciten por parte de las y los integrantes de la Cámara de Senadores, en contra de leyes federales, la demanda deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de las y los integrantes de la indicada Cámara.
41. Sobre esa base, se advierte que el escrito de demanda fue firmado por un total de cuarenta y cinco Senadoras y Senadores, lo que, como se dijo previamente, significa que contiene la manifestación de voluntad que legalmente es requerida para promover el presente medio de control constitucional.
42. El artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, señala que existe la presunción de que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Esto es, en principio, quien promueve la presente acción de inconstitucionalidad goza de la presunción legal para hacerlo.
43. Así, si el Poder Ejecutivo Federal estimaba que cuatro firmas no corresponden a la de su respectivo suscriptor, debía demostrarlo en autos a través de la vía idónea para evidenciar tal cuestión, a saber: el incidente de falsedad de firmas.

¹² Tesis P./J. 36/2004 (9ª.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Junio de 2004, Tomo XIX, página 865, registro digital 181395.

¹³ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

I. Los nombres y las firmas de los promoventes;

(...).

Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

(...).

¹⁴ Senador Mario Zamora Gastélum, Senadora Indira de Jesús Rosales San Román, Senadora Kenia López Rabadán y Senadora Nuvia Magdalena Mayorga Delgado.

44. En efecto, el artículo 12 de la Ley Reglamentaria regula los incidentes.¹⁵ Indica que las cuestiones incidentales de nulidad de notificaciones, reposición de autos y falsedad de documentos, se consideran de previo y especial pronunciamiento, y el resto de los incidentes se fallarán en la sentencia definitiva. Esto último evidencia la posibilidad de las partes para plantear otro tipo de incidentes que no son aquellos que quedaron precisados en este párrafo, como el relativo al incidente de falsedad de firmas, puesto que la propia ley de la materia reconoce la posibilidad de que se presente una litis incidental de diversa índole.
45. Asimismo, al no estar contenido en la Ley Reglamentaria de la materia el procedimiento para tramitar los incidentes, su artículo 1º establece que se aplicará de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles;¹⁶ y éste último en sus numerales 358 a 361 prevé los términos en que deben sustanciarse los incidentes innominados y que no son de previo y especial pronunciamiento antes precisados.¹⁷
46. En ese marco, cuando se cuestione la firma de quien, entre otras cosas, promovió la demanda, ello debe hacerse a través del incidente de falsedad de firma, donde se observarán las formalidades que prevé la legislación a fin de que las partes puedan ofrecer y rendir las pruebas que estimen pertinentes a efecto de demostrar sus afirmaciones.
47. Atento a lo expuesto, si el Poder Ejecutivo Federal consideraba que algunas firmas que obran en la demanda eran falsas, como se dijo, tenía a su alcance promover el incidente referido para demostrar su falta de autenticidad; de modo tal que, al no hacerlo, y consecuentemente no estar demostrada la falsedad de las firmas aludidas, lo conducente es que este Tribunal Pleno declare **infundada** la causal invocada.¹⁸
48. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de nueve votos.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

49. La normativa impugnada es la siguiente:

Ley General de Partidos Políticos	
Artículo 23	<p>1. Son derechos de los partidos políticos:</p> <p>a) a c) ...</p> <p>d) ...</p> <p>...</p> <p>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.</p>

¹⁵ **Artículo 12.** Son incidentes de especial pronunciamiento el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de falsedad de documentos. Cualquier otro incidente que surja en el juicio, con excepción del relativo a la suspensión, se fallará en la sentencia definitiva.

¹⁶ **Artículo 1º.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

¹⁷ **ARTÍCULO 358.** Los incidentes que no tengan señalada una tramitación especial, se sujetarán a la establecida en este Título.

ARTÍCULO 359. Los incidentes que pongan obstáculo a la continuación del procedimiento, se substanciarán en la misma pieza de autos, quedando, entretanto, en suspenso aquél; los que no lo pongan se tramitarán en cuaderno separado.

Ponen obstáculo, a la continuación del procedimiento, los incidentes que tienen por objeto resolver una cuestión que debe quedar establecida para poder continuar la secuela en lo principal, y aquéllos respecto de los cuales lo dispone así la ley.

ARTÍCULO 360. Promovido el incidente, el juez mandará dar traslado a las otras partes, por el término de tres días.

Transcurrido el mencionado término, si las partes no promovieren pruebas ni el tribunal las estimare necesarias, se citará, para dentro de los tres días siguientes, a la audiencia (sic) de alegatos, la que se verificará concurran o no las partes. Si se promoviere prueba o el tribunal la estimare necesaria, se abrirá una dilación probatoria de diez días, y se verificará la audiencia en la forma mencionada en el Capítulo V del Título Primero de este Libro.

En cualquiera de los casos anteriores, el tribunal, dentro de los cinco días siguientes, dictará su resolución.

ARTÍCULO 361. Todas las disposiciones sobre prueba en el juicio, son aplicables a los incidentes, en lo que no se opongan a lo preceptuado en este Título, con la sola modificación de que las pruebas pericial y testimonial se ofrecerán dentro de los primeros tres días del término probatorio.

¹⁸ Sobre este tema puede consultarse la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 76/2019 y su acumulada 77/2019, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 6 de octubre de 2020, en la que este Alto Tribunal dio trámite y resolvió el incidente de falsedad de firmas promovido por las partes.

	<p>Los recursos a que se refiere el párrafo anterior deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación por acuerdo del Consejo General de la autoridad electoral, cuando no hayan sido entregados a los partidos políticos y a solicitud del Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido.</p> <p>En el caso de recursos que ya se hubieran entregado a los partidos políticos o de remanente del ejercicio, por concepto de financiamiento para actividades ordinarias permanentes, el Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido tramitará su reintegro ante la Tesorería de la Federación e informará al Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente. El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley.</p> <p>e) a l) ...</p>
Artículo 25	<p>1. Son obligaciones de los partidos políticos:</p> <p>a) a y) ...</p> <p>No constituirá una falta al inciso n) del presente numeral la renuncia o reintegro del financiamiento público que en su caso realicen los partidos políticos en los términos del inciso d) del numeral 1, del artículo 23 de esta Ley.</p>
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	
Artículo 19 Ter	<p>Los ingresos, por concepto de aprovechamientos, que correspondan a las disponibilidades o remanentes de recursos que los partidos políticos enteren a la Tesorería de la Federación en términos del artículo 23, numeral 1, inciso d), cuarto párrafo, de la Ley General de Partidos Políticos, 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.</p>

50. De los enunciados normativos anteriores y de la lectura de la exposición de motivos,¹⁹ se advierte que la intención del legislador fue establecer que las prerrogativas de financiamiento público federal²⁰ de los partidos políticos, asignado para gastos de actividades ordinarias permanentes, sí son parcialmente renunciables, reintegrables en cualquier tiempo, y como remanente del ejercicio fiscal, siempre que no se vea afectado el cumplimiento de dichas actividades y prevalezcan en su financiamiento 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.
51. El propio legislador estimó que el derecho de los partidos políticos de renuncia, reintegro en cualquier tiempo, o como remanente del ejercicio fiscal, todos de manera parcial, de ese recurso económico en los términos y con las condiciones ahí señaladas no constituirá una falta a su obligación de aplicar el financiamiento público del que disponen exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.
52. Aunado a que al recurso renunciado o reintegrado se le dio la naturaleza de “aprovechamiento” y también se especificó que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá aplicar preferentemente dichos recursos para atender los efectos de los desastres o fenómenos señalados.
53. La parte accionante considera que la referida normativa es inconstitucional porque vulnera lo dispuesto en los artículos 40; 41, fracciones I, II y V; 74 fracciones IV y VI; 73, fracción XXXIX-U; 79; 105, fracción II; 116, fracción IV; 122, apartado A, fracción IX; y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁹ La cual obra en autos, en tanto que fue remitida junto con el informe rendido por la Cámara de Diputados.

²⁰ En relación con el concepto de violación que considera que es local, se profundizará más adelante en esta sentencia.

54. La argumentación de los accionantes para sostener la inconstitucionalidad versa sobre los siguientes tres ejes temáticos:

A) Violación a la veda electoral prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B) Origen y destino de los recursos del financiamiento público de los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes. ¿La normativa impugnada contempla la renuncia o el reintegro de financiamiento local para actividades ordinarias a la Tesorería de la Federación? y ¿La normativa impugnada permite a los partidos políticos decidir el destino y aplicación de los recursos federales que renuncien o reintegren?

C) Fiscalización de los recursos que se reintegran a la Tesorería de la Federación. ¿La posibilidad de los partidos políticos de tramitar el reintegro ante la Tesorería de la Federación afecta las facultades de fiscalización del Instituto Nacional Electoral o contraviene el ciclo presupuestario del cálculo, entrega, erogación y rendición de cuentas a que está vinculado dicho instituto como órgano ejecutor del gasto público?

55. Atento a lo anterior, los planteamientos de la parte actora se abordarán para su estudio en dicho orden.

VI.1. Violación a la veda electoral prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

56. El artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal es del tenor siguiente:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...].

II. [...].

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y **durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales [...]. (énfasis añadido).**

57. El precepto en cuestión prevé que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y que, durante el mismo, no podrá haber modificaciones legales fundamentales.
58. Este Tribunal Pleno ha sostenido en diversos precedentes,²¹ que esta disposición constitucional establece dos prescripciones para la promulgación, publicación y reforma de las leyes electorales, ya sean locales o federales. Por una parte, se ha dicho que comprende una obligación consistente en que las normas electorales deben quedar publicadas y promulgadas noventa días antes del proceso en el que vayan a aplicarse; por la otra, se ha inferido una prohibición referida a que dichas normas no podrán sufrir modificaciones fundamentales durante el tiempo señalado y durante el desarrollo del proceso electoral.
59. Lo anterior, con la finalidad de que quede garantizado el principio de certeza que debe observarse en la materia.
60. El Tribunal Pleno ha señalado al respecto, que para verificar la regularidad constitucional de las modificaciones realizadas a las leyes electorales, cuando se impugne su inobservancia a lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Ley Fundamental, será necesario verificar los siguientes tres elementos generales: **1)** la temporalidad de la reforma; **2)** el proceso con el que está vinculada; y, **3)** la naturaleza de los cambios realizados, por tratarse de las condiciones relevantes y definitivas que, en su caso, determinarán la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma respectiva.²²
61. En ese sentido, para comprobar la adecuación de la reforma a una norma electoral con el precepto de la Ley Fundamental aludido, se analizará, en primer lugar, la temporalidad en que se realiza, esto es, si se encuentra en uno de los supuestos mencionados: a) si hay procesos en curso o b) si éstos inician dentro de los siguientes noventa días.

²¹ Véase por ejemplo la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 171/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; 7 de septiembre de 2020 y a la acción de inconstitucionalidad 139/2020 y sus acumuladas 142/2020, 223/2020 y 226/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 5 de octubre de 2020.

²² Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 26 de octubre de 2017.

62. De ser así, entonces debe comprobarse si es aplicable a las reglas del proceso o procesos en comento; y en ese caso, debe verificarse la naturaleza de los cambios realizados, esto es, solo en caso de determinar que la norma debe aplicarse al proceso electoral que no supere los tiempos establecidos por nuestra Constitución, se analizará si las modificaciones son fundamentales, y de ser así, podrá declararse su inconstitucionalidad y/o su inaplicabilidad para el próximo proceso electoral que tendrá verificativo en esa entidad, por no haberse emitido con la anticipación debida.
63. En relación con esto último, este Pleno ha sostenido que una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.²³
64. Lo anterior porque, como sostuvo también este Alto Tribunal, una de las excepciones existentes en relación con el principio de certeza en materia electoral es la precisada en el párrafo anterior, esto es, a pesar de que exista la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de noventa días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no se producirá la invalidez de la norma si contiene modificaciones legislativas que no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral.²⁴
65. Así, procede determinar si las reformas en cuestión cumplen lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
66. Debe precisarse que el análisis que a continuación se realiza únicamente tiene como finalidad determinar si con la emisión de esa normativa se ha respetado el principio de certeza que, para efecto de este apartado, busca se encuentre garantizado el citado precepto constitucional; de modo que la conclusión que aquí se adopte no deberá prejuzgar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del contenido de la normativa impugnada.
67. Para analizar el primer elemento, sobre la temporalidad de la reforma, se tiene que verificar si los cambios legislativos se dieron durante el desarrollo de algún proceso electoral o dentro de los noventa días anteriores a que iniciara alguno. En ese sentido, el Decreto por el que se adicionan los artículos 23 y 25 de la Ley General de Partidos Políticos y un diverso 19 Ter a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós.
68. Durante el año dos mil veintiuno dieron inicio los procesos electorales locales en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas 2021-2022,²⁵ así como el proceso electoral federal²⁶ de revocación de mandato.²⁷ De ellos, conviene destacar las siguientes fechas:

²³ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 139/2007, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, 3 de mayo de 2007.

De dicho asunto emanó la jurisprudencia P./J. 87/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Diciembre de 2007, Tomo XXVII, página 563, Novena Época, registro digital 170886, cuyo rubro es el siguiente: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**".

²⁴ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 29/2005, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente José Ramón Cossío Díaz, 8 de noviembre de 2005.

En ese asunto se originó la jurisprudencia P./J. 98/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Agosto de 2006, Tomo XXIV, página 1564, Novena Época, registro digital 174536, de rubro: "**CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO**".

²⁵ Consultable en el enlace electrónico: <https://ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2022/>

²⁶ Este Alto Tribunal reconoció que el proceso de revocación de mandato es un proceso electoral. Véase el párrafo 70 de la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 151/2021, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, 3 de febrero de 2022, que textualmente señala lo siguiente:

[...]

70. Sin embargo, de los dos actos referidos (evaluación y obtención de firmas), el único que amerita la existencia de una constancia escrita es el relativo a la obtención de firmas necesarias para dar **inicio al proceso electoral**, lo que se obtiene del citado artículo 11, que indica que el formato para la recopilación de firmas debe ser autorizado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y que éste, debe contener únicamente los datos que se indican en las fracciones I y II; sin que, en dichas fracciones, se indique o infiera que deberá también precisarse el motivo de la evaluación o cualquier otra cuestión afín a la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal.

[...] (el resaltado es de este Alto Tribunal)

²⁷ El proceso de revocación de mandato dio inicio con la emisión de la convocatoria respectiva. Véase el Acuerdo INE/CG52/2022 por el que se aprueba la Convocatoria para el proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República Electo para el periodo constitucional 2018-2024.

