



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

DÉCIMO PRIMERA SESIÓN PÚBLICA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE NUEVE DE MARZO DE DOS MIL DIECIOCHO.

En la Ciudad de México, siendo las veinte horas con cuarenta y siete minutos del nueve de marzo del año dos mil dieciocho, con la finalidad de celebrar la décimo primera sesión pública de resolución, durante el año que transcurre, previa convocatoria, se reunieron en la sala de sesiones públicas de este órgano jurisdiccional, ubicado en el edificio marcado con el número 5000 de la calle Carlota Armero, colonia CTM-Culhuacán, delegación Coyoacán, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Janine Madeline Otálora Malassis, en su carácter de Presidenta, Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales, Reyes Rodríguez Mondragón, Mónica Aralí Soto Fregoso y José Luis Vargas Valdez con la asistencia de la Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro, quien autoriza y da fe.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Buenas noches.

Da inicio la sesión pública de resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, convocada para esta fecha.

Secretaria General de Acuerdos, proceda a verificar el *quorum* legal y dar cuenta con los asuntos listados para su resolución.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta, le informo que hay *quorum* para sesionar válidamente, de conformidad con lo previsto en el artículo 187, párrafo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los asuntos a analizar y resolver en esta sesión pública son: diez juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, un juicio electoral, un juicio de revisión constitucional electoral, siete recursos de apelación, seis recursos de reconsideración y tres recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, los cuales hacen un total de 28 medios de impugnación, con las claves de identificación, nombre del actor y de la responsable, precisados en el aviso y aviso complementario fijados en los estrados de esta Sala.

Es la relación de los asuntos programados para esta sesión, Magistrada Presidenta, Magistrada, señores Magistrados.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Secretaria General.

Señora Magistrada, señores Magistrados, están a su consideración el Orden del Día, con los asuntos listados para su resolución.

Si hay conformidad, sírvanse manifestarlo de forma económica.

Se aprueba.

Secretaria Marta Daniela Avelar Bautista, por favor, dé cuenta con el proyecto de resolución que somete a consideración de este Pleno la Ponencia a cargo del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Secretaria de Estudio y Cuenta, Marta Daniela Avelar Bautista: Con su autorización Magistrada Presidenta, Magistrada, señores Magistrados, doy cuenta con el proyecto relativo al juicio ciudadano 85 de este año, promovido por Adriana Vázquez Giovaniel y otros contra la resolución de la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional que declaró infundados sus agravios en el recurso partidista interpuesto para combatir la convocatoria emitida por el Secretario Nacional de Acción Juvenil dirigida a los miembros de esa agrupación para que presenten propuestas de reformas a su reglamento.

En el estudio de fondo se propone declarar infundado el agravio relativo a que la responsable omitió analizar diversos planteamientos formulados en la instancia partidista, ya que contrario a lo que aducen los actores el órgano responsable sí se pronunció respecto al plazo previsto para presentar propuestas de reformas al reglamento al concluir que aún contaban con tiempo para ello.

También refirió que la convocatoria contenía los elementos que correspondían a esa etapa, y que sí especificaba su objetivo, que era recibir propuestas de reforma para que se emitiera un nuevo reglamento.

Por otra parte, también se desestima el argumento referente a que la convocatoria debía ser publicada a través de estrados, puesto que conforme al análisis de la normativa que rige el procedimiento de reformas del reglamento, el medio oficial de difusión que rige, de los actos es a través del sitio de internet; de ahí que fuera correcto lo resuelto por la responsable en cuanto a que la convocatoria se divulgó adecuadamente al haberse publicado en dicho portal electrónico.

En consecuencia, se propone confirmar la resolución impugnada.

Es la cuenta Magistrada Presidenta, Magistrada, señores Magistrados.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, secretaria.

Magistrada, Magistrados, está a su consideración el proyecto de cuenta.

Al no haber intervención alguna, Secretaria General, tome la votación que corresponda.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Con gusto, Magistrada Presidenta.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: A favor.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: De acuerdo.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: A favor.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.



Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: A favor.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: A favor.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado José Luis Vargas Valdez.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Con la cuenta.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta Janine Otálora Malassis.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Con la propuesta.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta, el asunto de la cuenta fue aprobado por unanimidad de votos.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, secretaria.

En consecuencia, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 85 de este año, se resuelve:

Único. - Se confirma la resolución impugnada.

Secretario Jorge Armando Mejía Gómez, por favor, dé cuenta con el proyecto de resolución que somete a consideración de este Pleno la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

Secretario de Estudio y Cuenta, Jorge Armando Mejía Gómez: Con su autorización, Magistrada Presidenta, Magistrada, Magistrados.

Doy cuenta con el proyecto relativo al juicio ciudadano 89 del año en curso, promovido por Pedro Ferriz de Con, a fin de controvertir la omisión del Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral de presentar al Consejo General de ese Instituto la petición que formuló el 19 de febrero de este año, con el objeto de que se anule la etapa de obtención de apoyo ciudadano para el registro de candidaturas independientes a la Presidencia de la República dentro del proceso electoral federal 2017-2018.

La ponencia propone declarar fundado el agravio en el que se aduce que la omisión impugnada vulnera el derecho de petición en materia político-electoral a que se refieran los artículos 8, y 35, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque no se ha dado respuesta a la pretensión del demandante.

En el proyecto se explica que resulta necesario que la autoridad responsable haga del conocimiento del enjuiciante las acciones que haya emprendido con el objeto de atender la petición que formuló, así como el motivo por el cual aún no ha sido posible elevar su recurso al Consejo General para que éste resuelva lo conducente. Esto, en virtud de que, al rendir el informe circunstanciado la responsable precisó que la solicitud se encuentra en etapa de evaluación y análisis para ser presentada al máximo órgano de decisión para su pronunciamiento definitivo.

La propuesta de resolución que se presenta tiene el propósito de asegurar la protección efectiva del Derecho Constitucional de petición, así como dar certidumbre respecto de los actos efectuados para atenderla y evitar así que el transcurso del tiempo se traduzca en incertidumbre para el peticionario, ya que su petición de nulidad se sustentó en una serie de causas respecto de las cuales el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debe allegarse de elementos e información necesarias y suficientes que le permitan dar respuesta.

En consecuencia, se propone ordenar al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral que, a la brevedad, haga del conocimiento del actor por escrito las acciones llevadas a cabo para atender su petición, así como aquellas fases que se requieren colmar para que sea posible elevar su recurso al Consejo General para que dicho órgano se pronuncie sobre su pretensión.

Asimismo, se propone ordenar que de forma inmediata por la vía más expedita notifique de ella al actor e informe a la Sala Superior sobre el cumplimiento respectivo.

Es la cuenta, Magistrada Presidenta, Magistrada, Magistrados.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, secretario.

Magistrada, Magistrados, está a su consideración el proyecto de cuenta.

Al no haber intervención alguna, Secretaria General, tome la votación que corresponda.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Con gusto, Magistrada Presidenta.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: De acuerdo.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: A favor.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: Con mi propuesta.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: A favor.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: Con el proyecto.



Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado José Luis Vargas Valdez.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: En los términos de la cuenta.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta Janine Otálora Malassis.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Con la propuesta.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta, el asunto de la cuenta fue aprobado por unanimidad de votos.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: En consecuencia, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 89 del año que transcurre se resuelve:

Primero. - Es fundada la omisión impugnada.

Segundo. - Se ordena al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral que notifique los actos precisados en la sentencia en los términos en ella indicados.

Tercero. - Se ordena al referido consejero que informe a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria en los términos en ella precisada.

Secretario Armando Ambriz Hernández, por favor, dé cuenta con los proyectos de resolución que somete a consideración de este Pleno la ponencia a mi cargo.

Secretario de Estudio y Cuenta, Armando Ambriz Hernández: Con su autorización, Magistrada Presidenta, Magistrada, señores Magistrados.

Doy cuenta con el proyecto de resolución relativo al juicio ciudadano número 90 del año en curso, promovido por Luis Modesto Ponce de León Armenta, aspirante a candidato independiente a Presidente de la República en contra de dos actos, los cuales se precisan a continuación.

En un primer escrito, impugna el oficio emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, por el cual comunicó al actor la situación de los registros de apoyos captados y el término para ejercer su derecho de audiencia.

En un escrito posterior controvierte también la falta de pronunciamiento por parte del Consejo General de ese instituto respecto a las peticiones que manifestó al ejercer su derecho de audiencia relativas a proveer lo necesario para que ejerza control de convencionalidad para garantizar su derecho a ser votado y sea registrado como candidato independiente para el cargo citado.

En cuanto al primer acto se propone la improcedencia del juicio ciudadano al advertirse que el oficio controvertido no tiene el carácter de definitivo y firme, al ser un acto emitido dentro de una de las etapas preliminares para la selección de candidatos independientes, debiéndose considerar que el informe que determina de forma definitiva el porcentaje de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores como resultado de la verificación que realiza la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, aún no se ha emitido. En consecuencia, se propone sobreseer el juicio únicamente respecto al oficio controvertido.

Por cuanto hace al segundo acto controvertido, en el proyecto se razona que no es procedente su ampliación de demanda al impugnar un acto diverso de autoridad distinta; sin embargo, se considera que a ningún fin práctico llevaría escindir el juicio, pues se estima que la omisión es inexistente; lo anterior toda vez que la autoridad administrativa electoral se encuentra dentro del plazo establecido en la normatividad aplicable para resolver en definitiva sobre las solicitudes de registro de candidaturas como la que pretende el promovente.

En seguida, doy cuenta con el proyecto de sentencia correspondiente a los recursos de apelación 26 al 28, todos de 2018, interpuestos por los partidos Encuentro Social, Acción Nacional y MORENA, respectivamente, a fin de impugnar el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a través del cual se concedió la sustitución del promocional Paso Firme, en sus versiones de radio y televisión, pautado por el Partido Revolucionario Institucional, para la etapa de intercampañas en el proceso electoral en curso.