Proceso electoral	Fecha de inicio	Jornada electoral
Proceso electoral local Aguascalientes	07/10/2021	05/06/2022
Proceso electoral local Durango	01/11/2021	05/06/2022
Proceso electoral local Hidalgo	15/12/2021	05/06/2022
Proceso electoral local Oaxaca	05/09/2021	05/06/2022
Proceso electoral local Quintana Roo	02/01/2022	05/06/2022
Proceso electoral local Tamaulipas	12/09/2021	05/06/2022
Proceso electoral federal de revocación de mandato	04/02/2022	10/04/2022

69. Como se advierte, al momento en que se publicó el Decreto mediante el cual se adicionaron los preceptos impugnados, estaban en curso seis procesos electorales locales y federales, por lo cual, las reformas impugnadas están dentro de la temporalidad a que se refiere el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General.
70. Por otro lado, no hay algún proceso electoral local o federal haya iniciado dentro del plazo de noventa días que establece el mismo artículo constitucional, por lo cual en este asunto no nos encontramos en ese supuesto.
71. El segundo elemento, verificar el proceso electoral con el que se relaciona la modificación legislativa impugnada, consiste en determinar si la reforma se vincula con alguno de los procesos electorales que estaban en curso.
72. El decreto que reformó los artículos 23 y 25 de la Ley General de Partidos Políticos, y adicionó el 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria introdujo expresamente en el ordenamiento jurídico la posibilidad de que los partidos políticos puedan reintegrar una parte del financiamiento público federal para actividades ordinarias que realicen, en cualquier tiempo o como remanente del ejercicio fiscal en 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.
73. Es en razón de esto que jurídicamente se puede afirmar que existe vinculación entre la norma impugnada con los procesos electorales en curso, porque a partir de la vigencia de esa normativa²⁸ los partidos políticos contendientes podrían situarse en la hipótesis contemplada y, a su amparo, reintegrar parte de su financiamiento federal para actividades ordinarias permanentes en caso de alguna de las calamidades ya precisadas.
74. Ahora, por cuanto hace al último elemento, este Pleno llega a la conclusión de que las modificaciones normativas no son de naturaleza fundamental para el proceso comicial porque la normativa aquí impugnada no constituye una modificación trascendental que impacte en la contienda electoral, puesto que no tiene por objeto, efecto o consecuencia producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, sino que solo versa sobre el supuesto contingente de que los partidos políticos puedan reintegrar *motu proprio* el financiamiento público federal asignado para sus actividades ordinarias permanentes en los multicitados casos emergentes.
75. Se afirma lo anterior debido a que esa posibilidad establecida en la norma impugnada no forma parte del marco legal del procedimiento electoral que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, sino que se da periféricamente y sin incidir en aquél; de modo tal que **las reglas aplicables directamente en esos comicios quedaron intocadas.**²⁹

²⁸ Veintiocho de febrero de dos mil veintidós, en tanto que el decreto impugnado fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de este año y establece en el Transitorio Único lo siguiente:

“Único.- el presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

²⁹ Incluso, aunque con anterioridad a la reforma impugnada la posibilidad de reintegro de ese financiamiento no estaba expresamente establecido en la ley, sí ocurría en la práctica el supuesto de renuncia, al considerar que no existía una prohibición constitucional para que los partidos políticos nacionales renuncien a los recursos públicos federales que reciben, es decir, no hay una prohibición constitucional por no hacer uso de ellos.

A efecto de corroborar lo anterior, véase, por una parte, el acuerdo INE/CG86/2020 por el que se establecen los criterios a los que deberán sujetarse los partidos políticos nacionales que soliciten renunciar a su financiamiento público, en virtud de la contingencia sanitaria derivada de la pandemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19); y por otra, el Acuerdo INE/CG459/2018 por el que se emitieron los lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas aplicable a partir del ejercicio dos mil dieciocho y posteriores.

76. Además, tampoco se consideran fundamentales ya que este supuesto contingente no sólo no forma parte del procedimiento electoral, sino que constituyen normas que no ordenan o prohíben una conducta, sino que solo establecen expresamente la posibilidad de realizarla. Esto es, los sujetos a los que va dirigida la norma pueden o no actuar libremente conforme a la posibilidad que establece, pues es una ley facultativa que establece un supuesto contingente que puede o no ocurrir.
77. Lo anterior se traduce en que las modificaciones legislativas impugnadas tuvieron como efecto transformar una permisión débil en una fuerte³⁰ que no produce una alteración al marco jurídico aplicable al proceso electoral, pues solo se precisó y clarificó una posibilidad que ya estaba implícita en el ordenamiento jurídico; esto es, la potestad de que los partidos políticos no usaran el financiamiento público del cual son beneficiarios.
78. En ese contexto es que la normativa aquí impugnada en realidad no ocasionó una modificación legal fundamental para la contienda, sino solo positivizó una posibilidad de los partidos políticos -en los términos precisados- **que no tiene relación directa con los procesos electorales** locales en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas 2021-2022, así como el proceso electoral federal de revocación de mandato, con lo cual se respeta el principio de certeza que se busca esté garantizado para efecto del análisis de este apartado.
79. Por ende, no existe violación a lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
80. No pasa inadvertido que los promoventes señalen que la norma pretende alterar las reglas del financiamiento público de los partidos políticos y que ello violenta la equidad en las contiendas electorales; sin embargo, en primer lugar, no existe aumento o disminución alguna sobre el financiamiento para actividades ordinarias que les corresponda, esto es, no hay una afectación a su presupuesto.
81. Además, no se indica de qué manera sucedería esto, es decir, de qué manera si alguno de los partidos decidiera renunciar o reintegrar parte de sus recursos para que preferentemente éstos se destinen a la atención de los supuestos de catástrofes comentados o no lo hagan, cambia las reglas de los procesos electorales de los que se ha hecho mención.
82. Aunado a que el supuesto que se contempla es contingente, es decir, puede o no que acontezca, ya que depende de que suceda alguna de las catástrofes naturales a que se ha hecho referencia y de la voluntad de uno o algunos institutos políticos; por lo que si alguno decide no tomar la opción contemplada en la ley, es decir, la renuncia o reintegro de los recursos asignados, no habría consecuencia alguna.
83. Por las anteriores consideraciones es **infundado** el concepto de invalidez precisado en el punto **tercero** del escrito inicial de la demanda.
84. Estas consideraciones no son vinculantes al haberse aprobado por mayoría de seis votos.

VI.2 Origen y destino de los recursos del financiamiento público de los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes.

¿La normativa impugnada contempla la renuncia o el reintegro de financiamiento local para actividades ordinarias a la Tesorería de la Federación?

85. 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.
86. 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.

³⁰ Según Von Wright existen dos tipos de normas permisivas en los ordenamientos jurídicos: las permisiones débiles y las fuertes. Un acto o conducta está permitida en sentido fuerte si no está prohibida y, además, está establecido explícitamente en una norma. Por su parte, un acto o conducta está permitido en sentido débil en la medida en que no esté prohibido por el ordenamiento jurídico [Véase VON WRIGHT, G. H. (1963), *Norm and Action: A Logical Enquiry*, New York, Routledge and Kegan Paul], pp. 214.

87. Sobre el financiamiento público de los partidos políticos, este Tribunal Pleno ha sostenido³¹ que el artículo 41, fracción II, párrafo segundo, incisos a), b) y c), de la Constitución Federal³² regula el régimen electoral aplicable a las elecciones federales y, en lo que interesa, establece las bases para calcular los montos del financiamiento público que reciben los partidos políticos nacionales para el sostenimiento de sus actividades, así como su distribución en los procesos electorales federales.
88. Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso g),³³ de la Constitución Federal –que establece el régimen relativo a las elecciones locales– dispone que de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución Federal y en las leyes generales en la materia, la legislación estatal electoral debe garantizar que los partidos políticos reciban, de manera equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, así como las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.
89. En esa lógica, y por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se expidió la Ley General de Partidos Políticos, la cual tuvo su fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal,³⁴ que otorgó competencia al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales que distribuyeran competencias entre la Federación y las entidades federativas en las materias de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, conforme a las bases de la Constitución Federal.
90. La Ley General de Partidos Políticos es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias como las prerrogativas de los partidos políticos.³⁵

³¹ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 176/2021 y su acumulada 177/2021, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 21 de febrero de 2022.

³² **Artículo 41.** [...]

[...]

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

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 tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, 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 federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación. [...]

³³ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

[...]

³⁴ **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

[...]

³⁵ **Artículo 1.**

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de: [...]

c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos, la postulación de sus candidatos, la conducción de sus actividades de forma democrática, sus prerrogativas y la transparencia en el uso de recursos;

91. En los artículos 23 y 26 de la Ley General se precisa que son derechos de los partidos políticos (nacionales y locales) acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del diverso 41 de la Constitución Federal, la misma Ley General y las demás leyes federales o locales aplicables.³⁶
92. En el artículo 50 de la citada Ley General se establece que los partidos políticos (nacionales y locales) tienen derecho a recibir financiamiento público para desarrollar sus actividades, que se distribuirá de manera equitativa conforme a lo establecido en el diverso 41, Base II, de la Constitución y en las constituciones locales.³⁷
93. Por su parte, en el artículo 51 de la Ley General³⁸ se prevé que los partidos políticos (nacionales y locales) tienen derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios.
94. En el inciso a), punto 1 del mismo artículo 51 se precisa que, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, el Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público local, en el de los partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos.

³⁶ **Artículo 23.**

1. Son derechos de los partidos políticos: [...]

d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.

En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales; [...]

Artículo 26.

1. Son prerrogativas de los partidos políticos: [...]

b) Participar, en los términos de esta Ley, del financiamiento público correspondiente para sus actividades; [...].

³⁷ **Artículo 50.**

1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

2. El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

³⁸ **Artículo 51.**

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

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales;

II. El resultado de la operación señalada en el inciso anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá en la forma que establece el inciso a), de la Base II, del artículo 41 de la Constitución;

III. Las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente;

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, a que se refiere el inciso c) de este artículo, y

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.

b) Para gastos de Campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, 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, y

III. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos; estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en esta Ley; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización diez días antes del inicio de la campaña electoral, la cual lo hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión, sin que dichos porcentajes de prorrateo puedan ser modificados.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través de la Unidad Técnica, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior, y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

2. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso local, por lo que hace a los partidos locales, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las bases siguientes:

a) Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, y

b) Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

3. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

95. Asimismo, el artículo 52, punto 2, de la Ley General de Partidos Políticos³⁹ establece textualmente que las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos se establecerán en las legislaciones locales respectivas.
96. Una vez precisado el marco jurídico del financiamiento público de los partidos políticos, debe señalarse que en el caso concreto la problemática que en este apartado se analiza, en principio se resuelve atendiendo al texto íntegro del Decreto impugnado y a la exposición de motivos de la iniciativa relativa.
97. En efecto, no le asiste la razón a la accionante, ya que parte de una interpretación equivocada de la normativa impugnada al sostener que la renuncia, así como el reintegro parcial en cualquier tiempo y por remanente, se buscó realizar respecto del financiamiento público local y que, por ello, resulta inadmisibles que se reintegre directamente ante la Tesorería de la Federación.
98. En efecto, tanto de la exposición de motivos, como de los enunciados normativos impugnados, se desprende que el financiamiento para actividades ordinarias permanentes a que se refiere el supuesto correspondiente es el **federal** y no cabe comprender a su homólogo estatal.
99. Ello es así, porque, en primer lugar, de la parte del sistema normativo que se impugna no se encuentra referencia alguna al financiamiento local de los partidos políticos o a la intervención de los organismos públicos locales electorales, ni siquiera de manera indirecta; por el contrario, solo hay referencias expresas al Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido y al Consejo General del Instituto Nacional. Esto último, además, cobra congruencia con el contenido del artículo 52, punto 2, de la Ley General de Partidos, en tanto que ahí se precisa que será en las legislaciones locales respectivas donde se establezcan las reglas que determinen el financiamiento local de los institutos políticos.
100. Y en segundo punto, la exposición de motivos a la que se hizo referencia sirve como una herramienta a fin de corroborar la interpretación que se indica, la cual, en la parte que interesa señala:

(...)

Como se ve, nuestra propuesta de modificación normativa, como hemos dicho, se sustenta en el respeto al principio de legalidad, la certeza, seguridad jurídica, la interpretación *pro persona*, el principio de representatividad y la racionalidad legislativa.

Aunado a lo anterior, durante la vigencia del ejercicio fiscal correspondiente, los partidos políticos podrán renunciar parcialmente al financiamiento público federal a que tengan derecho, así como a los recursos que por ese concepto ya hayan recibido para las 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. Los recursos correspondientes se reintegrarán a la Tesorería de la Federación por conducto del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, los partidos políticos **que cuenten con disponibilidad o remanentes de recursos que ya hayan recibido por concepto de financiamiento público federal** correspondientes a ejercicios fiscales anteriores al que esté en curso que no hayan ejercido, devengados o comprobados en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, podrán enterarlos directamente a la Tesorería de la **Federación**, incluyendo los rendimientos financieros que se hubieran generado, en términos de la Ley **Federal** de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

El reintegro de los recursos a que se refieren los dos párrafos anteriores se realizará por acuerdo del **Consejo General** cuando no hayan sido entregados a los partidos políticos o por acuerdo del comité nacional del partido político correspondiente tratándose de recursos que ya se hubieran entregado, debiendo informar al **Consejo General** del acuerdo del comité nacional, y podrán ser destinados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público preferentemente para coadyuvar con los programas o acciones en materia de atención de desastres naturales, salud, educación, entre otros.⁴⁰ **(Énfasis añadido).**

³⁹ **Artículo 52.**

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.

⁴⁰ Exposición de motivos de la iniciativa de reforma presentada por el Grupo Parlamentario Movimiento Regeneración Nacional el 10 de febrero de 2022, Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria No. 5959-II.

101. De la transcripción anterior, se advierte que la intención del legislador al reformar el artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos fue la de regular lo relativo al derecho de los partidos políticos a la renuncia y reintegro, en cualquier tiempo o como remanente, de forma parcial únicamente del **financiamiento público federal** al que tengan derecho para actividades ordinarias permanentes en los términos señalados, pues así lo precisó de manera textual en el referido documento.
102. No se desconoce que los propios párrafos primero y segundo del inciso d) del artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos prevean de forma general, que los partidos políticos tienen derecho a acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esa Ley, y demás leyes federales o locales; sin embargo, esto no riñe con lo establecido en los supuestos que nos ocupan.
103. Además, no obsta la afirmación de la parte accionante en el sentido de que la redacción de los párrafos cuarto y quinto del inciso d) del precepto 23 impugnado es indicativa de que se comprenden los recursos provenientes para el financiamiento público de las actividades ordinarias de los partidos políticos del ámbito federal y local.
104. Pues el hecho de que el legislador en el referido párrafo cuarto haga referencia a que los recursos se reintegrarán “por acuerdo del Consejo General de la autoridad electoral” y en el párrafo quinto que se informará del reintegro al “Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente” no indica que fue su intención contemplar el reintegro para los dos tipos de recursos.⁴¹
105. Por el contrario, la distinción que se realiza en ambos párrafos únicamente atañe la forma en que se puede realizar la renuncia y el reintegro por parte de los partidos políticos; y ni de la lectura de esos párrafos ni de algún otro es plausible advertir, como lo sostiene la parte accionante, que las modificaciones impugnadas a la Ley General de Partidos Políticos y a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria abarquen el derecho de los partidos políticos a renunciar o reintegrar parcialmente, en cualquiera de sus modalidades, el financiamiento local para actividades ordinarias permanentes.
106. Aunado a lo anterior, también debe destacarse que la normativa impugnada permite a los Partidos Políticos renunciar o reintegrar parcialmente su financiamiento para actividades ordinarias permanentes solo 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, es decir, la propia norma remite a la consulta de la aludida Ley General para determinar si se actualiza o no la hipótesis normativa -posibilidad de renunciar o reintegrar- y no a alguna legislación de naturaleza local.
107. Ello es importante porque la Ley General de Protección Civil, en su artículo 7, fracciones III y IV,⁴² establece que corresponde al Ejecutivo Federal en materia de protección civil, entre otras cosas, contemplar en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal recursos para el óptimo funcionamiento y operación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos con el fin de promover y apoyar la realización de acciones de orden preventivo; así como las orientadas tanto al auxilio de la población en situación de emergencia, como la atención de los daños provocados por los desastres de origen natural; así como también emitir las declaratorias de emergencia o desastre de origen natural.
108. Nótese de lo anterior que la Ley General de Protección Civil textualmente establece que es al Ejecutivo Federal a quien corresponde la atención de daños y auxilio de la población en situación de emergencia, lo que dota de congruencia a lo señalado en la normativa impugnada, en el sentido que de optarse por el

⁴¹ Véase el primer párrafo de la página 35 del escrito inicial de demanda.

⁴² “**Artículo 7.** Corresponde al Ejecutivo Federal en materia de protección civil:

[...]

III. Contemplar, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, recursos para el óptimo funcionamiento y operación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos a que se refiere la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con el fin de promover y apoyar la realización de acciones de orden preventivo; así como las orientadas tanto al auxilio de la población en situación de emergencia, como la atención de los daños provocados por los desastres de origen natural;

IV. Emitir declaratorias de emergencia o desastre de origen natural, en los términos establecidos en esta Ley y en la normatividad administrativa [...].”

reintegro de financiamiento, los partidos políticos deben tramitarlo ante la Tesorería de la Federación, ya que ésta tiene a su cargo la recaudación de recursos propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, de conformidad con el artículo 21 de la Ley de la Tesorería de la Federación.⁴³

109. Todo esto encamina, y avala, a que la única interpretación plausible es que la renuncia o el reintegro sólo puede realizarse respecto de financiamiento público federal, sin poderse contemplar el homólogo local, puesto que el contexto de la redacción de la normativa, así como el que permea en relación con otros textos normativos, evidencia que versa respecto del ámbito federal por ser éste el encargado de hacer frente a los casos de calamidad legalmente contemplados; de ahí que cobre sentido que sea respecto de él que el financiamiento pueda reintegrarse a efecto de que se doten de herramientas económicas a quien legalmente puede ejecutar las acciones correspondientes.
110. Así, al no preverse en la normativa impugnada la posibilidad de que los partidos políticos renuncien o reintegren el financiamiento público local al que tengan derecho para actividades ordinarias permanentes, sino que ello ocurre sólo en relación con el financiamiento **federal**, entonces, no se advierte ninguna incongruencia en que ese reintegro se haga ante la Tesorería de la Federación.
111. En esas condiciones, no le asiste razón a las y los senadores accionantes, pues como se advierte, la intención del legislador al emitir las disposiciones combatidas fue la de prever que los partidos políticos tuvieran la opción de renunciar o reintegrar parcialmente recursos federales otorgados para actividades ordinarias permanentes, en cualquier tiempo o como remanente del ejercicio fiscal correspondiente; de ahí que este Tribunal Pleno no advierte una violación a la distribución de competencias entre órdenes de gobierno como sostiene la parte accionante.
112. Por tanto, debe contestarse en sentido negativo la pregunta inicial de este apartado y declararse **infundados** los conceptos de invalidez hechos valer por la parte accionante en el punto **cuarto** de su demanda.
113. Por todo lo anterior, también procede declarar **infundados** los conceptos de invalidez que derivan de la interpretación errónea de la que parten los promoventes, y que formularon en el punto **segundo** del escrito inicial, relativos a que el Congreso de la Unión vulnera los sistemas constitucionales de aprobación de los presupuestos de egresos de las entidades federativas, así como de rendición de cuentas sobre los ingresos y egresos de los entes públicos locales, pues como quedó evidenciado en párrafos que anteceden, la normativa impugnada únicamente contempla la posibilidad de que los partidos políticos renuncien o reintegren el financiamiento público federal para actividades ordinarias permanentes a la Tesorería de la Federación y no el local.

¿La normativa impugnada permite a los partidos políticos decidir el destino y aplicación de los recursos federales que renuncien o reintegren?

114. En relación con este tópico, en principio, debe precisarse que la normativa impugnada prevé que 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, los partidos políticos **podrán** renunciar, reintegrar en cualquier tiempo, o reintegrar como remanente, de manera parcial, su financiamiento público federal para actividades ordinarias permanentes. Esto puede ocurrir en las modalidades siguientes:

Primera. Mediante renuncia, es decir, antes de que el recurso económico sea recibido por el correspondiente partido político.

Segunda. Por reintegro en cualquier tiempo, lo cual ocurre después de que el recurso económico fue recibido por el partido político y antes de que constituya un remanente del ejercicio respectivo.

⁴³ **Artículo 21.** La Tesorería tendrá a su cargo la recaudación de recursos y valores propiedad o al cuidado del Gobierno Federal. La recaudación comprende la recepción y Concentración, así como la recepción y Entero de recursos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal.

Tratándose de bienes que pasen a propiedad del fisco federal conforme a las disposiciones fiscales, el Servicio de Administración Tributaria realizará la transferencia al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes en términos de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables. Asimismo, corresponderá al Servicio de Administración Tributaria realizar la aplicación de dichos bienes a la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio que corresponda a aquel en que se reciban estos bienes.

Tercera. Por reintegro en calidad de remanente, pudiendo ocurrir hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos.⁴⁴

115. Lo que particularmente plantean las y los demandantes es una problemática en torno al reintegro parcial del aludido financiamiento –con independencia del momento en que ocurra–, consistente en que no existe asidero constitucional para que los partidos políticos tengan derecho a decidir que una parte de esas prerrogativas económicas sean dirigidas a la atención de emergencias, catástrofes o causas fortuitas que pongan en riesgo a la sociedad, porque estiman que si ya se recibió el recurso público referido, éste debe ser gastado ineludiblemente en sus actividades ordinarias y que tengan relación con sus fines como instituciones de interés público.
116. Sin embargo, este planteamiento es **infundado** pues la integralidad del sistema normativo permite ver que no son los partidos los que deciden el destino de los citados recursos, según se explica a continuación.
117. El artículo 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴⁵ prevé que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.
118. De esa misma Base I se advierte la libertad configurativa del Legislador Federal, toda vez que ésta señala que en la ley se determinará lo referente a los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos.
119. Por otro lado, el artículo 41, en su Base II, primer párrafo, de la Constitución Federal⁴⁶ establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y que también señalará –la ley– las **reglas** a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos, **debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado**.
120. De lo anterior se ve que la Constitución Federal no establece expresamente las **reglas** a las que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos, sino que sobre las **bases** de primer orden que ella misma prevé deja en manos de la ley secundaria el señalamiento de aquellas.
121. En razón de esto último es que, como ya se dijo, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se expidió la Ley General de Partidos Políticos, que es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias como las prerrogativas de los partidos políticos.

⁴⁴ **Artículo 78.**

1. Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes:

[...]

b) Informes anuales de gasto ordinario:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;

II. En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;

III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda, y

IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto [...].

⁴⁵ **ARTÍCULO 41.** [...]

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; **la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden**. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro. **(énfasis añadido)**

⁴⁶ II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. (...)

122. En el artículo 50, numeral 2,⁴⁷ de la Ley General de Partidos Políticos se advierte que **el financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento**; ello, en consonancia con lo dispuesto en el diverso 41, Base II, de la Constitución Federal.
123. Como ya se ha señalado, en el artículo 51 de la referida Ley General de Partidos Políticos se prevé que los partidos políticos –nacionales y locales– tienen derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios; y es ahí donde el legislador distinguió qué comprenden las actividades ordinarias permanentes, las actividades encaminadas a la obtención del voto y aquellas actividades específicas.⁴⁸
124. También, en atención a la delegación Constitucional del artículo 41, Base I –antes evidenciada–, en los diversos 23, 25 y 26 de la Ley General de Partidos Políticos se establecen expresamente los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos, de cuya lectura se advierte que previamente a la reforma aquí impugnada no existía expresamente la posibilidad de que un partido político renunciara, reintegrara en cualquier tiempo, o como remanente, parte de su financiamiento público federal para actividades ordinarias permanentes –en los términos ya precisados–.
125. Ahora bien, las y los demandantes sostienen que es inconstitucional que el legislador haya incorporado en esa legislación la posibilidad de que los partidos decidan destinar parte de su financiamiento público federal para la atención de emergencias, catástrofes o causas fortuitas que pongan en riesgo a la sociedad.
126. Sin embargo, contrario a lo que sostiene la parte actora, la norma impugnada no prevé la potestad de decisión específica para que en automático sea destinado a atender una emergencia, catástrofe o causas fortuitas que pongan en riesgo a la sociedad.

⁴⁷ 2. El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

⁴⁸ **Artículo 51.**

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

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales;

II. El resultado de la operación señalada en el inciso anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá en la forma que establece el inciso a), de la Base II, del artículo 41 de la Constitución;

III. Las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente;

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, a que se refiere el inciso c) de este artículo, y

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.

b) Para gastos de Campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, 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, y

III. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos; estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en esta Ley; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización diez días antes del inicio de la campaña electoral, la cual lo hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión, sin que dichos porcentajes de prorrateo puedan ser modificados.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través de la Unidad Técnica, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior, y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

2. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso local, por lo que hace a los partidos locales, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las bases siguientes:

a) Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, y

b) Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

3. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

127. Lo que se prevé es que, siempre que no se vea afectado el cumplimiento de sus actividades y prevalezca en su financiamiento recursos públicos sobre los de origen privado, cuando se dé el supuesto de las situaciones de emergencia arriba descritas, los partidos políticos puedan renunciar o reintegrar parcialmente, en cualquier tiempo o como remanente ese financiamiento, pero sin que éstos puedan decidir si se aplica o no a dicho supuesto específicamente.
128. En ninguna parte del enunciado normativo recién transcrito se aprecia una facultad de los partidos políticos para desprenderse del aludido financiamiento para efectuar una especie de “donación” o “dádiva” para que con ello la autoridad –Poder Ejecutivo– tenga la obligación de hacer frente a la calamidad que la motivó ni, por ende, puede válidamente interpretarse que un partido político tenga la posibilidad de renunciar o hacer un reintegro parcial de su financiamiento federal que le corresponda para actividades ordinarias permanentes para que sea destinado a combatir una cuestión emergente en específico.
129. Pues la referencia a las 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, es un elemento que tiene que actualizarse para que los partidos puedan entonces realizar los citados reintegros, pero ello no implica que al citar el fenómeno que en su caso dé apertura a este supuesto, estén decidiendo que debe aplicarse para tal fin.
130. Además, debe decirse que la normativa impugnada cumple con las bases constitucionales multicitadas, pues es clara en prever que ese derecho únicamente se podrá ejercer, siempre que no se vea afectado el cumplimiento de sus actividades ordinarias permanentes y prevalezcan en su financiamiento recursos públicos sobre los de origen privado, lo que es acorde con el artículo 41, Bases I y II, de la Constitución Federal.
131. En congruencia con esto, se señaló en el artículo 25, numeral 1, último párrafo, de la Ley General de Partidos Políticos, que ello no constituirá una falta a la obligación que tienen dichos entes de interés público de aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados; precisamente porque ese reintegro se conforma de recursos que no se van a gastar de forma alguna por los partidos políticos.
132. Al respecto, cabe señalar que la revisión que este Alto Tribunal realiza en este tipo de medios de control constitucional va encaminada a analizar si la norma impugnada se adecua o no a los lineamientos fundamentales reconocidos en la Carta Magna. Esta consideración se encuentra contenida en la tesis de jurisprudencia de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN”**.⁴⁹
133. Así, como antes ya ha sido reflejado en esta sentencia, la renuncia o el reintegro parcial de financiamiento para actividades ordinarias permanentes no es inconstitucional porque la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no lo prohíbe ni expresa ni implícitamente en su artículo 41, Bases I y II; esto ya que de esas bases constitucionales se puede advertir que la determinación tanto de los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos, así como de las reglas a las que se sujeta su financiamiento, debe ser fijado en la ley secundaria.
134. Y esa posibilidad de renuncia o reintegro en cualquier tiempo o como remanente, pasó a formar parte, precisamente, de las reglas a las que se sujeta su financiamiento, establecidas en la ley general secundaria; por lo cual, se torna una nueva parte integrante del andamiaje que sobre ese tema existe y que debe cumplir con las bases constitucionales antes precisadas.
135. Máxime que la norma aquí impugnada no fija directrices explícitas sobre la renuncia o el reintegro parcial del precisado financiamiento en todos los supuestos, sino únicamente cuando ocurran situaciones emergentes ya citadas y los partidos así lo estimen pertinente.
136. Por otra parte, es **infundado** el planteamiento que hacen valer las y los senadores promoventes respecto a que la normatividad impugnada trastoca los valores como la libertad y autenticidad en la celebración de los procesos electorales y la libertad en la emisión del sufragio; pues todos los argumentos mencionados se realizan de manera genérica sin precisar claramente la forma en que se vulneran los derechos que mencionan.
137. Lo anterior, pues la parte accionante basa sus argumentos en el hecho de que la renuncia al financiamiento público de los partidos políticos ya se ha utilizado con antelación como herramienta de presión, lo que puede alterar las condiciones equitativas de la competencia electoral, y que este sistema

⁴⁹ Tesis P./J. 129/99 (9a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Noviembre de 1999, Tomo X, página 791, registro digital 192841.

podría traducirse en un esquema irregular para triangular recursos y podría favorecer o perjudicar a determinadas opciones políticas; ya que esas cuestiones no implican una contradicción entre las normas y los principios constitucionales en la materia, sino que señalan escenarios hipotéticos que con la aplicación de la norma estiman pudieran presentarse, y en su caso, consideran que puede darse una posible violación a diversas leyes por parte de los partidos políticos; lo que en todo caso, escapa de la litis de la presente acción de inconstitucionalidad.