La consulta propone formular los recursos de apelación, en razón de existir conexidad en la causa e identidad en la autoridad responsable.

En el proyecto se considera que deben ser fundados los motivos de disenso formulados por los partidos políticos recurrentes en el sentido de que la Comisión responsable carecía de competencia para acoger la solicitud del Partido Revolucionario Institucional, toda vez que dicha Comisión únicamente puede conocer de procedimientos contenciosos en los que determine si existe alguna responsabilidad con motivo de la trasmisión de algún promocional que pudiera resultar contrario a la normatividad electoral y el que se tratará de, en su caso, extraordinario, no era razón suficiente para que conociera y atendiera una solicitud ajena a los procedimientos propios de su competencia.

Por tanto, en atención al alcance que tiene la prerrogativa de acceso de radio y televisión a que tienen derecho los partidos políticos y a las facultades de las diversas autoridades que intervienen en el procedimiento para transmitir los mensajes de los partidos políticos, se estima que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos es la autoridad competente para atender esa clase de solicitudes, por ser la facultada para resolver consultas y realizar lo necesario para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos de radio y televisión, aunado a que se encuentra en aptitud de atender la solicitud de forma inmediata, así como en su caso librar la orden de transmisión correspondiente.

En consecuencia, se propone revocar el acuerdo reclamado.

Finalmente, me permito dar cuenta con el proyecto de sentencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 37 del presente año, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional a fin de controvertir la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador 35 de 2018, en la que determinó inexistentes las infracciones consistentes en la supuesta realización de actos anticipados de campaña atribuibles a Ricardo Anaya Cortés y al Partido Acción Nacional, así como al uso indebido de la pauta en contra de este último derivado de un promocional difundido en televisión como parte de su prerrogativa en la pauta federal de precampaña, al considerar que el contenido era de corte genérico y presentaba el posicionamiento del referido partido en el contexto del debate público.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Se propone confirmar la sentencia recurrida, ya que se considera que no vulneró el principio de exhaustividad como lo afirma la recurrente, puesto que sí se llevó a cabo un análisis de todos los elementos contenidos en el promocional, toda vez que la circunstancia de que no hubiera insertado en la propaganda que estaba dirigida a los militantes del Partido Acción Nacional no constituía una infracción a la normativa electoral, en razón de que había otros elementos por los cuales se podía determinar que el mensaje correspondía al periodo de precampañas.

Es la cuenta, señora Presidenta, Magistrada, Magistrados.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, secretario.

Magistrada, Magistrados, están a su consideración los proyectos de cuenta.

Magistrado Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Gracias, Presidenta.

Quisiera referirme al recurso de apelación 26 de 2018 y sus acumulados.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Si no hay alguna intervención en el juicio ciudadano 90, tiene usted el uso de la voz, Magistrado Rodríguez.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Gracias, Magistrada Presidenta. Buenas noches, Magistrada, Magistrados.

En este proyecto que se propone yo estoy de acuerdo con el sentido, porque se estaría revocando la resolución, o bueno, el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias a través del cual se ordenó la sustitución de un promocional a solicitud de un partido político.

Y también estoy de acuerdo con la tesis de que la Comisión de Quejas no tiene facultades o competencias para llevar a cabo o responder a este tipo de solicitudes, porque se trata en los hechos de una solicitud presentada, en este caso, por el PRI para sustituir un promocional pautado conforme a sus prerrogativas, pero la solicitud no se hace dentro de los plazos ordinariamente previstos por el Comité de Radio y Televisión. Se presenta un, o el origen tiene que ver con una solicitud extemporánea de promocionales y no en una solicitud ordinaria dentro de los plazos que regularmente se lleva a cabo, los martes y sábados, y así fueron aprobados por la autoridad electoral.

Aquí en este proyecto también, me parece, que yo me separo en virtud de que la *litis*, en mi opinión, sí implica determinar cuál es la autoridad competente para conocer y resolver de solicitudes extemporáneas y, en su caso, aprobar o negar la posibilidad de estas sustituciones, resultando necesario definir a qué órgano le compete conocer de este tipo de planteamientos.

Digo esto porque en el proyecto se sostiene que es la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos o el órgano, la autoridad competente para llevar a cabo sustituciones de promocionales en las pautas de radio y televisión en los tiempos ordinarios.

Y efectivamente es la Dirección Ejecutiva la que recibe los materiales promocionales, lleva a cabo los análisis técnicos, no revisa contenidos y pauta en los tiempos ordinarios. Sin embargo, la diferencia de mi posición es que aquí no

se trató de una solicitud para modificar a un promocional de tiempos ordinarios, sino en una situación extraordinaria, y ante supuestos extraordinarios, en mi opinión, es el Comité de Radio y Televisión el que es competente, porque este es el órgano colegiado que aprueba el acuerdo a través del cual se fijan los calendarios en los que ordinariamente los partidos pueden pautar.

Ahora, en el caso, inclusive el partido aludía al contenido de un *spot* durante la intercampaña, ya que fue pautado por un supuesto error humano que involuntariamente derivó en un cambio de estrategia del partido, con la finalidad de no provocar confusión a la ciudadanía solicitaban que se modificara el promocional.

Ahora, en tiempo ordinarios esto sí lo hace la Dirección Ejecutiva, no en situaciones extraordinarias, entonces las excepciones, en mi opinión, tienen que estar aprobadas por el órgano competente para establecer los acuerdos.

Y finalmente, me parece que, y así lo diré en el voto concurrente, que el Comité de Radio y Televisión, tratándose de estos casos, si estima que son procedentes; lo que corresponde es una sustitución no por un nuevo promocional, sino por uno de los que ya están señalados como promocionales genéricos, reservados para los casos de sustituciones con los que normalmente opera el Instituto Nacional Electoral.

Eso sería todo Presidenta, y presentaría un voto concurrente.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Rodríguez.

Si no hay alguna otra intervención, únicamente precisaré que mantengo el proyecto en los términos en los que lo presentó, en la que en efecto no se sugiere que sea el Comité de Radio y Televisión, sino el Director Ejecutivo, en virtud también de un tema de que estamos hablando aquí de situaciones excepcionales, en las que un partido pide la sustitución de un *spot* y el Comité de Radio y Televisión tiene reuniones, en principio una vez al mes, y parecería que sí es, considero sí es el Director Ejecutivo, hace el modelo más ágil, obviamente en el entendido de que la sustitución sólo podrá llevarse dentro de los plazos establecidos por la norma, es decir, los días martes y sábado, aunque la solicitud de sustitución pudiera presentarse fuera de estos días.

Si no hay alguna...

Magistrado Rodríguez.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Gracias.

Solamente para aclarar que, efectivamente, ese es otro de los argumentos del proyecto con el que no estaría yo tampoco del todo de acuerdo porque el propio, la propia ley y el Reglamento que regula las sesiones del Comité de Radio y Televisión prevén tres tipos de sesiones de este Comité, unas son las que se llaman ordinarias y respecto de las cuales sí se requiere convocar con cuatro días hábiles de anticipación a la sesión. Otras se llaman extraordinarias y el Reglamento prevé que se cite dos días antes.

Pero también el Reglamento de Sesiones de este Comité de Radio y Televisión prevé sesiones de naturaleza urgente y excepcional, y en este caso la convocatoria no está sujeta a ningún plazo determinado y pueden convocar, inclusive sin



circular los documentos que estén respaldando el Orden del Día a discusión y se presentan en la sesión.

Entonces, creo que no sería un impedimento la prontitud de resolución a la que debe atender en estos casos el Comité de Radio y Televisión.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Rodríguez.

Si no hay alguna otra intervención, Secretaria General, tome la votación que corresponda.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Con gusto, Magistrada Presidenta.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: De acuerdo.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: Con la cuenta.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: A favor de las propuestas.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Como señalé, presentaría un voto concurrente en el RAP-26, y estoy a favor de los proyectos del juicio para los derechos político-electorales 90 y el REP-37.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: A favor.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado José Luis Vargas Valdez.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Con el proyecto.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta Janine Otálora Malassis.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Con las propuestas.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta, los asuntos de la cuenta fueron aprobados por unanimidad de votos, con la aclaración de que el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón emite un voto concurrente en los recursos de apelación 26, 27 y 28 de este año, en los que se propone su acumulación.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Secretaria General.

En consecuencia, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 90 de esta anualidad, se resuelve:

Primero. - Se sobresee el juicio ciudadano por lo que respecta al acto impugnado del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

Segundo. - Es inexistente la omisión atribuida a la autoridad responsable.

En los recursos de apelación 26 a 28, todos de este año, se resuelve:

Primero. - Se acumulan los expedientes referidos.

Segundo. - Se revoca el acuerdo impugnado.

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 37 de este año, se resuelve:

Único. - Se confirma la resolución impugnada.

Secretario Alfonso Dionisio Velázquez Silva, por favor, dé cuenta con los proyectos de resolución que somete a consideración de este Pleno la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Secretario de Estudio y Cuenta, Alfonso Dionisio Velázquez Silva: Con su autorización, Magistrada Presidenta, señora Magistrada, señores Magistrados.

Doy cuenta con el proyecto de sentencia del juicio ciudadano 45 de este año, promovido por Salvador Ramos Valdez, en contra de la resolución de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral mediante la cual resolvió no designar al actor como Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en una de las juntas distritales ejecutivas, plaza concursada por el Servicio Profesional de dicho instituto electoral.

El actor alega que la responsable violentó el principio de exhaustividad por dos razones, la primera porque no realizó las investigaciones necesarias para verificar la veracidad de dos de los hechos denunciados, y la segunda porque no realizó un análisis profundo sobre el injustificado desplazamiento de posiciones o resultados. Los dos hechos a que alude el actor son: el relativo a la presencia de una persona externa en la entrevista y el relativo a la supuesta solicitud que le hizo uno de los vocales entrevistadores para que se tomaran juntos una fotografía.

En el proyecto se propone declarar infundado el agravio relativo a la falta de investigación por parte de la responsable, lo anterior porque la presencia de una persona ajena a la entrevista es un hecho que no ameritaba ninguna investigación adicional, ya que este hecho no fue negado, pues el propio vocal entrevistador aceptó que solicitó la presencia de una coordinadora operativa para que le apoyara a tomar notas, aunado a que en su escrito de demanda el actor no refiere que la presencia de dicha persona haya tenido una participación distinta a la que afirma el vocal, es decir, no denuncia la participación o intervención activa de dicha persona en la entrevista.



También es infundado el agravio relativo a la supuesta solicitud que hizo un vocal entrevistador al actor para tomarse una fotografía juntos, ello porque se considera que, con independencia de la verdad o falsedad de esa afirmación este hecho no fue un factor que influyera en la calificación de las entrevistas del actor, pues como quedó comprobado la calificación se integró exclusivamente de las respuestas, capacidades y experiencia profesional del actor.

Por otro lado, en el proyecto se propone declarar infundado el agravio relativo a que la responsable no realizó un análisis profundo sobre el injustificado desplazamiento de oposición a que alude el actor, es decir, el de estar en el lugar 4 y pasar al 144; ello porque la responsable sí justificó la legalidad tanto de las entrevistas como de la calificación final, para el caso la responsable consideró que la calificación final del actor se debió exclusivamente al promedio de las calificaciones de cada una de las etapas del procedimiento, y si bien el actor acreditó tener conocimientos generales y en materia electoral, así como tener habilidades psicológicas, también lo es que su desempeño en las tres entrevistas no fue el idóneo para mantener o aumentar su promedio.

Por otro lado, el actor afirma que las calificaciones obtenidas en las entrevistas son producto de un trato desigual y discriminatorio.

En el proyecto se propone calificar como ineficaz dicho agravio, en razón de que el actor no demuestra ni siquiera de forma indiciaria de qué forma puede actualizarse la supuesta discriminación, sino se limita a realizar una afirmación imprecisa y ambigua sin especificar cuál o cuáles son las razones por las que considera que fue discriminado, aunado a que este planteamiento es novedoso.

Finalmente, en el proyecto se propone declarar inoperante el agravio relativo al retraso injustificado en que incurrió la responsable para resolver el juicio de inconformidad, porque este planteamiento es cosa juzgada, ya que fue materia de análisis, en el juicio ciudadano 1155 del 2017, resuelto por esta Sala Superior.

En consecuencia, se propone confirmar la resolución impugnada.

Por otra parte, se da cuenta con el proyecto de resolución relativo a los juicios ciudadanos 82 y su acumulado 86, ambos de este año, promovidos por Valente Martínez Hernández y Jesús Hernández Moreno, en contra de las comisiones nacionales de honestidad y justicia y de elecciones, ambas del Partido MORENA, por la omisión de tramitar y resolver una queja intrapartidista relacionada con la petición de los actores de ser postulados como candidatos a ese partido a diputados federales por el principio de representación proporcional.

En principio, la ponencia propone acumular ambos juicios porque hay conexidad en la causa, ya que se advierte identidad en las autoridades responsables, en los actos reclamados, en los agravios e inclusive en los actores.

Asimismo, se propone sobreseer la demanda del juicio ciudadano 86, porque su contenido es el mismo que la del juicio 82, sin que ello genere algún perjuicio a quienes promueven, ya que, finalmente, se atienden la totalidad de sus agravios. De esta manera al advertirse el cumplimiento de los requisitos de procedencia del juicio ciudadano 82, se procedió al estudio de fondo en donde se propone declarar inexistente la omisión atribuida a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA respecto al trámite de la queja promovida por los actores en virtud de que, al momento de la promoción de su impugnación ya se había emitido un acuerdo de admisión y requerimiento.

Por tanto, se propone vincular a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA para que informe de inmediato a los actores tal acuerdo y a su vez resuelva lo conducente sin necesidad de que deba agotar el plazo que su normativa intrapartidista le otorga, en virtud de que actualmente se está desarrollando el proceso de selección de candidatos de ese instituto político.

Asimismo, doy cuenta con el proyecto de sentencia relativo a los recursos de apelación 29, 30 y 33, así como el juicio ciudadano 87, todos de este año, interpuestos por la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión, el PRI, Televisión Azteca y José Antonio Meade Kuribreña en contra del acuerdo 112 de este año del Consejo General del Instituto Nacional Electoral a través del cual emitió una opinión en la respuesta a las consultas que le realizaron MORENA y el Partido del Trabajo sobre los actos que se pueden realizar de manera lícita durante el periodo de intercampañas.

En primer lugar, se propone la acumulación de los asuntos por existir identidad en el acto reclamado y la pretensión de los recurrentes.

Ahora bien, para la ponencia el agravio relativo a que la opinión del Consejo General del INE, se traduce en una vulneración del principio de legalidad debido a que se excedió en el despliegue de su facultad reglamentaria al imponer límites a la libertad de expresión y al derecho a la información que van más allá de lo previsto en la Constitución General y en la legislación, es ineficaz para revocar la resolución reclamada, debido a que la emisión de la opinión no se motiva y fundamenta en un ejercicio de la facultad reglamentaria de la autoridad electoral.

Por tanto, se estima que no es factible estudiar los agravios dirigidos a cuestionar la validez del ejercicio de una potestad o atribución de una autoridad si el acto o determinación que se reclama no se dictó con base en aquella y, por el contrario, la propia autoridad responsable consideró estar impedida para emitir lineamientos en ejercicio de su facultad reglamentaria.

En ese sentido, en el proyecto se razona que la opinión emitida en el acuerdo impugnado sólo refleja un ejercicio de reflexión del Consejo General del INE respecto a las distintas preguntas que se le hicieron derivadas de la interpretación que realizó de las disposiciones de la legislación electoral que estimó serían aplicables, apoyándose a su vez en la jurisprudencia y precedentes de este Tribunal Electoral.

Por otro lado, también es inoperante el agravio de Televisión Azteca dirigido a solicitar que sea inaplicable el artículo 304, numeral uno del Reglamento de Elecciones del INE, ya que en su concepto impone una restricción a la libertad de expresión que no está prevista en ley, lo anterior porque se considera que en el acto que se reclama la autoridad responsable no aplicó el numeral impugnado para sustentar su opinión y, por lo tanto, tampoco realizó una interpretación de éste.

Adicionalmente, se considera que en todo caso el precepto reglamentario no resultaba aplicable para dar respuesta a la consulta de MORENA y del Partido del Trabajo, pues dicho precepto se encuentra dirigido al INE en la organización de debates.

Ahora bien, por cuanto hace al agravio de la Cámara de la Industria de Radio y Televisión y Televisión Azteca, relativo a que la opinión del Consejo General del INE tiene efectos que inhiben el libre ejercicio periodístico de sus representados, porque la subjetividad del Consejo General y lo casuístico de sus recomendaciones autocensuran los medios de comunicación, los periodistas y los actores políticos



se considera fundado porque el INE emitió una opinión respecto de una temática que, en principio, no se encuentra sujeta a su ámbito reglamentario que, en el caso, se traduce en impedir la participación de candidatos electos en debates, entrevistas y mesas de análisis.

Ello, partiendo de que aun cuando propiamente no se emitieron lineamientos generales en la materia, la adopción de los criterios podría generar un efecto inhibitorio en relación con ciertas conductas que podrían ser lícitas.

Para la ponencia al emitir el acuerdo impugnado el INE, no advirtió que su opinión podría incidir en el ejercicio de los derechos de los sujetos regulados, pues al no existir disposición expresa en la legislación respecto de las actividades que pueden realizar los candidatos electos, en interacción con los medios de comunicación durante las intercampañas, ello provoca que la emisión de una opinión derivada de un ejercicio de reflexión e interpretación de la normatividad electoral que no establece previsión al respecto, no abone a la certeza y seguridad jurídica de los sujetos a quienes ordenó hacer extensivo el contenido del acuerdo a través de su publicación.

En ese sentido en el proyecto se estima que la respuesta del Consejo General es indebida, porque asumiendo no tener atribuciones para emitir criterios en la materia de impugnación para los sujetos regulados, sí podría generar un efecto adverso al que pretendía, porque podría ser el caso en que las opiniones del Consejo General no sean coincidentes con las determinaciones de la autoridad competente. Lo cual podría generar un efecto perjudicial en los medios de comunicación y actores partidistas, ya que podrían generarse falsas expectativas respecto de lo que pueden hacer en las intercampañas o bien, como es el caso, pueden presuponer alguna restricción que a la postre podría no resultar aplicable.

En consecuencia, para la ponencia la opinión del Consejo General debe ser revocada en la parte impugnada, a fin de evitar cualquier efecto interpretativo o regulatorio que se le pudiera atribuir en función de la naturaleza del órgano que la emitió, es decir, la máxima autoridad administrativa en materia electoral.

Finalmente, el proyecto considera que, con la revocación del acto re-impugnado, el estado jurídico de cualquier ejercicio informativo en el periodo de intercampaña, es el mismo que existía antes de su emisión, por lo que los medios de comunicación estarán en posibilidad de ejercer su labor de la forma que estimen pertinente jurídicamente.

Esto es, en el proyecto se razona que durante las intercampañas los medios de comunicación y candidatos electos pueden realizar y participar en mesas redondas o de análisis, entrevistas y debates, y únicamente tiene como límite las disposiciones legales y constitucionales expresamente aplicables durante el periodo de intercampañas, las relativas a actos anticipados de campaña, adquisición de tiempos en radio y televisión para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como con los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y esta Sala Superior han emitido en dichas materias.