138. En suma, como ha quedado evidenciado, debe contestarse de forma negativa la pregunta hecha al principio de este apartado y declararse **infundados** los conceptos de invalidez formulados por la parte accionante en el punto **quinto** de su escrito inicial de demanda.
139. Estas consideraciones no son vinculantes al no haberse aprobado por mayoría calificada.
140. Cabe aclarar que en este apartado, como ha quedado evidenciado, el proyecto proponía la validez de la totalidad del sistema normativo; sin embargo, dado el resultado obtenido en la votación correspondiente, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en sus porciones normativas “en su caso reintegrar”, y “o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro”, cuarto y quinto -con la salvedad precisada en el punto resolutivo cuarto-, y **25, numeral 1, párrafo último**, en su porción normativa “o reintegro”, de la Ley General de Partidos Políticos, y **19 Ter**, -con las salvedades precisadas en el punto resolutivo cuarto-, de 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.
141. No obstante que todo esto evidencia lo **infundado** del planteamiento en el sentido de que la normativa impugnada no prevé que los partidos políticos realicen una donación o puedan decidir el destino de los recursos que reintegren; a la par este Pleno advierte que es esencialmente **fundado** el planteamiento de los accionistas en cuanto a que el artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria es violatorio del artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
142. Esto se comprueba porque en el artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria el legislador previó expresamente que cuando existieran las disponibilidades o remanentes de recursos a que se ha hecho referencia, ese ingreso sería considerado como aprovechamiento. Ante él, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sería la autoridad facultada para destinarlo **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; ello puesto que la redacción literal de dicho enunciado normativo es el que a continuación se plasma:
- Los ingresos, por concepto de aprovechamientos, que correspondan a las disponibilidades o remanentes de recursos que los partidos políticos enteren a la Tesorería de la Federación en términos del artículo 23, numeral 1, inciso d), cuarto párrafo, de la Ley General de Partidos Políticos, 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. **(énfasis añadido).**
143. Precisamente en este punto es donde el enunciado normativo impugnado contiene una facultad discrecional que torna inconstitucional esta parte de la norma impugnada.
144. En efecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 139/2019, en la que se analizó la Ley de Austeridad Republicana,⁵⁰ este Tribunal Pleno determinó que, con base en la línea jurisprudencial que sobre el principio de división de poderes que se ha adoptado, existe una violación a éste cuando una norma de rango legal confiere a un órgano del Estado una facultad que la Constitución reserva a otro.
145. Con base en esto último, en el precedente citado se precisó que, conforme lo establece el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presupuesto de Egresos de la Federación *es un instrumento jurídico que regula el gasto público federal, pues a partir de la previsión de ingresos durante el año fiscal, ordena el gasto público en varios aspectos, en lo que interesa: determina el destino de los recursos asignándolos a determinada finalidad o partida, así como el monto que puede erogarse al respecto*; y que esa facultad exclusiva de la Cámara de Diputados se justifica en el control democrático sobre el destino y el monto del gasto público federal, al que debe ceñirse el Ejecutivo al ejercer el gasto público, es decir, en definitiva, es dicha Cámara la que autoriza el gasto público federal, definiendo su destino y monto.

⁵⁰ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 139/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 5 de abril de 2022.

146. Aunado a lo anterior, también en ese precedente se señaló que entre los principios que rigen el Presupuesto de Egresos de la Federación se encuentran el de legalidad, especialidad y flexibilidad; y en lo que aquí interesa, en relación con el primero de ellos se estableció que el principio de legalidad significa que el gasto público debe ejercerse con base en lo dispuesto por el aludido presupuesto de egresos, de manera que sólo podrán hacerse los gastos para los fines y por los montos aprobados por la Cámara de Diputados.
147. Sobre esa base es que se concluye que la forma en que está redactada la norma, precisamente al establecer que *el uso del aprovechamiento que se constituya con el recurso reintegrado motu proprio por un partido político podrá ser destinado 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*, ocasiona que exista una violación al principio de legalidad del Presupuesto de Egresos de la Federación, contenido en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, dado que al establecer que ese destino es de aplicación preferente, lleva a concluir que el uso del aprovechamiento será decisión de la Secretaría citada conforme a sus respectivas atribuciones; la cual, tiene al menos las siguientes posibilidades:
- Usarlo para atender la calamidad que haya dado lugar a la posibilidad de renuncia o reintegro del recurso;
 - Hacer uso de éste para combatir cualquier otro desastre o fenómeno contemplado en la Ley General de Protección Civil;
 - Atender cualquier otra calamidad que ponga a la sociedad en grave peligro;
 - Hacer frente conjuntamente a esas tres hipótesis anteriores;
 - Utilizarlo para cualquier otra cuestión que esté dentro de sus facultades legales respecto de este tipo de excedentes de recursos; o
 - Incluso, podría no usarlo de acuerdo también con su normatividad aplicable.
148. Sin embargo, la óptica anterior cambia si se suprime del enunciado normativo la palabra “*preferentemente*”; esto es así porque ante esa supresión la facultad de destino del aludido aprovechamiento que imprimió el legislador necesariamente tendrá que ser a efecto de 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, lo cual es acorde con la intención para la que fue creada la normativa impugnada.
149. Por tanto, este Pleno concluye que la porción normativa “preferentemente” contenida en el artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria dota al enunciado normativo de un efecto que no tiene asidero constitucional y, en consecuencia, debe declararse su invalidez, a efecto de que ese precepto se lea de la manera siguiente:
- Los ingresos, por concepto de aprovechamientos, que correspondan a las disponibilidades o remanentes de recursos que los partidos políticos enteren a la Tesorería de la Federación en términos del artículo 23, numeral 1, inciso d), cuarto párrafo, de la Ley General de Partidos Políticos, podrán ser destinados por la Secretaría 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.
150. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por mayoría de diez votos.

VI.3. Fiscalización y rendición de cuentas de los recursos que se reintegran a la Tesorería de la Federación.

151. Finalmente, la parte accionante sostiene que la normativa impugnada es inconstitucional porque al permitir que los recursos públicos recibidos para el financiamiento de actividades ordinarias permanentes o que constituyan remanentes del ejercicio fiscal, se reintegren directamente a la Tesorería de la Federación por parte de los partidos políticos, se genera una afectación a la esfera de facultades de la autoridad electoral para fiscalizar el destino de los recursos públicos que reciben los partidos políticos.
152. Ello porque consideran que el Congreso de la Unión no debió establecer la procedencia o aplicación de las facultades de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, pues ello le compete al Instituto Nacional Electoral.
153. Aducen que no es a los partidos políticos a quienes les corresponde reintegrar a la Hacienda Pública los recursos no ejercidos, pues de conformidad con el artículo 54, párrafo 3º, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, corresponde lo anterior al Instituto Nacional Electoral, ya que los partidos políticos no son entes públicos ni ejecutores de gasto.
154. Añaden que con las disposiciones impugnadas se ocasiona que el órgano electoral fiscalizador no tenga conocimiento ni actuación sobre lo devuelto por los partidos políticos, puesto que al autorizarse a éstos para que puedan hacer el reintegro del recurso directamente a la Tesorería, se afecta el ciclo presupuestario de cálculo, entrega, erogación y rendición de cuentas de esos recursos públicos a que está vinculado el Instituto Nacional Electoral como órgano ejecutor del gasto público.

155. Resultan **parcialmente fundados** esos argumentos que se formulan en los puntos **primero** y **segundo** del escrito inicial de demanda. Para evidenciar tal situación, este Pleno contestará la pregunta que surge de la postura combatiente.
- ¿La posibilidad de los partidos políticos de tramitar el reintegro ante la Tesorería de la Federación afecta las facultades de fiscalización del Instituto Nacional Electoral o contraviene el ciclo presupuestario del cálculo, entrega, erogación y rendición de cuentas de esos recursos a que está vinculado dicho instituto como órgano ejecutor del gasto público?**
156. En principio, resulta **infundado** en una parte la argumentación vertida por las y los demandantes, a pesar de que no justifican esta parte de su postura, en tanto que no especifican cuáles son esas atribuciones que se consideran afectadas o por qué se impediría a dicha autoridad electoral poder ejercer sus facultades de fiscalización, sino que esa posición la sostienen en que desde su óptica se actualiza ese impedimento por el solo hecho de permitir que los partidos políticos tramiten el reintegro en comentario ante la Tesorería de la Federación.
157. Así, para evidenciar la parte en que es negativa la respuesta a dicha interrogante, debemos comenzar por una delegación más a la ley secundaria por parte del artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁵¹ en tanto que establece que la ley ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.
158. Por su parte, en el Apartado B de dicho precepto constitucional se especifica que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de los **ingresos y los egresos de los partidos políticos**.
159. De lo anterior se puede desprender que respecto del financiamiento federal para los partidos políticos que nos ocupa, destinado para actividades ordinarias permanentes, existen atribuciones de control, verificación, investigación y comprobación conferidas al Instituto Nacional Electoral, lo que desde luego significa la posibilidad de verificar la veracidad de lo reportado por los partidos políticos, en tanto que son sujetos obligados, lo que se ve reflejado en el contenido de los artículos 1 y 4 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.⁵²

⁵¹ **ARTÍCULO 41.** [...]

II. [...]

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

[...]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establece esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

[...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales. (énfasis añadido)

⁵² **Artículo 1.** La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

Artículo 4. El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, incluyendo los pagos de pasivo de la deuda pública; inversión física; inversión financiera; así como responsabilidad patrimonial; que realizan los siguientes ejecutores de gasto:

I. El Poder Legislativo;

II. El Poder Judicial;

III. Los entes autónomos;

IV. Los tribunales administrativos;

V. (DEROGADA, D.O.F. 20 DE MAYO DE 2021)

VI. La Presidencia de la República;

VII. Las dependencias, y

VIII. Las entidades.

Los ejecutores de gasto antes mencionados están obligados a rendir cuentas por la administración de los recursos públicos en los términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Las disposiciones presupuestarias y administrativas fortalecerán la operación y la toma de decisiones de los ejecutores, procurando que exista un adecuado equilibrio entre el control, el costo de la fiscalización, el costo de la implantación y la obtención de resultados en los programas y proyectos.

La Presidencia de la República se sujetará a las mismas disposiciones que rigen a las dependencias. Asimismo, los tribunales administrativos se sujetarán a las disposiciones aplicables a las dependencias, así como a lo dispuesto en sus leyes específicas dentro del margen de autonomía previsto en el artículo 5 de esta Ley.

Los ejecutores de gasto contarán con una unidad de administración, encargada de planear, programar, presupuestar, en su caso establecer medidas para la administración interna, controlar y evaluar sus actividades respecto al gasto público.

La Auditoría fiscalizará el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley por parte de los sujetos obligados, conforme a las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

160. Asimismo, conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral a través del Consejo General, la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización de la referida Comisión cuentan con diversas facultades en materia de fiscalización, contabilidad, revisión, seguimiento, y en su caso, sanción, en materia de origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los aludidos sujetos obligados.⁵³

⁵³ **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

- a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;
- (...)

Artículo 192.

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la **Comisión de Fiscalización**, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

- a) Revisar los proyectos de reglamentos en materia de fiscalización que elabore la Unidad Técnica de Fiscalización y someterlos a la aprobación del Consejo General, así como los acuerdos generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos;
- b) Revisar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización, en los términos del reglamento que emita el propio Consejo General;
- c) Delimitar los alcances de revisión de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;
- d) Revisar las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización;
- e) Supervisar de manera permanente y continua las auditorías ordinarias, de precampaña y de campaña; así como los procedimientos oficiosos, quejas y verificaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización;
- f) Ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos de manera directa o bien a través de terceros especializados en la materia;
- g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;
- h) Modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta Ley establece;
- i) Elaborar, a propuesta de la Unidad Técnica de Fiscalización, los lineamientos generales que regirán en todos los procedimientos de fiscalización en el ámbito nacional y local;
- j) Resolver las consultas que realicen los partidos políticos;
- k) Aprobar las solicitudes de información a los órganos gubernamentales, hacendarios, bancarios y tributarios respecto de las investigaciones que realice la Unidad Técnica de Fiscalización;
- l) Recibir, a través de la Secretaría Técnica, los informes que deben presentar los partidos políticos para la fiscalización de sus ingresos y egresos;
- m) Aprobar las solicitudes que se pretendan realizar a las autoridades competentes e instituciones públicas y privadas, con la finalidad de superar el secreto fiduciario, bancario y fiscal;
- n) Aprobar los convenios a suscribir por el Instituto con las instancias del Estado mexicano, necesarios para acreditar el origen lícito de los recursos utilizados por los partidos políticos;
- ñ) Con el apoyo de la Unidad Técnica de Fiscalización, llevar a cabo la liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro e informar al Consejo General los parámetros, acciones y resultados de los trabajos realizados con tal fin, y
- o) Integrar la información relativa a los topes aplicables a los gastos de precampaña y campaña determinados por los Organismos Públicos Locales, que estarán vigentes en las elecciones locales, para conocimiento del Consejo General.
- (...)

Artículo 196. 1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos. 2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad Técnica de Fiscalización tendrá como nivel jerárquico el de una dirección ejecutiva del Instituto. 3. El titular de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización será el Secretario Técnico de dicha Comisión, y podrá ser suplido en dichas funciones por el servidor público de nivel jerárquico inmediato inferior.

(...)