Por tanto, se plantea que la opinión debe dejarse sin efectos en la parte impugnada, a fin de evitar cualquier efecto interpretativo regulatorio que se le pudiera atribuir.

Por último, doy cuenta con el proyecto de sentencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 21 de este año, promovido por el partido

político MORENA, en contra de la determinación de la Sala Regional Especializada, en el procedimiento sancionador 12, también de este año, en el que se declaró inexistente la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos por la asistencia de diversos servidores públicos a una reunión que tuvo lugar el 4 de diciembre pasado, en el Antiguo Palacio del Ayuntamiento de la Ciudad de México, supuestamente para tratar temas electorales.

En el proyecto de cuenta, la ponencia propone desestimar los planteamientos del partido actor, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

Contrario a lo argumentado por MORENA, del análisis conjunto de elementos probatorios consistentes en los *twitts* emitidos de manera espontánea por los funcionarios el día de la reunión, las declaraciones de los propios asistentes y los hechos probados, se tiene que los servidores públicos se reunieron en un lugar público en días y horas hábiles, entre otras cuestiones, para tratar temas electorales de cara al proceso electoral 2018, que se encuentra en desarrollo.

Si bien en sus mensajes de *Twitter* se expresan muestras de apoyo a Miguel Ángel Mancera, ello no acredita un uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, porque la ponencia no advirtió de las pruebas aportadas a elementos contextuales que permitan acreditar que se emplearon recursos públicos que tuvieran algún impacto en la contienda electoral, ya que ni durante la reunión o con posterioridad a ella, los servidores exaltaron los logros o la imagen del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, tampoco se hicieron llamados a la ciudadanía para apoyar a Miguel Ángel Mancera para que fuera postulado para algún cargo de elección popular y no se dio a conocer la plataforma electoral de algún partido político o coalición.

En consecuencia, al no encontrarse acreditado para la ponencia que la reunión materia de debate derivó de una indebida utilización de recursos públicos en perjuicio de la equidad de la contienda, se propone confirmar la resolución impugnada.

Es la cuenta, Magistrada Presidenta, señora y señores Magistrados.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, secretario.

Magistrada, Magistrados, están a su consideración los proyectos de cuenta.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Gracias, Presidenta.

Si no hubiera alguna participación previa, me gustaría intervenir en el RAP-29.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Si no hay intervención en el juicio ciudadano 45 o en el 82, tiene usted el uso de la voz, Magistrado.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Gracias, Presidenta.

Este asunto coloquialmente, digamos, llamado debates en intercampaña, es relevante por varias razones y en primer lugar me parece que el proyecto lo que parte de definir si el Instituto Nacional Electoral llevó a cabo la respuesta a la consulta planteada por MORENA en ejercicio de su facultad reglamentaria.

ASP 11 9.03.2018
AMSF



En el marco de los agravios de los distintos actores, en el proyecto se sostiene que es precisamente el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el que considera y asume estar impedido para ejercer la facultad reglamentaria como autoridad electoral en la etapa o relacionado con las reglas de intercampaña y ante la pregunta sobre los límites de participación que pudieran tener los candidatos electos en esta etapa para participar en los medios de comunicación, tales como la radio, la televisión, las redes sociales en el marco de posibles debates, entrevistas y mesas redondas o de opinión.

El proyecto señala que en realidad no hay *litis* al respecto porque es coincidente la posición del Consejo General de INE de no tener facultades con lo asumido por las partes respecto a que el INE al no tenerlas no podía emitir este ejercicio de facultad reglamentaria.

Ahora, lo relevante no es si el planteamiento de las partes es sólo discernir el ejercicio de la facultad reglamentaria, sino el impacto que puede tener la opinión del Instituto Nacional Electoral en relación con los derechos de libertad de expresión, de libertad de prensa y relativos a la deliberación política o al debate político entre los actores en estos contextos ante los medios de comunicación.

Entonces, asumiendo que el INE sólo emitió una opinión y no reglamentó, el proyecto sostiene que el acuerdo impugnado sí afecta o trasciende a los principios de certeza y legalidad respecto de las reglas en torno a la participación de los candidatos electos por los partidos políticos en sus procesos internos para participar en estos ejercicios de deliberación pública.

¿Y por qué se asume esto? En el proyecto se razona que a partir también del supuesto de que no está legislado la interacción entre candidatos electos en los medios de comunicación durante el periodo de intercampaña y así también lo dice el acuerdo del Consejo General del INE, y partiendo de la premisa de que la actividad periodística e informativa goce de una protección especial en el ámbito del derecho a la libertad de expresión e información, de manera que tiene una posición preferente en el ordenamiento jurídico de una sociedad democrática, luego entonces solo admite restricciones que estén expresamente previstas en la ley.

Es posible entonces, esa es la conclusión del proyecto, realizar entrevistas, debates y mesas redondas, únicamente con las limitaciones explícitamente previstas para cualquier ejercicio informativo en la legislación electoral.

Esta postura es consistente con el tratamiento que se le ha dado a la cobertura de los medios de comunicación en relación con los procesos electorales.

Por ejemplo, recordemos que en procesos electorales anteriores ni siquiera estaban regulados los debates, en ninguna de sus etapas. Así en los comicios de 1994, 2000 y 2006 los debates que ocurrieron fueron por acuerdo de los contendientes. En 2012, si bien ya se encontraban regulados durante la etapa de campañas fueron prohibidos por el entonces IFE para el periodo de intercampañas.

En mi opinión, el Tribunal Electoral no puede ser ajeno al reclamo de la ciudadanía y de los actores políticos que exigen más y mejores espacios para la exposición y el debate de sus ideas en el marco de los procesos electorales, porque esto coadyuva a tener una sociedad mejor informada y un ejercicio del voto libre.

Desde mi perspectiva, y así se propone en el proyecto, no deben imponerse restricciones más allá de las que han sido reconocidas por la ley, la jurisprudencia

constitucional y electoral, respecto a los límites de la libertad de expresión y el respeto a los principios que rigen la materia electoral, en particular el de la equidad.

Tales prohibiciones son conocidas por todos los operadores del Sistema de Comunicación Política y por los partidos políticos y sus candidaturas.

En este sentido todas las autoridades, incluso las jurisdiccionales tenemos la obligación de promover y garantizar los derechos humanos a la libertad de expresión y de información esto en su doble vertiente, proteger el derecho que tiene la sociedad a recibir cualquier idea con las restricciones previstas en la ley para el desarrollo de los procesos electorales, porque así se contribuye al marco de una democracia deliberativa siempre bajo el apego al principio de legalidad.

En ese sentido, el que se señala en el proyecto que los debates, entrevistas y mesas de análisis pueden realizarse durante las intercampanas, no significa tampoco una permisión absoluta para las expresiones que se pueden emitir; por ejemplo, se reconoce que está prohibida la realización de actos anticipados de campaña o de cualquier otro acto que vulnere el valor constitucional de la equidad en las contiendas electorales, ya que durante cualquier etapa del proceso electoral se mantienen vigentes esos principios y son aplicables los criterios emitidos por esta Sala Superior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y así se anuncian en el proyecto que se somete a su consideración.

En mi opinión, la propuesta equilibra las reglas del juego, los principios, los alcances de la facultad consultiva del Instituto y da prioridad a los principios fundamentales relacionados con la libertad de expresión, sin que ello signifique un cheque en blanco para no respetar las prohibiciones que están explícitamente señaladas en la ley.

Con esta propuesta se da certeza, que es lo que solicitan los diferentes actores, particularmente la industria de la radio y la televisión, y los medios siguen teniendo la misma libertad y la misma certidumbre que se tenía antes de la emisión de la consulta planteada.

Eso es cuanto, Magistrada Presidenta.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Rodríguez.

Magistrado Felipe Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: Gracias, Presidenta.

Buenas noches Magistrada, Magistrados.

Yo participaré para especificar cuál es mi postura, que comparte la conclusión que nos presenta el proyecto; sin embargo, tengo una visión jurídica diferente en torno a la argumentación que debe ser motivo de la resolución.

Debo aquí precisar que MORENA solicitó al Instituto Nacional Electoral, la emisión de lineamientos normativos correspondientes al periodo de intercampanas, al tiempo que formuló diversas preguntas, entre las que destaca, en lo que al caso interesa, cuál es el límite de la participación de los candidatos electos por los partidos políticos, coaliciones, en los medios de comunicación, como radio, televisión y redes sociales en el marco de posibles debates, entrevistas y mesas redondas.



Por su parte, el Partido del Trabajo solicitó la emisión de un criterio de interpretación detallado respecto a las actividades que pueden desplegar los partidos políticos y aspirantes a candidatos durante las intercampanas y planteó diversos cuestionamientos.

A fin de dar respuesta a las solicitudes y consultas formuladas, el Instituto emitió una serie de pronunciamientos entre los que destaco: primero, la negativa a la emisión de lineamientos en tanto que, conforme a las sentencias dictadas por esta Sala Superior, está impedida a permitir lineamientos más allá de las hipótesis normativas que no se encuentran contempladas expresamente en la ley y en el entendido que en el periodo de intercampana no fue prácticamente desarrollado por el legislador.

El segundo pronunciamiento, que en el periodo de intercampana no podrían llevarse a cabo debates y los candidatos podrían participar en mesas redondas o de análisis en donde no participen más de un candidato. La pretensión de los recurrentes es que se revoque al acuerdo impugnado y esta Sala emita una sentencia interpretativa donde se resuelva definitivamente que sí está permitido realizar debates durante la etapa de intercampana. La causa de pedir se sustenta esencialmente en que la autoridad responsable se excedió en el ejercicio de su facultad reglamentaria y que se vulnera el derecho de libertad de expresión en sus dimensiones individual y social, mediante el establecimiento de restricciones que no están previstas ni en la Constitución ni en la ley.

Desde mi perspectiva, la solución jurídica al problema planteado no radica en determinar las atribuciones del Instituto en materia de debates, sino en resolver acerca del criterio interpretativo que emitió, el cual en concepto de los recurrentes establece restricciones indebidas al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión.

Desde mi punto de vista, el estudio por parte de esta Sala Superior debe hacerse mediante un análisis de la constitucionalidad del criterio interpretativo de la autoridad administrativa electoral, para mí no bastaría con la revocación lisa y llana del acuerdo, sino que es necesaria la emisión de una postura por parte de esta Sala, con relación al tema en análisis, esto es, exponer criterios orientadores y ejemplificativos sobre qué se puede hacer en la intercampana de manera enunciativa más no limitativa y sin prejuzgar en la inteligencia de que cada asunto se resolverá en el procedimiento sancionador respectivo.

Aquí, para fijar mi postura, primero analizo la naturaleza jurídica del acto impugnado y el acuerdo del Instituto Nacional Electoral para mí constituye una respuesta a las solicitudes y consultas formuladas por los partidos políticos MORENA y del Trabajo.

En dicha respuesta la autoridad responsable expuso que está impedida para emitir lineamientos; por tanto, el acto impugnado no tiene una naturaleza normativa, no se trata de la expedición de lineamientos o disposiciones reglamentarias, se trató de la respuesta que dio el Instituto Nacional Electoral en ejercicio de su facultad consultiva a los cuestionamientos de los partidos políticos solicitantes.

El Instituto Nacional Electoral tiene competencia para desahogar consultas al ser la máxima autoridad administrativa electoral encargada, entre otras cuestiones, de organizar y vigilar el normal desarrollo de los procesos electorales.

De ahí que, para mí, es infundado el planteamiento de los recurrentes relativo al exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria del Instituto, no estamos frente a la expedición de un reglamento, lineamientos o disposición de carácter normativo, que regule o complementen disposiciones del legislador, sino frente a una respuesta a los cuestionamientos que formularon partidos políticos.

La diferencia del presente asunto con lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso de apelación 232/2017, conocido también coloquialmente como "Cancha Pareja" es diferente, porque ahí se habían establecido lineamientos para garantizar la equidad dentro de los participantes en la contienda electoral, y ahí sí resolvimos que había un exceso a la reserva de ley.

En el particular, insisto, no estamos frente a la expedición de lineamientos, sino que se trata de una respuesta a los cuestionamientos que formularon estos partidos políticos.

Para mí esa respuesta es la que constituye un acto de autoridad que contiene el pronunciamiento de un criterio interpretativo que sí hizo extensivo además a partidos políticos, candidatos, medios de comunicación y a los Organismos Públicos Electorales.

Para ello, el Consejo General ordenó la publicación del acuerdo en el Diario Oficial y precisó en el punto tercero que entraría en vigor a partir de su aprobación.

Por tanto, en mi concepto la postura del Instituto Nacional Electoral al emitir el criterio interpretativo trasciende e impacta en las consecuencias jurídicas que derivan de las conductas desplegadas por los partidos políticos y medios de comunicación durante la etapa de intercampañas, sobre todo porque el pronunciamiento de la autoridad administrativa electoral nacional alude a una prohibición para celebrar debates organizados por los medios de comunicación durante las intercampañas y una condicionante en la realización de mesas de análisis consistente en la participación de un solo candidato.

El asunto debe abordarse desde la perspectiva del ejercicio del derecho de libertad de expresión si se toma en cuenta que la materia de estudio tiene que ver con la organización de debates y mesas de análisis, los cuales son formas o ejercicios de la comunicación política que es una vertiente de la libertad de expresión.

Recordemos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de "La Última Tentación de Cristo", sostuvo que la libertad de expresión tiene una doble dimensión: individual y social. Nadie debe ser impedido para manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo.

Por otro lado, implica, sobre todo, el ejercicio de un derecho colectivo o social a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

Aquí, además, resalto el derecho de las audiencias reconocido por la Constitución Federal en el artículo 6º constitucional como una forma de materializar el derecho a la libertad de expresión en su dimensión social y del derecho a la información, esto es del derecho humano inalienable a estar comunicados.

En materia política, los derechos de las audiencias se satisfacen en la medida en que la ciudadanía tiene la posibilidad de recibir los pensamientos y opiniones ajenas, para lograr una sociedad plural, tolerante, informada y consciente, características propias de una democracia, ello siempre dentro de los márgenes



constitucionales y legales establecidos particularmente en el caso para la época de intercampana.

En el caso, las restricciones que expone el Instituto en el acuerdo controvertido relativas a la previsión que he señalado para la realización de mesas, análisis y debates, no están expresamente previstas en la Constitución ni en la ley, con la precisión de que si bien el artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales regula el tema de los debates, se refiere a los que se organizan durante la campaña, no así a los de intercampana, puesto que la norma precisa que son aquellos que se llevan a cabo entre los candidatos.

En el caso las restricciones a que se refiere el Instituto, para mí, anulan el núcleo esencial del derecho fundamental de libertad de expresión, pues no establecen criterios para regular o modular su ejercicio y conseguir una armonía frente al respeto del principio de equidad en la contienda durante la fase de intercampana.

Prohíben en forma categórica la realización de debates e impiden la organización de mesas de análisis al condicionarla a la comparecencia de un solo candidato. En consecuencia, para mí, se debe revocar en esta parte el acuerdo impugnado y emitir un pronunciamiento en plenitud de jurisdicción en el sentido de que en la intercampana, sí está permitida la organización de debates y mesas de análisis por parte de los medios de comunicación, dado lo avanzado del proceso electoral y particularmente de la intercampana, privilegiando la libertad de expresión.

Así con el propósito de dotar de elementos orientativos e informativos a los distintos sujetos de derecho sobre las actividades que se pueden desarrollar en la fase de intercampana, mi sugerencia es que en el proyecto se exponga de manera enunciativa, más no limitativa, las disposiciones normativas y criterios en materia de intercampanas.

El ejercicio de la libertad de expresión del periodismo, por parte de los medios de comunicación, goza de una presunción constitucional de ser auténtico, genuino y lícito, salvo prueba en contrario. En la intercampana sí está permitida la organización de debates y mesas de análisis por parte de los medios de comunicación.

La libertad para llevar a cabo estos ejercicios no es absoluta, pues se debe respetar en todo tiempo el cumplimiento al principio rector de equidad en el proceso electoral.

Los medios de comunicación deben establecer formatos libres que protejan la equidad para la invitación, participación y organización de los debates y mesas de análisis.

La cobertura informativa respecto a las actividades de los distintos actores y organizaciones políticas, así como la organización de ejercicios comunicativos, tales como debates, mesas redondas, entrevistas, foros y otros eventos similares, deben ser equitativas.

El artículo 78 bis, párrafo seis de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que se presumirá cobertura informativa indebida cuando tratándose de promoción y de espacios informativos o noticiosos sea evidente que por su carácter reiterado y sistemático, se trate de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.

También se debe precisar que está prohibida la contratación y/o adquisición de propaganda en radio y televisión, con la finalidad de influir en las preferencias electorales.

Durante la intercampana, la propaganda que difundan los candidatos y partidos políticos debe ser política o genérica, sin llamado expreso al voto a favor o en contra de algún participante en el proceso electoral.

En la intercampana se puede hacer referencia a temas de interés general y con carácter informativo, como la alusión genérica al cambio o continuidad de una política pública y la difusión de cuestionamientos o logros en la actividad gubernamental.

Está prohibida la comisión de actos anticipados de campaña, definidos por la ley como los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o a un partido; o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

Sólo las manifestaciones explícitas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral, pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que valorados en su contexto puedan afectar la equidad en la contienda.

La legalidad o ilegalidad de cada ejercicio celebrado en el que estén involucrados los partidos políticos, candidatos y medios de comunicación se determinará en forma casuística al momento en que las autoridades competentes conozcan y resuelvan los procedimientos sancionadores respectivos que se instauren con motivo de las quejas o denuncias que se presenten o iniciados de forma oficiosa.

Es en este sentido, que para mí no convengo con la tesis de la decisión que se plantea en el proyecto, porque debe afectarse un escrutinio de carácter constitucional, pero en función del desahogo de la función consultiva que realizó el Instituto Nacional Electoral y la restauración del orden constitucional, si bien es cierto, obedece con la anulación del acto impugnado en esta parte, para mí sí deben generarse las descripciones de carácter enunciativo y no limitativo a que me he referido.

Sería cuanto, Presidenta. Gracias.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Fuentes.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrado Reyes Rodríguez.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Muy brevemente, Presidenta.

Sólo para señalar que independientemente de que sólo hay un desacuerdo en la tesis y quizá no en la ponderación respecto de los derechos sobre libertad de expresión, me parecería que no podríamos asumir estos criterios orientativos en virtud de quizá en ellos estemos adelantando consideraciones o criterios que, en su caso, deberán de resolver en asuntos concretos las instancias competentes para conocer de los procedimientos sancionadores.

ASP 11 9.03.2018
AMSF



Y también eso está reconocido en el acuerdo del INE que este tipo de situaciones ameritan un caso de controversia, un procedimiento concreto de resolución.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Rodríguez.

Magistrada Mónica Soto.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: Sí, gracias, Presidenta.

Y, brevemente quisiera retomar algunos de los aspectos ya abordados ampliamente, tanto en la cuenta, como por los Magistrados tanto el ponente como Fuentes Barrera, en el SUP-RAP-29 de 2018, que tiene que ver con el acuerdo del Consejo General del INE en respuesta a las consultas realizadas por MORENA y el PT, vinculada con el acuerdo en donde se establece que no pueden organizarse debates en periodo de intercampaña, dado que estos solamente pueden ocurrir en periodo de campaña.

Ya se advirtió también por el Magistrado ponente que éste sin duda un caso relevante por diversas razones, con lo cual coincido plenamente.