Artículo 199.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

- a) Auditar con plena independencia técnica la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos y en su caso, candidaturas independientes en cada uno de los informes que están obligados a presentar;
- b) Elaborar y someter a consideración de la Comisión de Fiscalización los proyectos de reglamento en materia de fiscalización y contabilidad, y los acuerdos que se requieran para el cumplimiento de sus funciones;
- c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos;
- d) Recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos;
- e) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;
- f) Proponer a la Comisión de Fiscalización la práctica, directa o a través de terceros, de auditorías a las finanzas de los partidos políticos;
- g) Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;
- h) Verificar las operaciones de los partidos políticos con los proveedores;
- i) Junto con la Comisión de Fiscalización, ser responsable de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro;
- j) En la etapa de campaña, en caso de que así opte el partido político, pagar a través de una de las chequeras que se aperturará por cada tipo de campaña las obligaciones que contraigan los partidos políticos, ya sea de la totalidad de gastos o bien únicamente por lo que hace a la propaganda en vía pública;
- k) Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización;

161. En concreto, de conformidad con el artículo 196 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes periódicos o anuales que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento.
162. Por su parte, el artículo 287 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral⁵⁴ prevé que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones, de conformidad con la Ley de Partidos, Ley de Instituciones, el Reglamento y de más disposiciones aplicables.
163. De igual forma señala que la Comisión, a través de la Unidad Técnica, ejercerá las facultades de fiscalización mediante los procedimientos de revisión de informes de sujetos obligados y la tramitación y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores.
164. Por otra parte, debemos tomar en consideración que el ciclo presupuestario de los recursos materia de análisis se encuentra integrado por distintas etapas, a saber: **(i)** planeación, **(ii)** programación, **(iii)** presupuestación, **(iv)** ejercicio y control, **(v)** seguimiento, **(vi)** evaluación y **(vii)** rendición de cuentas.
165. El cálculo del financiamiento público de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se lleva a cabo anualmente conforme a lo señalado en los artículos 41, Base II, inciso a), de la Constitución Federal y 51, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, de este último precepto, se advierte que los montos se entregan en ministraciones mensuales, conforme al calendario presupuestal que se apruebe.
166. La etapa consistente en el ejercicio y control de los recursos, que se desarrolla desde el uno de enero al treinta y uno de diciembre, implica que la ejecución del gasto, una vez aprobado el presupuesto correspondiente, se encontrará destinado al logro de los resultados preestablecidos, por lo tanto, el ejercicio de los recursos no podrá ser discrecional.
167. Además, es importante precisar que el ejercicio de recursos públicos por parte de los sujetos a quienes se les asigna, debe atender a medidas de austeridad para generar remanentes durante el ejercicio fiscal, conforme a los principios de austeridad y disciplina presupuestaria que se desprenden del Capítulo IV del Título Tercero de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
168. Sobre ello, el artículo 2, fracciones III y X, de la Ley en cuestión, define el ahorro presupuestario como los remanentes de recursos del presupuesto modificado⁵⁵ una vez que se hayan cumplido las metas establecidas, y las economías como los remanentes de recursos no devengados del presupuesto modificado.
169. Así, por regla general, las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos que no se hubieren devengado al treinta y uno de diciembre, no pueden ejercerse posteriormente y los ejecutores de gasto que a esa fecha conserven recursos, incluyendo los rendimientos obtenidos, deben reintegrar el importe

I) Fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político, a partir del momento en que notifiquen de tal propósito al Instituto, en los términos establecidos en esta Ley y demás disposiciones aplicables; (...)

⁵⁴ **Artículo 287.**

Definición de conceptos

1. El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones, de conformidad con la Ley de Partidos, Ley de Instituciones, el Reglamento y demás disposiciones aplicables. 2. La Comisión, a través de la Unidad Técnica, ejercerá las facultades de fiscalización mediante los procedimientos de revisión de informes de sujetos obligados y la tramitación y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores.

⁵⁵ **Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.**

Artículo 2. Las definiciones previstas en el artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria serán aplicables en el presente Reglamento. Adicionalmente, de conformidad con el último párrafo de dicho artículo, se entenderá por:

(...)

XXIII. Presupuesto modificado autorizado: la asignación presupuestaria para cada uno de los ramos autónomos, administrativos y generales, así como para las entidades, a una fecha determinada, que resulta de incorporar, en su caso, las adecuaciones presupuestarias que se tramiten o informen conforme a lo dispuesto por el artículo 92 de este Reglamento y demás disposiciones aplicables, al presupuesto aprobado, y que se expresa a nivel de clave presupuestaria para los ramos, y de flujo de efectivo para las entidades;

(...)

disponible a la Tesorería de la Federación dentro de los quince días naturales siguientes al cierre del ejercicio.⁵⁶

170. Asimismo, está prohibido realizar **erogaciones** al final del ejercicio con cargo a ahorros y economías del Presupuesto de Egresos que tengan por objeto evitar el reintegro de recursos.⁵⁷
171. Ahora bien, por lo que hace a la **rendición de cuentas**, debe precisarse que ésta se lleva a cabo una vez concluido el ejercicio fiscal y tiene como finalidad brindar certeza y transparencia en el gasto público, a través de los informes sobre los resultados a efecto de corregir deficiencias y permitir la fiscalización.
172. Como ya mencionó, respecto a los recursos de los partidos políticos, la Ley General de la materia, regula un sistema de contabilidad, en el que, entre otras cuestiones, se deben registrar, de manera armónica, delimitada y específica, sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos.⁵⁸
173. Y conforme al párrafo 2, del artículo 60 de la Ley General de Partidos Políticos, el sistema de contabilidad de éstos se despliega en un sistema informático, y el Instituto Nacional Electoral podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.
174. Específicamente, el artículo 70 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral dispone que los remanentes de procesos electorales deben ser reconocidos en la contabilidad de los comités ejecutivos o directivos de los partidos políticos. En el diverso 93.2 del mismo ordenamiento, se prevé que el patrimonio de la entidad, entre otros conceptos, se encuentra integrado por el superávit que genere en cada ejercicio con motivo de su operación.
175. Aunado a lo anterior, se reitera, que conforme al Capítulo III del Título Octavo de la Ley General de Partidos Políticos, estos se encuentran obligados a presentar distintos informes sobre el origen y el destino de sus recursos ordinarios y de campaña (trimestrales de avance de ejercicio, anuales de gastos ordinarios, de precampaña, y de campaña). La revisión de estos informes y la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera se encuentra a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de la Comisión de Fiscalización.⁵⁹
176. Lo anterior pone de manifiesto que lo infundado del argumento es que, contrario a lo señalado por la parte accionante, los recursos renunciados o reintegrados en cualquier tiempo a la Tesorería de la Federación por parte de los partidos políticos, **siempre y cuando no se trate de remanentes -este aspecto será abordado más adelante-**, no escapan de la fiscalización que realice la aludida Comisión en tanto que, conforme al esquema de informes periódicos o anuales que presenten las formaciones políticas, éstos deberán reportar tal reintegro y por ende, la Comisión estará en posibilidad de desplegar sus funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento a fin de verificar lo reportado por los sujetos obligados.
177. Así, la renuncia o reintegro parciales del financiamiento no escapan del conocimiento y contabilidad del Instituto Nacional Electoral, pues justamente al estar facultado para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos en términos del artículo 41 de la Constitución Federal, es que necesariamente, habrá de tener noticia de los recursos que se devuelvan.
178. Sobre todo, si de la lectura del artículo 23, numeral 1, inciso d), párrafo quinto, se advierte que en ningún supuesto se soslaya la participación del Instituto Nacional Electoral; el contenido que aquí nos interesa es el siguiente:

Los recursos a que se refiere el párrafo anterior deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación **por acuerdo del Consejo General de la autoridad electoral**, cuando no hayan sido entregados a los partidos políticos y a solicitud del Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido.

⁵⁶ **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.**

Artículo 54.- Una vez concluida la vigencia de un Presupuesto de Egresos sólo procederá hacer pagos, con base en él por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda, siempre que se hubieren contabilizado debida y oportunamente las operaciones correspondientes, hayan estado contempladas en el Presupuesto de Egresos, y se hubiere presentado el informe a que se refiere el artículo anterior, así como los correspondientes al costo financiero de la deuda pública.

Las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos que no se encuentren devengadas al 31 de diciembre, no podrán ejercerse.

Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, las dependencias, así como las entidades respecto de los subsidios o transferencias que reciban, que por cualquier motivo al 31 de diciembre conserven recursos, incluyendo los rendimientos obtenidos, deberán reintegrar el importe disponible a la Tesorería de la Federación dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio.

Queda prohibido realizar erogaciones al final del ejercicio con cargo a ahorros y economías del Presupuesto de Egresos que tengan por objeto evitar el reintegro de recursos a que se refiere este artículo.

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ Artículo 60, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos.

⁵⁹ Artículo 77, párrafo 2., de la Ley General de Partidos Políticos.

En el caso de recursos que ya se hubieran entregado a los partidos políticos o de remanente del ejercicio, por concepto de financiamiento para actividades ordinarias permanentes, el Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido tramitará su reintegro ante la Tesorería de la Federación e **informará al Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente**. El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley.

179. Nótese que la normativa impugnada transcrita da intervención al Instituto Nacional Electoral. Si se trata de la renuncia de los recursos, éstos se encuentran en posesión del aludido instituto electoral y únicamente serán transferidos por acuerdo de su Consejo General, es decir, este supuesto es evidente que no escapa a su facultad fiscalizadora ni afecta el ciclo presupuestario; ahora, si se habla del reintegro de los recursos, el Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido lo tramitará ante la Tesorería de la Federación e informará al Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente -este supuesto se explica enseguida-.
180. Atento a lo anterior, en ningún momento se fomenta la opacidad en el manejo de recursos o se evita su rastreo o seguimiento, pues como ya se precisó, el Instituto Electoral tendrá conocimiento de los recursos renunciados o reintegrados a la Tesorería de la Federación.
181. Ello es así, porque en el supuesto de renuncia el Instituto tiene la posesión del recurso y su constante vigilancia hasta que él mismo lo reintegra; y en la hipótesis de reintegro en cualquier tiempo, siempre que no se trate de remanentes, el Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido tendrá que informar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la decisión correspondiente sobre el reintegro, y porque precisamente al ejercer sus facultades de fiscalización respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos podrá verificar tal situación, y registrar los reintegros relativos para tenerlos en cuenta en su determinación final.
182. Por ende, no se afectan las facultades de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, pues la legislación es armónica con el resto del andamiaje legal y contempla lo necesario para que de darse el supuesto de reintegro, el recurso no escape al control y vigilancia de la autoridad fiscalizadora, como parte del procedimiento y rendición de cuentas del destino del erario público que está diseñado para detectar y proscribir cualquier actividad irregular que infrinja la ley.
183. Lo recién precisado no puede ser entendido de otro modo en tanto que el artículo 17, fracción VII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación⁶⁰ establece expresamente que para la fiscalización de la cuenta pública la Auditoría Superior de la Federación tiene la atribución de verificar que **las operaciones que realicen las entidades fiscalizadas sean acordes, entre otras, con la Ley General de Partidos Políticos**.
184. Es en esta ley donde ahora se contempla, por un lado, el derecho de los partidos políticos de hacer el reintegro parcial de su financiamiento público federal para actividades ordinarias permanentes en casos emergentes y, por otro lado, la obligación de informar esa situación al Instituto Nacional Electoral. Todo ello en los términos ya apuntados.
185. En virtud de lo anterior, es que tampoco le asiste razón a la parte accionante cuando señala que el Congreso de la Unión no debió determinar en una ley la procedencia o aplicación de las atribuciones de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos. Ello, ya que los sistemas de fiscalización, contabilidad, revisión, seguimiento, y en su caso, sanción, en materia de origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los aludidos sujetos obligados previstos en la Ley General de Partidos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y demás leyes aplicables quedan intocadas en los términos ya expuestos.
186. Tampoco es cierto que por virtud de esta reforma se otorgue a los partidos el carácter de ejecutor del gasto público, pues es el Instituto Nacional Electoral quien cuenta con esa calidad y por tanto, quien tiene la obligación de rendir cuentas a los órganos de fiscalización del Estado de los recursos públicos que le son entregados; pero de esto no se sigue necesariamente que exista una prohibición para que en otra normativa secundaria se contemple expresamente una excepción consistente en que un sujeto

⁶⁰ **Artículo 17.-** Para la fiscalización de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes: [...]

VII. Verificar que las operaciones que realicen las entidades fiscalizadas sean acordes con la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y se efectúen con apego a las disposiciones respectivas del Código Fiscal de la Federación y leyes fiscales sustantivas; las leyes Federal de Deuda Pública, General de Partidos Políticos; Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, orgánicas del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Administración Pública Federal, del Poder Judicial de la Federación; de Asociaciones Público Privadas, de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad y de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, las correspondientes a obras públicas y adquisiciones de las entidades federativas, y demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables a estas materias [...]. (énfasis añadido)

obligado pueda reintegrar el recurso público que pudiera tener a la Tesorería de la Federación; pues ello no implica reconocerle el carácter de órgano ejecutor de gasto público, sino que, únicamente busca que se pueda usar ese recurso con la mayor celeridad posible en caso de catástrofes o emergencias que pongan en grave peligro a la sociedad.

187. Además, debe quedar claro que la permisión excepcional prevista por la normativa impugnada no alcanza para desatender las obligaciones de los entes de interés público de cara a los procedimientos de fiscalización y rendición de cuentas que en la generalidad del ejercicio fiscal han venido haciendo.
188. Por otra parte, este Pleno ha retomado las ideas sobre democracia, estado de derecho y derechos humanos que expresó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva **OC-28/21** de siete de junio de dos mil veintiuno, en la cual se retoman elementos sustanciales del orden democrático en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos: ⁶¹

“[...]”

45. Si bien **el principio democrático implica que los gobernantes serán electos por la mayoría**, uno de los objetivos principales de una democracia debe ser el respeto de los derechos de las minorías. **Este respeto se garantiza mediante la protección del Estado de Derecho y de los derechos humanos...**

58. El artículo XX de la Declaración Americana establece que “[t]oda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”.

59. Por su parte, el artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país, en condiciones generales de igualdad. A diferencia de otros artículos de la Convención, el artículo 23 establece que, sus titulares no solo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Por lo tanto, el Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

60. **La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan de forma individual u organizadas**, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

65. **Las obligaciones que emanan del artículo 23 de la Convención deben ser interpretadas tomando en cuenta el compromiso de los Estados de la región de establecer democracias representativas y respetar el Estado de Derecho**, el cual se desprende de la propia Convención Americana, la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana”.

189. Asimismo, en relación con el ejercicio del derecho a la democracia la Carta Democrática Interamericana establece en sus artículos 4, 11 y 13, lo siguiente:

Artículo 4.

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, **el respeto por los derechos sociales** y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

⁶¹ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 151/2021, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 3 de febrero de 2022.

Artículo 11.

La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

Artículo 13.

La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio. **(énfasis añadido)**

190. Sobre esa base, el derecho otorgado por la norma aquí impugnada a los partidos políticos va encaminado a lograr la consolidación de la democracia, en la medida en que tiene cabida 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; lo que de suyo significa que ocurre en un momento de atención preferente a los derechos sociales que puedan verse afectados con esas calamidades, incentivando un desarrollo social que es interdependiente con la democracia y además, este supuesto **es congruente con el fin último de los partidos políticos que es, ver por el beneficio de la ciudadanía, pues son entes de interés social.**
191. Por otra parte, conforme al artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria aquí impugnado, los recursos públicos reintegrados a la Tesorería de la Federación pasan a formar parte de la hacienda pública federal, con la categoría de aprovechamientos, y de conformidad con lo dispuesto en el diverso 3, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación,⁶² los aprovechamientos son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones.
192. Así, a partir del reintegro a la Hacienda Pública Federal de los recursos que, en un primer momento, fueron etiquetados para las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, ahora serán considerados como aprovechamientos del Estado cuyo destino será determinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
193. Así, la fiscalización de estos recursos públicos, al haber sido reintegrados a la Tesorería de la Federación, se regirá conforme a las reglas aplicables a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de la cuenta pública federal, la cual se entrega a la Cámara de Diputados, en términos del artículo 74, fracción VI, de la Constitución. Esto quiere decir que estos recursos públicos serán fiscalizados por la Auditoría Superior de la Federación.⁶³
194. Específicamente, por lo que respecta a los aprovechamientos obtenidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Ley de Ingresos de la Federación aplicable al presente ejercicio fiscal, dispone que, para efectos de los informes que dicha dependencia entrega a la Cámara de Diputados, de manera mensual y trimestral, se deberá incluir la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, la información sobre el origen de los ingresos generados por los aprovechamientos a que se refiere el numeral 6.61.22.04 (Otros aprovechamientos).⁶⁴
195. Así, contrario a lo señalado por la parte accionante, este Tribunal Pleno no advierte que con la normatividad impugnada se afecte el ciclo presupuestario ni la rendición de cuentas respecto de estos recursos, pues como ya quedó evidenciado, **el no ejercicio de los mismos no se sustrae del**

⁶² Código Fiscal de la Federación.