Además, quiero hacer un reconocimiento público al trabajo conjunto y al esfuerzo del Magistrado Reyes Rodríguez para poder poner hoy a la consideración este proyecto que sin duda nos llevó tiempo exhaustivo en diversas reuniones de debate y deliberación, y en el cual finalmente llegamos a un punto de coincidencia muy importante y por lo cual le reitero mi reconocimiento, mi agradecimiento por su paciencia también y por su inclusión y apertura para tomar en cuenta los criterios.

Hoy estamos hablando de un asunto importante en que tenemos, como autoridad jurisdiccional de última instancia, fijar un criterio claro para generar las condiciones de certeza, las condiciones de mayor claridad, no sólo para los actores, sino para las candidatas, precandidatas, precandidatos y, por supuesto, también aquí es un tema agregado para los medios de comunicación, para el ejercicio del periodismo libre y del periodismo que se ejerce en las condiciones de mayor libertad, como debe ser en toda democracia y, en este caso, en toda democracia deliberativa.

Como se mencionó en la cuenta, MORENA y el Partido del Trabajo solicitaron al Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableciera lineamientos para regular el periodo de intercampañas, o en su defecto, respondiera diversos cuestionamientos en lo que interesa.

MORENA preguntó: "¿Cuál es el límite de la participación que los candidatos electos por los partidos políticos o coaliciones pueden tener en los medios de comunicación como radio, televisión y redes sociales en el marco de posibles debates, entrevistas y mesas redondas?". La responsable, esto es el Instituto Nacional Electoral, estableció que al tomar en cuenta diversos precedentes esta Sala Superior estaba impedida para emitir lineamientos; pero en respuesta a la consulta estableció, entre otras cosas, que no pueden organizarse debates en periodos de intercampañas, dado que solamente pueden llevarse a cabo entre candidatas y candidatos en el periodo de campañas.

Además, dijo la autoridad responsable: estos podrían participar en mesas redondas o de análisis en donde no intervinieran más de un candidato o candidata o precandidato o precandidata.

Así mismo, la autoridad administrativa hizo extensivo el conocimiento del acuerdo a otros actores políticos e incluso ordenó su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Inconformes la Cámara de la Industria de Radio y Televisión, el Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República, así como Televisión Azteca interpusieron recursos de apelación en su contra.

El proyecto propone acumular los recursos, califica como inoperantes los agravios en los que se aduce la inconstitucionalidad del artículo 304, numeral uno del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, así como aquellos en los que se alega discriminación en los medios de comunicación concesionados respecto de eventos académicos o similares.

Así mismo, la propuesta estima que opuestamente a lo alegado la responsable no emitió lineamientos, y que la respuesta a la interrogante que se le formuló únicamente representa su opinión sobre los distintos temas que fueron planteados en la pregunta identificada con el numeral número dos.

Yo coincido plenamente con esta propuesta. Sin embargo, y de manera muy respetuosa voy a diferir en cómo abordar el planteamiento, pero afirmando que estoy a favor del proyecto que hoy se nos pone a la consideración, aunque en algunos casos por diversas consideraciones.

Y me permitiré brevemente ponerlas aquí en la mesa.

En el proyecto, sin embargo, establece que fue indebido que la responsable emitiera una opinión respecto de una temática que no se encuentra sujeta a su ámbito reglamentario ni de aplicación, y que aun cuando propiamente no se emitieron lineamientos generales en la materia, la adopción de los criterios podría generar un efecto inhibitorio en relación con ciertas conductas que podrían ser lícitas.

Por tanto, se propone revocar la parte controvertida del acuerdo reclamado, porque la respuesta obsequiada podría generar un efecto inhibitorio en los sujetos obligados, que se traducirían en un perjuicio en su esfera de derechos.

En consecuencia, y según el proyecto, el estado jurídico de cualquier ejercicio informativo en el periodo de intercampaña es el mismo que existía antes de la emisión del acuerdo impugnado; por lo que los medios de comunicación estarán en posibilidad de ejercer su labor de la forma que estimen pertinentes jurídicamente, con las únicas limitaciones que las previstas en la legislación y la jurisprudencia para el periodo de intercampañas, para los actos anticipados de campaña y para la adquisición de tiempos en radio y televisión.

Esto es, durante las intercampañas los medios de comunicación, así como las y los precandidatos, pueden realizar y participar en mesas redondas o de análisis, entrevistas y debates, y únicamente tienen como límite las disposiciones constitucionales y legales, criterios jurisprudenciales expresamente aplicables durante el periodo de intercampañas, las relativas a actos anticipados de campaña y para la adquisición de tiempos en radio y televisión.

Al respecto, por distintas razones a las expuestas en el proyecto, estoy completamente de acuerdo con la conclusión a la que se arriba, esto es que se debe revocar la parte controvertida del acuerdo reclamado.

ASP 11 9.03.2018
AMSF



En efecto, y desde mi punto de vista, la propuesta, perdón, la respuesta controvertida fue emitida por la responsable en ejercicio de la facultad consultiva con que cuenta.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 17 y 41, base tercera, apartado A) de la Constitución y 5, 29, 30, 31, 35 y 36 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que se desprenden que el Instituto Nacional Electoral tiene competencia para desahogar consultas al ser la máxima autoridad administrativa electoral encargada, entre otras cuestiones, de organizar y vigilar el normal desarrollo de los procesos electorales.

Sin embargo, a pesar de que en mi concepto la responsable cuenta con dichas facultades para responder la consulta que se le ha formulado, en el caso concreto estimo que la respuesta que emitió, contiene un criterio interpretativo que trasciende e impacta en las conductas desplegadas por los contendientes y medios de comunicación durante la etapa de intercampañas.

Por lo que debe de ser analizada para determinar si se ajusta o no a derecho.

En esta lógica manifiesto de manera respetuosa que, no comparto el criterio interpretativo de la autoridad electoral administrativa, porque implica restricciones al ejercicio de la libertad de expresión que no están previstas en la Constitución ni en la ley.

Por lo que concluyo, al igual que concluye el proyecto, que se debe revocar la parte impugnada del acuerdo reclamado.

En efecto, a mi juicio, al maximizar el derecho fundamental de la libertad de expresión estimo que las y los candidatos y precandidatos sí pueden debatir durante el periodo de intercampañas, por tanto, como adelanté, considero que se debe revocar la parte conducente de la respuesta impugnada.

En efecto, de conformidad con el artículo primero constitucional, las normas sobre derechos humanos se deben interpretar conforme a la Constitución y a los tratados internacionales de la materia, en los que México es parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Por tanto, esta Sala Superior tiene el deber constitucional de resolver los asuntos sometidos a su escrutinio jurisdiccional, a la luz del bloque de constitucionalidad y convencionalidad, favoreciendo en todo momento la protección más amplia a las personas.

Ahora bien, la libertad de expresión es un derecho humano reconocido en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos que tiene una dimensión social y una dimensión individual.

La dimensión individual comprende el derecho a utilizar cualquier medio para difundir opiniones, ideas e información y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.

La dimensión social implica el derecho de todas y todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros.

Y en ese contexto, también como ya lo abordó el Magistrado Fuentes Barrera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el emblemático caso conocido como "La Última Tentación de Cristo", "Olmedo Bustos y otros contra Chile", además de señalar que la libertad de expresión adquiere la doble dimensión, está, como lo hemos dicho, una de carácter personal y la otra de carácter social, consideró además que tan importante es conocer la opinión o información ajena, como difundir la propia.

Y en relación a la libertad de expresión en una democracia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que en su vertiente social o política, constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia, pues mantiene abiertos los canales de comunicación para disentir y ser factor de cambio político.

Además, consideró que este derecho es un contrapeso al ejercicio del poder, ya que a través de la opinión pública se realiza un escrutinio ciudadano del trabajo del Estado.

El máximo tribunal de la nación también afirmó que la libertad de expresión contribuye a generar opinión pública sobre la vida política y a considerar y consolidar una ciudadanía debidamente informada.

Esta libertad es acorde con el principio representativo, pues a través de ella las ciudadanas y ciudadanos participan en él aprobando o desaprobando decisiones que atañen al interés público. Asimismo, se ha considerado que los artículos 6º y 7º, constitucionales, reconocen los derechos de las personas a expresarse y acceder a la información, sin los cuales no sería posible una ciudadanía política.

Y, por otro lado, los artículos 39 y 40 constitucionales, establecen que la forma de gobierno es democrática y representativa. Así los referidos derechos no sólo protegen libertades necesarias para la autonomía personal, sino también garantizan un espacio público de deliberación política.

Mientras existan mejores condiciones para el ejercicio desinhibido de tales libertades habrá mejores condiciones de ejercicio de los derechos políticos indispensables para el funcionamiento de la democracia representativa.

Y en este orden de ideas, estimo que las restricciones que expone la responsable en el acuerdo controvertido relativas a la prohibición de celebrar debates organizados por los medios de comunicación durante las intercampanas y la condicionante para la realización de mesas de análisis consistente en la participación de un solo o una sola candidata, son contrarias a Derecho, porque no están expresamente previstas en la Constitución ni en la ley.

No me pasa, por supuesto, desapercibido que el ejercicio de los derechos fundamentales no es, y en este caso el derecho de la libertad de expresión no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas limitantes o restricciones, siempre que se encuentren previstas en la legislación, persigan un fin legítimo, sean necesarias y proporcionales; esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental.

Sin embargo, la Constitución Federal y la ley no establecen la imposibilidad de que durante el periodo de intercampanas se celebren debates, mesas redondas o de análisis, en donde interviniera más de un precandidato o precandidata electa.



En consecuencia, desde mi punto de vista, en la etapa de intercampañas sí es posible la organización de debates y mesas de análisis por parte de los medios de comunicación, siempre y cuando se establezcan mecanismos y formatos que garanticen el respeto al principio de equidad previsto constitucionalmente.