Artículo 3o.- Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

Los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, podrán ser destinados a cubrir los gastos de operación e inversión de las dependencias encargadas de aplicar o vigilar el cumplimiento de las disposiciones cuya infracción dio lugar a la imposición de la multa, cuando dicho destino específico así lo establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

⁶³ De acuerdo con el artículo 2 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la fiscalización de la cuenta pública comprende:

- a) La fiscalización de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, y demás disposiciones legales aplicables, en cuanto a los ingresos y gastos públicos, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento, conforme a las disposiciones aplicables.
- b) La práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales.

⁶⁴ Artículos 1º, párrafo décimo cuarto, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2022 y 107, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

conocimiento del Instituto Nacional Electoral, y cuando efectivamente sean gastados, quedará la fiscalización a cargo de la Auditoría Superior de la Federación; y por ende, hay compatibilidad con el régimen constitucional y legal previsto en materia de Presupuesto de Egresos.

196. Además, con independencia de la vía en que los montos regresen a la propiedad del erario público, esto es, a través del Instituto Nacional Electoral o por conducto de los partidos políticos, no se desnaturaliza su carácter de recursos públicos no gastados. Por ende, las autoridades hacendarias podrán ejercer sus facultades para el control y vigilancia en los términos ya precisados.
197. No obstante lo anterior, este Pleno considera **fundado** el argumento referente al reintegro de los remanentes del financiamiento del ejercicio correspondiente.
198. En efecto, este Pleno advierte que la normativa impugnada, al prever que los partidos políticos pueden reintegrar el financiamiento público tratándose de los remanentes del ejercicio respectivo, resulta inconstitucional, porque ese reintegro de remanentes se traduce en una merma a las facultades fiscalizadoras del Instituto Nacional Electoral y en una incompatibilidad con el ciclo presupuestal.
199. Ello es así porque, de conformidad con lo que establece el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), punto 6, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos corresponde al Instituto Nacional Electoral, a través del Consejo General, la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización de la referida Comisión; y cuya actividad forma parte del ciclo presupuestal anual que ya ha quedado evidenciado previamente.
200. Así, por definición y con base en lo hasta aquí expuesto, se puede advertir que la decisión sobre si existe o no un remanente en el ejercicio anual corresponde al Instituto Nacional Electoral, como ejecutor de gasto que es y como encargado de fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos; dicho de otro modo, no basta con que un partido político considere que habrá en su contabilidad interna un remanente, sino que ello en todo caso ocurrirá hasta que sea agotado el procedimiento de fiscalización previamente señalado por parte del Instituto y de sus órganos competentes, en el cual se revisen los informes hechos por los entes políticos y se compruebe el destino de los gastos.
201. Además, como se dijo, se advierte una incompatibilidad entre la norma y el ciclo presupuestal porque aquella permite que el reintegro de remanentes se realice hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica el informe anual de gasto ordinario, el cual puede ser presentado a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, según se advierte del artículo 78, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos.
202. Lo anterior se traduce en que los partidos políticos puedan reintegrar lo que consideren un remanente, sin que así haya sido determinado por el Instituto Nacional Electoral y, además, hacerlo hasta dos meses después de terminado el ejercicio fiscal, con todas las consecuencias que eso conlleva de cara al ciclo presupuestario, y ello no tiene sustento constitucional.
203. En consecuencia, al resultar **fundada** esta parte del argumento expuesto por la parte accionante, este Alto Tribunal concluye que las porciones normativas relacionadas con el reintegro de remanentes deben declararse inválidas, en los términos precisados en el capítulo de efectos de esta sentencia.
204. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por mayoría de ocho votos.

VII. EFECTOS.

205. En términos del artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con base en las consideraciones previamente expuestas, se declara la invalidez de los enunciados normativos que a continuación se especifican.
206. Se declara la **invalidez** del artículo 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en su porción normativa **“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”**, y quinto, en sus porciones normativas **“o de remanente del ejercicio”** y **“El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley.”**, de la Ley General de Partidos Políticos.
207. Así como del artículo 19 Ter, en sus porciones normativas **“o remanentes de recursos”** y **“preferentemente”**, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
208. De modo que la normativa en comento deberá leerse como a continuación se precisa:

Ley General de Partidos Políticos**“Artículo 23.**

1. Son derechos de los partidos políticos:

a) a c) ...

d) ...

...

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 por acuerdo del Consejo General de la autoridad electoral, cuando no hayan sido entregados a los partidos políticos y a solicitud del Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido.

En el caso de recursos que ya se hubieran entregado a los partidos políticos ~~o de remanente del ejercicio~~, por concepto de financiamiento para actividades ordinarias permanentes, el Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido tramitará su reintegro ante la Tesorería de la Federación e informará al Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente. ~~El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley”.~~

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

“Artículo 19 Ter. Los ingresos, por concepto de aprovechamientos, que correspondan a las disponibilidades ~~o remanentes de recursos~~ que los partidos políticos enteren a la Tesorería de la Federación en términos del artículo 23, numeral 1, inciso d), cuarto párrafo, de la Ley General de Partidos Políticos, 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”.

209. La declaración de invalidez aquí decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la Unión.

210. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Es **procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los **artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero**, en sus porciones normativas “en su caso reintegrar” y “o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro”, **cuarto y quinto** -con la salvedad precisada en el punto resolutive cuarto-, y **25, numeral 1, párrafo último**, en su porción normativa “o reintegro”, de la Ley General de Partidos Políticos, y **19 Ter** -con las salvedades precisadas en el punto resolutive cuarto- de 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. Se **reconoce la validez** de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafo tercero -con las salvedades precisadas en los puntos resolutive segundo y cuarto-, y 25, numeral 1, párrafo último -con la salvedad precisada en el punto resolutive segundo-, 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.

CUARTO. Se **declara la invalidez** de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en su porción normativa “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”, y quinto, en sus porciones normativas “o de remanente de ejercicio” y “El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad

Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley”, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter, en sus porciones normativas “o remanentes de recursos” y “preferentemente”, 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 surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó 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, respecto de 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.

En relación con el punto resolutivo segundo:

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 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”, consistente en reconocer la validez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en sus porciones normativas “en su caso reintegrar” y “o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro”, cuarto y quinto, y 25, numeral 1, párrafo último, en su porción normativa “o reintegro”, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en la parte referente al reintegro del financiamiento público de los partidos políticos, adicionados mediante el DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Ríos Farjat y los señores Ministros Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de seis votos de la señora Ministra y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto 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), párrafo tercero, y 25, numeral 1, párrafo último, 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 Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel Mossa, González Alcántara Carrancá, 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”, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto 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”, consistente en reconocer la validez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafo tercero, y 25, numeral 1, 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 Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto 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”, consistente en 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 Esquivel Mossa votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá por la invalidez total de los preceptos, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales por la invalidez total de los preceptos, Pardo Rebolledo por la invalidez total de los preceptos, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán por la invalidez total de los preceptos y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de la propuesta modificada del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema VI.3, denominado “Fiscalización y rendición de cuentas de los recursos que se reintegran a la Tesorería de la Federación, consistente en declarar la invalidez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en su porción normativa “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”, y quinto, en sus porciones normativas “o de remanente del ejercicio” y “El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley”, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter, en su porción normativa “o remanentes de recursos”, 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. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández votaron por la invalidez de todo el sistema. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra y por la validez de los preceptos indicados. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de la Unión.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Las señoras Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Ana Margarita Ríos Farjat no asistieron a la sesión de doce de septiembre dos mil veintidós, 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 Javier Laynez Potisek no asistió a la sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintidós previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat no asistieron a la sesión de diez de octubre de dos mil veintidós previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuarenta y ocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 52/2022, promovida por los diversos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del diez de octubre de dos mil veintidós. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTOS CONCURRENTES Y PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2022, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE DIEZ DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS.

En la sesión de referencia el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la constitucionalidad del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós en el que se adicionaron los párrafos tercero, cuarto y quinto del inciso d) del numeral 1 del artículo 23, y un último párrafo del numeral 1 del artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 19 Ter a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Preceptos normativos relacionados con la posibilidad de que los partidos renuncien a una parte del financiamiento cuando aún no les ha sido entregado; o a devolver una parte de lo ya recibido; o a reintegrar sus remanentes del ejercicio, en estos dos últimos casos, directamente a la Tesorería de la Federación, a fin de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los etiquete como aprovechamientos y los aplique para resarcir los daños de catástrofes en el país, preferentemente.

En el caso, considero que existen dos apartados que ameritan, por una parte, que emita un voto concurrente, ya que si bien coincide con el apartado en el que se determina que no se actualiza transgresión a la veda legislativa en materia electoral, sin embargo, considero que es necesario realizar una precisión adicional; por otra parte, emito voto particular, ya que no comparto la invalidez de los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en su porción normativa *“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”*, y quinto, en sus porciones normativas *“o de remanente de ejercicio”* y *“El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley”*, de la Ley General de Partidos Políticos y 19 Ter, en sus porciones normativas *“o remanentes de recursos”* y *“preferentemente”*, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria impugnada; lo anterior, por las razones que se expondrán a continuación.

Voto concurrente en el “Tema VI. 1. Violación a la veda electoral prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General”.

Si bien en el “Tema VI. 1. Violación a la veda electoral prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General” comparto que la normativa impugnada no puede considerarse una modificación legal fundamental para efectos de la actualización de esa violación, ya que sólo introdujo la facultad potestativa de los partidos políticos para que, de estimarlo conveniente, renuncien a recibir, reintegren, o entreguen los remanentes, de una parte de su financiamiento público federal para actividades ordinarias a fin de reintegrarlo a la Tesorería de la Federación, con el objetivo de aplicarlo, preferentemente, para resarcir los daños causados por catástrofes acaecidas en el territorio nacional; temática que no tiene vinculación con los procesos electorales que en la época de publicación de las normas estaban en curso¹, pues depende de las propias organizaciones políticas decidir si cuentan o no con recursos o remanentes de origen federal, y la posibilidad de ajustar su financiamiento para dichos objetivos de emergencia.

Si bien es cierto que la renuncia de recibir, o la acción de reintegrar lo recibido o devolver los remanentes del financiamiento público, durante los procesos electorales, podría ser interpretada como una forma de propaganda a favor de partidos y/o candidatos.

También lo es que en el caso debe considerarse lo previsto en los artículos 35, fracción VIII, numeral 4º y 41, fracción III, apartado C, ambos de la Constitución General, que establecen:

¹ Aguascalientes, inició el 07/10/2021; Durango, inició el 01/11/2021; Hidalgo inició el 15/12/2021; Oaxaca inició el 05/09/2021; Quintana Roo inició el 02/01/2022; Tamaulipas inició el 12/09/2021.

Artículo 35.

[...]

VIII...

[...]

4º...

[...]

Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;

[...]

Artículo 41.

[...]

III...

Apartado C...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

De lo transcrito se advierte que las campañas relacionadas con la protección civil constituyen una de las excepciones que se prevén a nivel constitucional aun cuando estén en curso procesos electorales o de revocación de mandato.

Ello, encuentra explicación en que, en esos casos, lo que demanda la sociedad es el apoyo a la población vulnerable por una calamidad, la cual el Estado tiene la ineludible obligación de atender por todos los medios y recursos económicos que estén a su alcance, incluido el apoyo de partidos políticos, ya que, por su carácter de instituciones de interés público, resulta congruente que cuenten con la facultad de contribuir al apoyo de la población afectada por un desastre.

Voto particular en el “Tema VI.2 Origen y destino de los recursos del financiamiento público de los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes”.

Respetuosamente, no comparto la declaratoria de invalidez de los artículos:

- 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en su porción normativa “*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*”, y quinto, en sus porciones normativas “*o de remanente de ejercicio*” y “*El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley*”, de la Ley General de Partidos Políticos.
- 19 Ter, en sus porciones normativas “*o remanentes de recursos*” y “*preferentemente*”, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La mayoría sustentó la invalidez de esas porciones normativas bajo la premisa relativa a que al prever que los partidos políticos pueden reintegrar el financiamiento público tratándose de los remanentes del ejercicio respectivo, resulta inconstitucional, porque el reintegro de remanentes se traduciría en merma a las facultades fiscalizadoras del Instituto Nacional Electoral y en incompatibilidad con el ciclo presupuestal.

Respetuosamente, considero que lo anterior no es así, ya que tal y como lo establecía la propuesta original que fue sometida a consideración del Tribunal Pleno, debe tenerse presente que los partidos políticos en todo momento continúan obligados a formular informes periódicos en los que deberán reportar el reintegro directo de sus recursos a la Tesorería de la Federación y, a partir de ello, la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se encuentra facultada para verificar lo reportado por los partidos, en términos de lo expresamente establecido en el artículo 23, numeral 1, inciso d), párrafo quinto, de la propia Ley General de Partidos Políticos, en el que se prevé que se “...informará al Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente.”.

Asimismo, la circunstancia de que los propios partidos sean quienes tramiten y entreguen sus recursos directamente a la Tesorería de la Federación no los convierte en “ejecutores del gasto” en términos presupuestales, pues el ejecutor del gasto sigue siendo el Instituto Nacional Electoral, ya que en este caso lo que se buscó fue favorecer la celeridad del flujo de los recursos en caso de catástrofes o emergencias que pongan en grave peligro a la sociedad.

Por otra parte, considero que debió declararse infundado el argumento de la parte actora en el sentido de que existe una supuesta afectación al ciclo presupuestario a cargo del Instituto Nacional Electoral (planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas).

Lo anterior, ya que, en lo que respecta a la planeación, programación y presupuestación, no se modifican las reglas constitucionales que rigen al financiamiento público de los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes.