Con tal interpretación se privilegia el derecho de quienes son actores políticos, de difundir opiniones, ideas e información a un mayor número de destinatarios, esto es la dimensión individual del derecho fundamental de la libertad de expresión, así como el de una ciudadanía mejor informada por el conocimiento de aquellas. Y aquí nos referimos a la dimensión social de dicho derecho.

Y se protege además al periodismo, habida cuenta que la labor periodística goza de un manto jurídico protector reforzado al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública.

Cabe mencionar que la legalidad o ilegalidad de cada ejercicio que llegue a celebrarse se debe determinar, caso por caso, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal y en la ley; así como los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y esta Sala Superior, en el supuesto de que se sigan procedimientos sancionadores con motivo de dicho ejercicio.

En consecuencia, y como lo adelanté al inicio de mi intervención, votaré a favor del sentido del proyecto con las variaciones en las consideraciones que acabo de poner en la mesa.

Sería cuanto, Presidenta. Muchas gracias.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrado José Luis Vargas.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Muchas gracias, Magistrada Presidenta. Muy buenas noches Magistrada, Magistrados.

Sin ánimo de abundar demasiado en lo que acaban de decir los Magistrados Fuentes y la Magistrada Soto, quisiera pronunciarme, primero que nada, en el mismo sentido de la Magistrada Soto, agradeciéndole mucho al ponente por su disposición para construir un proyecto que conjuntara posiciones, y sobre todo en el entendido de lo complejo que son estos temas, relacionados con la libertad de expresión y con el derecho a la información, ya que desde cada perspectiva, hay puntos que tomar en cuenta, por lo que me parece que vale la pena la discusión y deliberación amplia de estos temas en pro de una sociedad democrática.

Quisiera señalar que, con argumentos similares a los que acaban de precisar los Magistrados que me antecedieron en el uso de la voz, manifiesto que, si bien comparto el sentido del proyecto, porque me parece que ese es el dato relevante -precisamente la revocación de dicho acto de autoridad, emitido por parte del Instituto Nacional Electoral-, también considero que el asunto en concreto, en lo que tiene que ver con el tratamiento de inconstitucionalidad de la medida, debió de haber sido abordado desde otra perspectiva y, de ahí que anuncio que me sumaría al voto concurrente del Magistrado Fuentes y la Magistrada Soto.

Y señalo esto porque si bien se emiten lineamientos los cuales -como ya se ha dicho-, forman parte de las atribuciones reglamentarias del Instituto, dichos lineamientos en este caso son de carácter restrictivo y son vinculantes, y creo

que ahí estamos todos en el mismo sentido, atentan contra derechos fundamentales, como lo son la libertad de expresión y el derecho a la información. A mi modo de ver, para poder entrar a ese análisis que es propio del planteamiento que hacen los recurrentes, tendría que haberse abordado desde una perspectiva de un test de constitucionalidad, para determinar si dicha medida se encontraba en los márgenes de los principios de proporcionalidad, idoneidad y necesidad, vinculados con la decisión, como ya se dijo, de carácter restrictivo.

¿Dónde está en particular el énfasis de la decisión que genera esa duda? Particularmente, en la pregunta número dos que formula uno de los partidos, donde se establece que no pueden participar en debates, mesas redondas o de análisis donde haya más de un candidato; y, en segundo lugar, cuando dicen: “no pueden organizarse debates en periodo de intercampañas, dado que esto solamente pueden ocurrir en periodo de campaña.”

Yo no quisiera emitir ningún juicio de valor en torno a este asunto, sino más bien establecer una cuestión que me parece que es lo que en este caso se vuelve el criterio fundamental y precisamente es lo que marca y garantiza nuestra Constitución Política en dos vertientes.

El primero de ellos es el que tiene que ver con la libertad de expresión, que en su artículo 6º y leo textualmente, dice: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público”. Y subsecuentemente dice: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

Si eso lo analizamos también a partir o a la luz de lo que establece el artículo 7º, de la Constitución donde señala: “Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio, no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares”.

Y, asimismo, señala: “ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni coartar la libertad de difusión que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6º, de esta Constitución”, mismo que les acabo de leer.

Me parece que el planteamiento es claro, sobre todo porque son dos derechos y libertades que gozan en nuestro marco constitucional de una protección reforzada y que forman parte del bloque de constitucionalidad de estricta observancia y de máxima protección.

Y si eso lo añadimos a lo que ha establecido la Suprema Corte de Justicia en una tesis que emite la Sala Primera, por la que dispone que: **“LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, EN EL SUPUESTO PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA”**, y ahí el máximo tribunal de este país establece la actividad periodística informativa, goza de una protección especial en el ámbito del derecho a la libertad de expresión e información.

Como se advierte, tiene una posición preferente en el ordenamiento jurídico de una sociedad democrática y solo admite la restricción que siendo necesaria y proporcional esté prevista en el propio ordenamiento.

A mi modo de ver, estos tres preceptos normativos que forman parte del ordenamiento legal mexicano, artículo 6º, constitucional Libertad de expresión; artículo séptimo constitucional Libertad de Información y la tesis jurisprudencial



que les acabo de leer, tal como lo decía el Magistrado Fuentes, no se trata de una consideración meramente enunciativa, sino se trata de una cuestión limitativa a dos aspectos fundamentales que gozan los ciudadanos en este país, que es libertad de expresión y libertad de información.

Y es precisamente por esa razón por la que, al tratarse de una pregunta planteada en torno a precandidatos electos, pueden participar en debates, mesas redondas o de análisis donde haya más de un candidato, durante el periodo de intercampaña, al no haber una limitación constitucional ni legal, no le es dable a la autoridad administrativa, a través de su facultad reglamentaria imponer esos límites no previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

Y entonces, por lo tanto, anuncio que suscribiré este voto concurrente, insisto, señalando que en lo fundamental estoy de acuerdo con el proyecto que nos presenta el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Es cuanto, Magistrada Presidenta.

Muchas gracias.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Vargas.

Bien, si no hay alguna otra intervención, de manera muy breve quiero decir que votaré a favor del proyecto que nos presenta el Magistrado Reyes Rodríguez, por las razones ya expuestas desde la cuenta, expuestas también por el propio ponente, señalando que, en efecto, lo relevante de este asunto es el pronunciamiento que hace este Pleno entorno a cuáles son las restricciones jurídicamente aceptables para la participación de precandidatos en mesas de trabajo, entrevistas u otros, durante el periodo de intercampañas.

Considero, igual que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que la libertad de expresión es la piedra angular de una sociedad libre y democrática, y que es justamente indispensable para que la ciudadanía pueda formarse una opinión y en consecuencia emitir un voto libre.

Comparto, en efecto, además lo que se establece en el mismo en cuanto a que ya hay una serie de criterios que han sido definidos por este Tribunal Electoral, en cuanto a los límites que deben de establecerse en el caso de participación de precandidatos en determinados eventos para evitar que ello caiga en la realización de algún acto anticipado de campaña, y como bien lo dice el proyecto, en cada caso, si se llegan a presentar controversias en torno a la participación de algún precandidato, será la Sala Superior la que tendrá que pronunciarse en última instancia.

Eso me lleva a votar a favor del proyecto que presenta el Magistrado Rodríguez.

Y si no hay alguna otra intervención, Secretaria General, tome la votación que corresponda.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Con gusto, Magistrada Presidenta.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: De acuerdo.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: A favor de los proyectos, con la aclaración de que estoy de acuerdo con el sentido del recurso de apelación 29/2018 y sus acumulados, pero formularé voto concurrente contra los razonamientos.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: A favor de todas las propuestas.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: A favor de los cuatros proyectos.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: A favor de los proyectos y si me lo permite el Magistrado Felipe Fuentes Barrera, me sumaría a su voto concurrente.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado José Luis Vargas Valdez.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: En los mismos términos que la Magistrada Soto y el Magistrado Fuentes.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta Janine Otálora Malassis.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Con las propuestas.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta, los asuntos de la cuenta fueron aprobados por unanimidad de votos, con la precisión de que en los recursos de apelación 29, 31, 33 y el juicio ciudadano 87, todos de este año, en los que se propone su acumulación, la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y José Luis Vargas Valdez emiten un voto concurrente conjunto.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, secretaria.

En consecuencia, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 45 de este año, se resuelve:

Único. - Se confirma la determinación impugnada.

En los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 82 y 86, ambos de este año, se resuelve:

Primero. - Se acumulan los juicios referidos.

Segundo. - Se sobresee el juicio ciudadano 86 de este año.

ASP 11 9.03.2018
AMSF



Tercero. - Se declara inexistente la omisión reclamada a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA.

Cuarto. - Se vincula al órgano partidista referido que realice los actos indicados en la sentencia, en los términos en ella precisados.

En los recursos de apelación 29, 31 y 33, así como en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 87, todos de este año, se resuelve:

Primero. - Se acumulan los expedientes de referencia.

Segundo. - Se revoca el acuerdo controvertido en lo que fue materia de impugnación.

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 21 de este año, se resuelve:

Único. - Se confirma la sentencia impugnada por consideraciones diversas a la sostenida por la Sala responsable.

Secretario Alfonso González Godoy, por favor, dé cuenta con los proyectos de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior la Ponencia a cargo de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Secretario de Estudio y Cuenta, Alfonso González Godoy: Con su autorización, Magistrada Presidenta, señora Magistrada, señores Magistrados.

En primer lugar, doy cuenta con el proyecto de sentencia relativo al juicio ciudadano 83 de este año, promovido por Eduardo Santillán Carpinteiro en su calidad de aspirante a candidato independiente por la Presidencia de la República en contra de diversos actos del Instituto Nacional Electoral.

Al respecto, la ponencia propone sobreseer el juicio en relación con los acuerdos impugnados porque la demanda se presentó fuera del plazo legal para controvertirlos.