Tampoco existe afectación alguna al ejercicio, control, seguimiento y rendición de cuentas, ya que en primer lugar, para que exista la renuncia parcial o el reintegro, debe garantizarse que los partidos puedan cumplir con los fines constitucionales que les son asignados, además de que, de existir esa operación, se debe notificar a la autoridad electoral a efecto de que se dé seguimiento a la evolución patrimonial del partido y ello se vea reflejado al verificarse, mediante los procedimientos de fiscalización, la correcta aplicación de los recursos en el ejercicio fiscal correspondiente.

Asimismo, cuando los partidos reintegran directamente parte de sus recursos a la Tesorería de la Federación, esas cantidades quedan etiquetadas como aprovechamientos, los cuales se controlan conforme las reglas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y serán fiscalizados por la Auditoría Superior de la Federación, lo cual aunado a los informes que rinden periódicamente los partidos sobre el destino de su financiamiento, implica que no ejercerlos parcialmente, no es ignorado por el Instituto Nacional Electoral y su gasto efectivo de cualquier forma quedará bajo la fiscalización de la autoridad correspondiente.

Son esas razones las que sustentan los presentes votos concurrente y particular.

Atentamente

Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de los votos concurrente y particular que formula la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia del diez de octubre del dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 52/2022, promovida por los diversos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2022 RESPECTO DEL ESTUDIO DE FONDO EN EL SUBAPARTADO “VI.2. ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES”.

1. En sesión pública de diez de octubre de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro en la que analizó la validez de diversas reformas a la Ley General de Partidos Políticos y a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
2. La materia de este voto se centra en el pronunciamiento del Tribunal Pleno respecto los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, en sus porciones normativas “en su caso reintegrar” y “o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro”, cuarto y quinto y, 25, numeral 1, párrafo último, en su porción normativa “o reintegro” de la Ley General de Partidos Políticos, así como del diverso 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en la parte referente al reintegro del financiamiento público de los partidos políticos.
3. El proyecto original presentado ante el Tribunal Pleno en la sesión indicada proponía reconocer la **validez de los artículos señalados** por tres razones. Primera, consideraba que no resultaban en una invasión al ámbito de competencias de las entidades federativas por parte el Congreso de la Unión. Segunda, estimó que existía un fundamento constitucional para que los partidos políticos pudieran disponer de su financiamiento ordinario en este tipo de donativos. Por último, desestimó que los preceptos afectaran la equidad del proceso electoral.
4. La propuesta no alcanzó mayoría. Por el contrario, seis Ministras y Ministros consideramos que las normas eran inválidas. Sin embargo, al no alcanzar una mayoría calificada, **se desestimó la acción de inconstitucionalidad¹** en relación con los artículos impugnados.
5. En este voto particular desarrollaré las razones por las que considero que las normas impugnadas eran inconstitucionales.
6. En primer lugar, quisiera delimitar la materia de mi disenso. En este sentido, reconozco la validez del mecanismo que permite la **renuncia parcial** del financiamiento ordinario de los partidos. Conforme a este mecanismo, el Instituto Nacional Electoral (en adelante, “INE”) no entrega los recursos a los partidos, sino a la Tesorería de la Federación para que sea la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien disponga de los mismos en los términos que establezca la Ley.
7. Desde mi perspectiva, la renuncia parcial de un derecho es constitucional pues, en principio: **1)** no pone en peligro el cumplimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos; y, **2)** deja al órgano especializado en la fiscalización de los partidos la decisión última sobre su viabilidad, esto es, al INE.
8. Además, dado que los recursos no han entrado al patrimonio de los partidos, no están sujetos todavía a sus reglas específicas de fiscalización; particularmente, **la regla que establece que los partidos solo pueden utilizar su financiamiento para el fin para el cual les fue otorgado.**
9. Mi disenso ante la propuesta se centró en el reconocimiento de validez de los mecanismos que permiten el 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 y Crédito Público. Desde mi punto de vista, **este mecanismo es inconstitucional.**
10. Este Tribunal Pleno ha decidido en múltiples ocasiones 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, fracción II, de la Constitución Federal. Lo anterior, pues el financiamiento público es un medio para que cumplan con el fin constitucional de funcionar como vehículos para que la ciudadanía acceda a cargos públicos, por la vía democrática, en condiciones de paridad.

¹ 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.

11. Por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, el Tribunal en Pleno, por unanimidad de once votos, sostuvo que las ministraciones para actividades ordinarias, única y exclusivamente, se pueden destinar al continuo mantenimiento integral de la estructura orgánica del partido político. Con anterioridad, este Tribunal Pleno ya había alcanzado similares conclusiones en el criterio en la tesis jurisprudencial 66/2014², en el que estableció que el financiamiento ordinario no puede ser utilizado para actividades proselitistas.
12. Las aportaciones de los partidos políticos al Poder Ejecutivo Federal para atender desastres naturales **no son gastos relacionados con el mantenimiento de la estructura orgánica de los partidos políticos**. Por ello, concluyo que los mecanismos previstos en las normas impugnadas que permiten el reintegro de recursos no cumplen con las finalidades del financiamiento público ordinario y **se encuentran prohibidas** por la Constitución Federal.
13. Adicionalmente, **como motivo de inconstitucionalidad distinto**, estimo que el artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad vulnera el principio de legalidad, el cual exige que cualquier gasto deba estar previsto en el Presupuesto de Egresos o en alguna ley, y **no de manera genérica**, sino especificando partida y monto autorizado.
14. La norma establece que el dinero enterado a la Tesorería de la Federación por los reintegros de los partidos políticos podrá ser utilizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público preferentemente para atender desastres naturales o cualquier otro evento que ponga a la sociedad en grave peligro.
15. La redacción de la norma adolece de vaguedad y permite que el gasto asignado a financiamiento ordinario de partidos políticos tenga un destino incierto que podrá ser definido durante el ejercicio por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin que exista un monto o incluso una partida específica en la Ley o en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
16. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 139/2019³, en la que se analizó la Ley de Austeridad Republicana, este Tribunal Pleno determinó, por mayoría calificada, que el Poder Ejecutivo no podría decidir por decreto el destino de los ahorros generados por ese mismo Poder. Por mayoría de razón, entiendo que mucho menos podría disponer de los ahorros generados por un partido político para un fin que no esté previsto en el Presupuesto de Egresos.
17. Por lo tanto, considero que **son inconstitucionales** las porciones "**o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro**" y "**preferentemente**" plasmados en el artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos y en el diverso 19 Ter de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular que formula el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia del diez de octubre del dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 52/2022, promovida por los diversos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

² Criterio contenido en las tesis de jurisprudencia número P./J. 66/2014 (10a.) emitida por el Pleno con rubro y texto siguiente: "**FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. LOS ARTÍCULOS 72, PÁRRAFO 2, INCISOS B) Y F), Y 76, PÁRRAFO 3, DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS SON INCONSTITUCIONALES AL ESTABLECER LOS GASTOS DE "ESTRUCTURA PARTIDISTA" Y DE "ESTRUCTURAS ELECTORALES" DENTRO DE LAS MINISTRACIONES DESTINADAS AL SOSTENIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES DE AQUELLOS ENTES Y, EN VÍA DE CONSECUENCIA, EL PÁRRAFO 3 DEL MENCIONADO NUMERAL 72**". Disponible para su consulta en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 13, Diciembre 2014, Tomo I, página 12.

³ Ver **acción de inconstitucionalidad 139/2019** resuelta el cinco de abril de dos mil veintidós y aprobada en lo relevante por mayoría de nueve votos.

VOTO PARTICULAR

QUE FORMULA EL MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES EN RELACIÓN CON LA EJECUTORIA PRONUNCIADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2022.

En sesión celebrada el diez de octubre de dos mil veintidós, el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 52/2022, promovida por diversos integrantes del Senado de la República en contra del sistema normativo conformado por los artículos 23, numeral 1, inciso d), párrafos tercero, cuarto y quinto¹; y 25, numeral 1, último párrafo², ambos de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 19 Ter³ de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, adicionados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil veintidós.

En la sesión correspondiente me posicioné por la **invalidez del sistema normativo impugnado**. A continuación expresaré las razones que justifican mi postura, a partir de los subapartados temáticos en los que se dividió el estudio de fondo.

Subapartado VI.1. Violación a la veda electoral prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴.

En relación con este tópico, en la sentencia se establece que no hubo violación a lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, en el que se establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en el que vayan a aplicarse, periodo en el que no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Al respecto, se retoma lo sostenido por el Tribunal Pleno en cuanto a que, para determinar si una reforma viola la veda electoral, se debe verificar: 1) la temporalidad de la reforma; 2) el proceso con el que está vinculada; y, 3) la naturaleza de los cambios realizados. A partir de esta metodología, en la sentencia se expone que al momento de la publicación de la reforma impugnada estaban en curso seis procesos electorales locales y federales, esto es, que se emitió durante el periodo de veda. También se establece que la reforma se vincula con los procesos electorales en curso, pues se introdujo la posibilidad de que los partidos políticos puedan reintegrar una parte del financiamiento público para actividades ordinarias, en cualquier tiempo o como remanente del ejercicio fiscal, en caso de catástrofes sufridas en territorio nacional que pongan a la sociedad en grave peligro, por lo que a partir de su vigencia los partidos políticos contendientes podrían reintegrar parte de su financiamiento federal.

¹ Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

(...)

d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.

(...)

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 por acuerdo del Consejo General de la autoridad electoral, cuando no hayan sido entregados a los partidos políticos y a solicitud del Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido.

En el caso de recursos que ya se hubieran entregado a los partidos políticos o de remanente del ejercicio, por concepto de financiamiento para actividades ordinarias permanentes, el Comité Ejecutivo Nacional o instancia equivalente que ostente la representación legal del partido tramitará su reintegro ante la Tesorería de la Federación e informará al Consejo General de la autoridad electoral la decisión correspondiente.

El reintegro de los remanentes del ejercicio se podrá realizar hasta en tanto no sea presentado a la Unidad Técnica, el informe anual previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), de la presente Ley.

² Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

(...)

No constituirá una falta al inciso n) del presente numeral la renuncia o reintegro del financiamiento público que en su caso realicen los partidos políticos en los términos del inciso d) del numeral 1, del artículo 23 de esta Ley.

³ Artículo 19 Ter.- Los ingresos, por concepto de aprovechamientos, que correspondan a las disponibilidades o remanentes de recursos que los partidos políticos enteren a la Tesorería de la Federación en términos del artículo 23, numeral 1, inciso d), cuarto párrafo, de la Ley General de Partidos Políticos, 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.

⁴ Artículo 105. (...)

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Sin embargo, se concluye que tales modificaciones no son de naturaleza fundamental, puesto que no alteran las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral. Esto, porque se trata de disposiciones que no forman parte del marco legal del procedimiento electoral, de tal modo que las reglas aplicables *“directamente”* en los comicios en curso quedaron intocadas. Además, porque se trata de normas que no ordenan o prohíben una conducta, sino que establecen la posibilidad de realizarla, y que este mecanismo se traduce en transformar una permisión débil en una fuerte, esto es, que sólo se precisó una posibilidad que ya estaba implícita en el ordenamiento jurídico.

Como lo sostuve en la sesión respectiva, no comparto esta apreciación, pues considero que la reforma impugnada **sí violó la veda legislativa en materia electoral**.

Sobre este tema, es importante destacar que el mandato previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, tiene su razón de ser en la protección del principio de certeza electoral, que consiste en la necesidad de que todos los participantes de los procesos electorales conozcan las reglas fundamentales que rigen el proceso electivo.

Desde mi perspectiva, la reforma impugnada en esta acción de inconstitucionalidad constituye una modificación fundamental que tiene incidencia en los procesos electorales, pues con motivo de ella se rediseñaron las reglas relativas al financiamiento público de los partidos políticos. En este sentido, al resolver la acción de inconstitucionalidad 145/2017 y su acumulada 146/2017⁵, el Tribunal Pleno declaró la invalidez de un decreto de reformas al Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, en el que se establecía la posibilidad de que, en atención a un fenómeno o catástrofe natural, se eliminara el financiamiento público a partidos políticos, por lo que consideró que alteraba el marco jurídico aplicable al proceso electoral, en tanto rediseñaba las reglas relativas al acceso a financiamiento público por parte de los partidos, durante y fuera de los procesos electorales.

De acuerdo con el sistema normativo impugnado en el presente caso, para que un partido político pueda ejercer la opción de reintegrar sus recursos deben cumplirse, entre otros requisitos, que éste no se vea afectado en el cumplimiento de sus actividades ordinarias permanentes. Desde mi punto de vista, esto genera una distorsión perversa en el sistema, pues mientras que los partidos con mayor capital podrán devolver una parte de sus recursos y con ello ganar prestigio o simpatía con el electorado sin resentir una pérdida económica importante, los partidos políticos con menor capital se verán socialmente presionados a hacerlo, pero impedidos para realizarlo por la afectación que generaría sobre su condición estructural y el desarrollo de sus actividades ordinarias.

Tampoco comparto que el objeto del Decreto impugnado haya sido transformar una permisión débil en una fuerte, esto es, que se trata de una opción que ya se encontraba implícita en el ordenamiento jurídico, pues lo cierto es que el doce de enero de dos mil veintidós, es decir, antes de la emisión de la reforma impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG12/2022, por el que, entre otras cosas, determinó que no resulta posible la devolución de los recursos que ya han sido ministrados a los partidos políticos, pues *“el financiamiento ya depositado se encuentra afectado por disposición constitucional para la consecución de una finalidad a la que el ordenamiento confiere especial relevancia”*, por lo que la autoridad electoral consideró que la única forma viable para devolver recursos por concepto de financiamiento público federal ordinario es a través del procedimiento previsto para el reintegro de remanentes.

Así, bajo mi entendimiento, el Decreto impugnado sí introdujo una posibilidad que antes no se encontraba permitida, lo que constituye una modificación sustancial que no podía realizarse durante procesos electorales, pues aunque los recursos que en su caso se reintegrarán no son aquellos destinados a campañas electorales, sino a las actividades ordinarias de permanentes, lo importante es que se trata de un mecanismo que repercute en la equidad en la contienda.

⁵ Resueltas en sesión de ocho de enero de dos mil dieciocho. El resolutivo correspondiente se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas apartándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. La Ministra Luna Ramos votó en contra.

Por todas estas razones mi posicionamiento fue por la invalidez del Decreto impugnado, al vulnerar la veda legislativa en materia electoral prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal.

Subapartado VI.2. Origen y destino de los recursos del financiamiento público de los partidos políticos para actividades ordinarias permanentes.

Por un lado, en este subapartado de la sentencia se desestiman diversos argumentos que los accionantes formularon bajo la premisa de que el sistema normativo impugnado permite que los partidos políticos reintegren a la Tesorería de la Federación parte de su financiamiento local, lo que, desde su perspectiva, transgrede la distribución de competencias entre órdenes de gobierno, el sistema constitucional de aprobación de los presupuestos de egresos de las entidades federativas, así como el de rendición de cuentas sobre los ingresos y egresos de los entes públicos locales.

Al respecto, en la sentencia se señala que en el sistema normativo impugnado no se hace referencia al financiamiento estatal, además, que de la exposición de motivos se desprende que la intención del legislador fue regular la renuncia o reintegro del financiamiento público federal; asimismo, se destaca que dicha posibilidad se presenta en caso de catástrofes sufridas por cualquier desastre o fenómeno previsto en la Ley General de Protección Civil o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro, es decir, que las normas impugnadas remiten a un ordenamiento que establece que corresponde al Ejecutivo Federal la atención de daños y auxilio de la población en situación de emergencia, lo que dota de congruencia lo señalado en las normas cuestionadas en el sentido de que el reintegro del financiamiento debe tramitarse ante la Tesorería de la Federación.

Por otro lado, en la sentencia se establece que no se altera el destino y aplicación de los recursos federales respecto de los cuales los partidos políticos pueden renunciar o reintegrar. Ello, porque la Constitución Federal no establece expresamente las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos, sino que establece las bases que se deben observar en la legislación secundaria; además, porque las normas impugnadas no prevén que los partidos políticos puedan decidir sobre la aplicación de los recursos; asimismo, se sostiene que el mecanismo está condicionado a que no se vea afectado el cumplimiento de sus actividades ordinarias permanentes y prevalezcan en su financiamiento los recursos públicos sobre los privados.

Con independencia de lo anterior, en este subapartado de la sentencia se concluye que el artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria contraviene el diverso 74, fracción IV, de la Constitución Federal, pues al establecer que el uso del aprovechamiento que se constituya con el recurso reintegrado por los partidos políticos podrá ser destinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público preferentemente para atender los efectos de catástrofes en los términos precisados en la ley, vulnera el principio de legalidad del Presupuesto de Egresos de la Federación; por tanto, se declaró la invalidez de la porción normativa "*preferentemente*".

En relación con este tema, no comparto las consideraciones con las que se sostiene que, de la redacción de la normatividad impugnada, así como de su exposición de motivos, se desprende que el financiamiento que puede reintegrarse es exclusivamente el federal. Lo anterior, porque si bien en la iniciativa sólo se habla de este tipo de financiamiento, lo cierto es que, al final, el resultado legislativo no es claro en cuanto al tipo de recursos que pueden reintegrarse, pues se encuentra regulado en los artículos que prevén los derechos y obligaciones de todos los partidos políticos en relación con el financiamiento del que dispongan, sin distinguir si éste es federal o local.

Al preverse de manera general, por un lado, el derecho de los partidos políticos para reintegrar su financiamiento para actividades ordinarias permanentes y, por otra parte, que dicho supuesto no se traducirá en un incumplimiento de la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados, **se genera un escenario de inseguridad jurídica**, pues no resulta claro si los partidos políticos locales pueden ejercer ese derecho en relación con el financiamiento local y, más todavía, persiste la duda en torno a si la decisión de ejercer ese derecho podrá traducirse en un incumplimiento de las obligaciones esenciales que tiene un partido político, como es el no destinar los

recursos para un fin distinto para el que le fueron entregados. Como quiera que sea o, incluso, entendiéndose que, como se concluye en la sentencia, la normatividad impugnada solo se refiere al financiamiento público federal, de cualquier manera considero que se trata de un sistema normativo que vulnera el artículo 41, fracción II, de la Constitución Federal.

Desde mi perspectiva, el permitir el reintegro parcial en cualquier tiempo o como remanente del ejercicio fiscal en el caso de catástrofes sufridas en el territorio nacional significa que los recursos de los partidos políticos que fueron entregados específicamente para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes serán destinados a otros fines, lo que, a mi juicio, constituye una contradicción al esquema diseñado por nuestro Constituyente. En este sentido fueron resueltas las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014⁶, en las que este Tribunal Pleno consideró que *“las ministraciones para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, única y exclusivamente deben aplicarse para sufragar los gastos cuya exigibilidad se produce haya o no un proceso electoral en curso, pues se trata de erogaciones que no tienen por misión conquistar el voto ciudadano, sino solamente proporcionar un continuo mantenimiento integral a la estructura orgánica de la persona moral que no puede ser en ningún momento suspendido”*⁷.

Bajo esta idea, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 41/2014 y sus acumuladas 53/2014, 62/2014 y 70/2014⁸ el Tribunal Pleno consideró que una disposición de la Ley Electoral del Estado de Querétaro que reducía el financiamiento de los partidos políticos que no registraran candidatos a diversos cargos de elección popular resultaba acorde a la Constitución Federal, porque el financiamiento que se les otorga sólo cobra sentido en la medida en que sus acciones se dirijan a cumplir con los fines que se señalan en el propio artículo 41 constitucional.

Otro precedente relevante sobre este tema es la acción de inconstitucionalidad 50/2017⁹, en la que el Tribunal Pleno declaró la invalidez de diversas disposiciones del orden jurídico del Estado de Yucatán, relativas a la reducción del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos durante el tiempo en que no se desarrolle proceso electoral, así como el destino de los recursos derivados de tal reducción, en ese caso, a una institución de asistencia privada, al estimar que este tipo de gastos se encuentra constitucionalmente etiquetado y no es disponible para el legislador secundario programarlo para otros objetivos.

En el caso, el artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos señala que la renuncia o reintegro de recursos no debe afectar el cumplimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos; sin embargo, como fue expuesto en las acciones de inconstitucionalidad 41/2014 y sus acumuladas 53/2014, 62/2014 y 70/2014, antes referidas, los partidos políticos no tienen derecho a recibir su financiamiento por el simple hecho de existir jurídicamente, sino, precisamente, para cumplir con los fines que le son constitucionalmente atribuidos. Así, con la renuncia o reintegro parcial de sus recursos podría entorpecerse o incluso disminuirse la eficacia en el cumplimiento de tales fines.

Cabe señalar que, desde mi punto de vista, la entrega del remanente por conceptos no comprobados o devengados durante el ejercicio de que se trate no sólo no es optativa para los partidos políticos, sino que constituye una obligación derivada del ejercicio de los recursos públicos; no obstante, lo que estimo inconstitucional es que lo que motiva la entrega del remanente respectivo sea el apoyo ante una contingencia que ponga en peligro a la sociedad, pues, además de que dicho reintegro de lo no gastado o comprobado

⁶ Resueltas en sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce. El considerando vigésimo cuarto, relativo a la *“Inconstitucionalidad de la inclusión de los gastos de ‘estructura partidista’ y de ‘estructuras electorales’ dentro de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos”*, se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza. El Ministro Pérez Dayán votó en contra.

⁷ Página 152 de la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

⁸ Resueltas en sesión de dos de octubre de dos mil catorce. El considerando respectivo fue aprobado por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldivar Lelo de Larrea, con precisiones, Pardo Rebollo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. La Ministra Luna Ramos votó en contra.

⁹ Resuelta en sesión de veintinueve de agosto de dos mil diecisiete. El considerando correspondiente se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, por consideraciones diferentes, Zaldivar Lelo de Larrea, por consideraciones distintas, Pardo Rebollo, Piña Hernández, por consideraciones diversas, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán, con precisiones y Presidente Aguilar Morales.

resulta una obligación, considero que se trata de una combinación entre los recursos entregados para las actividades ordinarias de los partidos políticos y aquellos tendentes a obtener el voto. Es así porque la entrega del remanente de recursos para el apoyo en caso de catástrofes que pongan en peligro a la sociedad mexicana se convierte, en realidad, en un gasto de los partidos tendente a generar simpatía con la población y aumentar las probabilidades de que en los procesos electorales federales o locales por venir cuenten con una mayor cantidad de votos.

Por todo ello, en este subapartado también me pronuncié por la invalidez del sistema normativo impugnado, motivo por el cual mi voto se tomó en cuenta para la declaratoria de invalidez del artículo 19 Ter de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su porción normativa "*preferentemente*".

Subapartado VI.3. Fiscalización y rendición de cuentas de los recursos que se reintegran a la Tesorería de la Federación.

En primer lugar, en este subapartado se sostiene que el sistema normativo impugnado no afecta las facultades de fiscalización del Instituto Nacional Electoral ni contraviene el ciclo presupuestario que comprende el cálculo, entrega, erogación y rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos a que está vinculado dicho Instituto como órgano ejecutor del gasto público.

En relación con este tema, en la ejecutoria se considera que los recursos renunciados o reintegrados a la Tesorería de la Federación por parte de los partidos políticos, siempre y cuando no se trate de remanentes, no escapan de la fiscalización de la autoridad electoral, en tanto que en el primer caso –renuncia– el Instituto tiene la posesión de los recursos que vigila hasta que él mismo los reintegra, mientras que en el segundo caso –reintegro– conforme al esquema de informes periódicos previsto en la Ley General de Partidos Políticos y su Reglamento, tales formaciones políticas deberán reportar ese reintegro y, por ende, la autoridad electoral estará en posibilidad de desplegar sus funciones de fiscalización, esto es, el Instituto Nacional Electoral necesariamente habrá de tener noticia de los recursos que se devuelvan.

Asimismo, se destaca en la sentencia que de acuerdo con el artículo 17, fracción VII, de la Ley de Fiscalización y Redición de Cuentas de la Federación, para la fiscalización de la cuenta pública, la Auditoría Superior de la Federación tiene la atribución de verificar que las operaciones que realicen las entidades fiscalizadas sean acordes, entre otras, con la Ley General de Partidos Políticos.

También se sostiene que la reforma impugnada no otorga a los partidos políticos el carácter de ejecutor de gasto público encargado de rendir cuentas a los órganos de fiscalización del Estado de los recursos públicos que le son entregados –carácter que tiene el Instituto Nacional Electoral– y que no existe una prohibición para que en la ley se prevea una excepción consistente en que un sujeto obligado pueda reintegrar recursos públicos a la Tesorería de la Federación con el objeto de usar esos recursos con la mayor celeridad en caso de catástrofes o emergencias.

Asimismo, se sostiene que el sistema normativo impugnado va encaminado a la consolidación de la democracia, en la medida en que es congruente con el fin último de los partidos políticos, que es ver por el beneficio de la ciudadanía.

En conclusión, en la sentencia se establece que la normatividad impugnada no afecta el ciclo presupuestario ni la rendición de cuentas respecto de los recursos que reciben los partidos políticos, pues su no ejercicio no se sustrae del conocimiento del Instituto Nacional Electoral, y cuando efectivamente son gastados, quedará la fiscalización a cargo de la Auditoría Superior de la Federación.

Con independencia de lo anterior, como producto del intercambio de ideas en la sesión correspondiente, el Tribunal Pleno concluyó que es inconstitucional el que se prevea que los partidos políticos puedan reintegrar el financiamiento público tratándose de los remanentes del ejercicio respectivo, pues ello se traduce en una merma a las facultades fiscalizadoras del Instituto Nacional Electoral. Por tanto, se declaró la invalidez de las porciones normativas relacionadas con el reintegro de remanentes.

En relación con este tema me posicioné en el sentido de que la regulación combatida **vulnera la competencia del Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización.**

En efecto, considero que el mecanismo previsto en las normas impugnadas para la devolución o reintegro de recursos recibidos por los partidos políticos transgrede el artículo 41, base V, apartado B, de la Constitución Federal, que establece la competencia del Instituto Nacional Electoral para fiscalizar las finanzas de los partidos políticos, ya que se permite que en cualquier momento del ejercicio fiscal o incluso una vez concluido el ejercicio, los partidos políticos dispongan de una parte de su financiamiento público para reintegrarlo a la Tesorería de la Federación sin dar intervención previa al Instituto Nacional Electoral, que únicamente recibe un aviso.

Dicho esquema impide que la autoridad electoral, conforme al principio de honorabilidad, pueda llevar a cabo una revisión integral de los ingresos y egresos de los partidos durante el ejercicio fiscal. Desde mi perspectiva, esta revisión tiene gran relevancia porque, a partir de ella, la autoridad electoral puede verificar, entre otras cosas, la veracidad de los gastos reportados por los partidos políticos, si se cumplieron con sus obligaciones en términos de la Ley General de Partidos Políticos e, incluso, si se cumplieron con las sanciones pecuniarias que en su caso se les hubieran impuesto. Todo esto constituye un mecanismo que garantiza que los partidos políticos utilicen su financiamiento para los fines expresamente previstos en la Constitución Federal y se conduzcan conforme a los principios que rigen la materia electoral.

Por tanto, considero que no es correcto que en las disposiciones impugnadas, específicamente el artículo 23, numeral 1, se asuma que los partidos políticos pueden determinar, por sí mismos, que han cumplido con todas sus obligaciones vinculadas con sus actividades ordinarias permanentes y que están en posición de devolver parte de su financiamiento público respetando la regla de que este tipo de financiamiento debe prevalecer sobre el privado. Esto no es posible porque se trata de aspectos que tienen que ser verificados previamente por el Instituto Nacional Electoral, en términos del diverso 41 constitucional. De esta forma, será hasta que concluyan los procedimientos de fiscalización cuando se estaría en posición de definir si existe algún remanente que pueda ser devuelto a la Tesorería de la Federación por conducto de la autoridad electoral, que tiene el carácter de ejecutor del gasto público.

Incluso, considero que este mecanismo es inconstitucional porque, para el momento en que el Instituto Nacional Electoral concluya los procedimientos de fiscalización, los recursos ya habrán sido transferidos y habrán escapado de la revisión que, por disposición constitucional, corresponde a la autoridad electoral y no a una diversa.

Tampoco comparto lo argumentado en la sentencia en torno a que las disposiciones impugnadas son coherentes con la consolidación de la democracia y con el fin último de los partidos políticos de ver por el beneficio de la ciudadanía. Difiero de esta consideración porque, desde mi punto de vista, las disposiciones previstas en la Constitución Federal, relacionadas con el destino de los recursos ministrados a los partidos políticos y con la fiscalización a cargo de un órgano especializado, que es el Instituto Nacional Electoral, forman parte de un conjunto de reglas que precisamente está dirigido a que la participación de los partidos políticos en la vida democrática del país se desarrolle bajo los principios de legalidad, equidad, transparencia y rendición de cuentas, entre otros que son fundamentales en un estado democrático; sin embargo, a mi juicio, el sistema normativo impugnado contraviene tales reglas y, por ende, se trata de un mecanismo que no resulta acorde con el sano desarrollo de la vida democrática.

Ministro Luis María Aguilar Morales.- Firmado electrónicamente.- **Secretario General de Acuerdos, Lic. Rafael Coello Cetina.-** Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de nueve fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular que formula el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la sentencia del diez de octubre del dos mil veintidós, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 52/2022, promovida por los diversos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.