Además, se propone declarar la inexistencia de la omisión reclamada, porque el actor no acreditó haber presentado ante la autoridad nacional electoral la solicitud de ampliación del plazo para recabar el apoyo ciudadano.

Finalmente, se propone escindir el escrito del actor presentado el seis de marzo pasado por las razones expuestas en el proyecto.

Enseguida, doy cuenta con el proyecto de sentencia del juicio electoral siete de este año, promovido por Francisco Hurtado Delgado en su calidad de Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Morelos en contra del acuerdo emitido el 15 de diciembre de 2017, para el Congreso local, en el que designó al titular del órgano interno de control del citado Tribunal.

Al respecto, se propone fundado el agravio relativo a la indebida fundamentación del acuerdo impugnado, porque el artículo 23-C de la Constitución local relacionado con el diverso 40, fracción XLIV, sólo resultan aplicables a los órganos autónomos creados por la propia Constitución estatal dentro de los cuales no se

encuentra el tribunal electoral local. De ahí que resulten inaplicables a la designación aquí controvertida.

También se propone fundado el agravio relativo a la violación de la autonomía e independencia del Tribunal de Morelos, puesto que no debe afectarse su composición, estructura orgánica mediante la intervención de entidades del poder público estatal, como lo es, en el caso, del Congreso de Morelos.

Por tanto, la Ponencia propone declarar la inconstitucionalidad y por ende la inaplicación de los artículos 153, párrafo segundo; 153.4, párrafo segundo, así como tercero transitorio del decreto 2,206 publicado en el Periódico Oficial de Morelos el 12 de junio de 2017, todos relacionados con el código electoral de dicha entidad.

Por otra parte, se propone inoperante el agravio relativo a la insuficiencia presupuestal para que la o el titular del Órgano de Control Interno, desarrolle sus funciones, ya que no está acreditado que el Tribunal local haya llevado a cabo las acciones o gestiones necesarias para informar tal situación y solicitar la ampliación.

Por último, se propone infundado el agravio relativo a la trasgresión del artículo 105 constitucional, pues el recurrente pretende que esta Sala ejerza control abstracto sobre la constitucionalidad de dicha norma, en la que se fundó el acuerdo combatido sin que cuente con atribuciones para ello.

Por lo expuesto se propone revocar el acuerdo legislativo impugnado.

Por último, doy cuenta con el proyecto de sentencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 39 de este año, promovido por el Partido Revolucionario Institucional en contra del acuerdo dictado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, por el que desechó la queja promovida por el hoy actor, al considerar que los hechos denunciados no actualizaban infracción alguna, porque el promocional denunciado aborda temas de interés general.

Al respecto la ponencia propone revocar el desechamiento, porque la responsable desechó la queja con razonamientos de fondo, pues analizó integralmente el promocional y emitió juicios de valor sobre la legalidad de los hechos para después desechar la queja.

Por lo anterior, se propone ordenar a la citada unidad técnica que, de no advertir la actualización de alguna otra causal de desechamiento, admite el procedimiento y lo tramita conforme a derecho.

Es la cuenta, Magistrada Presidenta, señora Magistrada, señores Magistrados.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, secretario.

Magistrada, Magistrados, están a su consideración los proyectos de cuenta.

Magistrado Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Sí, gracias, Presidenta.

Únicamente para señalar que presentaré voto particular en el caso del JDC-83 de 2018, para ser congruente con algunos pronunciamientos previos que he hecho.

ASP 11 9.03.2018
AMSF



Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Rodríguez.

Si no hay alguna...

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: Muy brevemente, si pudiera referirme directamente en el SUP-JE-7 de 2018, en el que como ya se ha indicado propone declarar la inconstitucional y consecuentemente la inaplicación al caso concreto de diversos preceptos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, por cuanto hace a la facultad del Congreso de dicha entidad federativa de designar al titular del Órgano Interno de Control del Tribunal Electoral Local.

Han sido varias ya las ocasiones, así como los foros en que he expresado mi convicción entorno a la necesidad de fortalecer las instituciones que imparten justicia en materia electoral, en todas y cada una de las entidades federativas.

Esencialmente, porque entiendo que ésa fue la intención de la Reforma Constitucional de 2014, y además porque me parece una tarea clave en la consolidación del sistema de justicia electoral en nuestro país.

El diseño constitucional que concibió a los Tribunales Electorales Locales como órganos autónomos en su funcionamiento e independientes en sus decisiones, exige el respeto irrestricto al cúmulo de normas que tienden a garantizar estas últimas características o principios, sin los cuales carecería de propósito o sentido el referido diseño.

Tal y como lo expresé, al momento de aprobarse el proyecto de sentencia del juicio electoral 73 de 2017, la intervención del Poder Legislativo en el nombramiento del Órgano Interno de Control invade la autonomía del Tribunal Local, lo cual no sólo es contrario a los objetivos de la Reforma Constitucional 2014, sino que, además, se contrapone al marco internacional deseable expuesto por el Comité de Derechos Humanos de la ONU.

También la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos explica que una autoridad electoral independiente debe establecerse para supervisar el proceso electoral y asegurar que sea desarrollado de forma justa, imparcial y en concordancia con el marco normativo compatible con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, estudios como el realizado por el Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral demuestran que los tratados internacionales, regionales y la jurisprudencia están evolucionando hacia la preferencia por un modelo independiente.

El referido Instituto resalta la noción de independencia conductual en oposición a la independencia estructural y explica que ésta se refiere a la capacidad práctica de los organismos electorales de implementar su mandato sin la intervención de otras instituciones estatales, sin importar cuál sea su estructura orgánica.

Considera, además, que la interdependencia conductual es un criterio esencial que debe ser propuesto y sostenido tanto por legisladores como partidos políticos y

activistas de la sociedad civil en cualquier esfuerzo por reformar el sistema electoral.

Finalmente, enfatiza que en un marco normativo que asegura una autoridad objetiva, imparcial, independiente y efectiva, implica una cuidadosa atención a cuestiones como nombramientos de sus integrantes, seguridad en el cargo, definición de posibles conflictos de interés, remuneración, facultades, obligaciones, calificaciones y una estructura orgánica jerárquica y funcional.

Respecto a este último punto destaca que la estructura interna debe estar aislada de sesgos y presión política de todos los niveles.

De lo explicado, me parece claro que con la Reforma Político-Electoral 2014, el legislador constituyente pretendió que las autoridades electorales evolucionaran hacia este modelo de independencia conductual; por ello, no resulta válido que el nombramiento de los miembros de la estructura interna se deje al arbitrio de otras autoridades, de otras instituciones del Estado, como lo es el Congreso local.

Y de ahí que en el proyecto se estime revocar el acuerdo legislativo por el cual se designó al titular del Órgano Interno de Control del Tribunal Electoral en comento.

Muchas gracias.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrada.

Si no hay alguna otra intervención, Secretaría General, tome la votación que corresponda.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Con gusto, Magistrada Presidenta.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: De acuerdo.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: Con los proyectos de la cuenta.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: A favor.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: En contra del JDC-83, presentaré voto particular; y a favor de los otros dos proyectos.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: Con mis propuestas.



Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado José Luis Vargas Valdez.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Con los proyectos.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta, Janine Otálora Malassis.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: A favor del juicio electoral siete y el recurso de revisión 39 y, en contra del juicio ciudadano 83, emitiendo un voto particular.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta, el resultado de la votación es el siguiente: El proyecto correspondiente al juicio ciudadano 83 de este año, fue aprobado por una mayoría de cinco votos, con el voto en contra de usted y del señor Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes anuncian la emisión de un voto particular.

En los dos restantes asuntos, fueron aprobados por unanimidad de votos.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias.

En consecuencia, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 83 de este año, se resuelve:

Primero. - Se sobresee juicio ciudadano en los términos expuestos en la sentencia.

Segundo. - Es inexistente la omisión invocada por la parte actora.

Tercero. - Se escinde el escrito presentado por el actor precisado en el fallo.

Cuarto. - Remítase el asunto a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, a fin de que realice los trámites atinentes.

En el juicio electoral siete de este año se resuelve:

Primero. - Se declara la inaplicación de los artículos indicados en la sentencia por cuanto hace a la facultad del Congreso de Morelos de designar al titular del Órgano Interno de Control del Tribunal Electoral local.

Segundo. - Se revoca el acuerdo legislativo por el que se designó al titular del Órgano Interno de Control del referido tribunal.

Tercero. - Se dejan sin efectos jurídicos todos los actos relacionados con la designación del referido titular.

Cuarto. - Se ordena dar vista a la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la inaplicación de los preceptos locales indicados en la sentencia.

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador 39, de esta anualidad se resuelve:

Único. - Se revoca la determinación contenida en el acuerdo impugnado.

Secretario Héctor Rafael Cornejo Arenas, por favor, dé cuenta con los proyectos de resolución que somete a consideración de este Pleno la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.

Secretario de Estudio y Cuenta, Héctor Rafael Cornejo Arenas: Con su autorización Magistrada Presidenta, señora y señores Magistrados.

En primer término, doy cuenta con el recurso de apelación 758 de 2017, presentado por el Partido Político Nacional MORENA, a fin de impugnar la resolución del Consejo General del INE, en la que le impuso diversas sanciones con motivo de las irregularidades detectadas durante la revisión de su informe anual del ejercicio 2016, así como la omisión de la misma autoridad administrativa de solicitar a los partidos la devolución al erario de los remanentes del financiamiento público para actividades ordinarias y específicas, no devengados o no comprobados.

En el proyecto se considera sustancialmente fundado el planteamiento de que los partidos deben reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público entregado para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas, porque dichos institutos políticos sólo pueden utilizar el financiamiento público durante el ejercicio para el que les fue ministrado, en cumplimiento a los principios de racionalidad, austeridad y anualidad que rigen en el ejercicio de recursos públicos, por lo que existe la obligación implícita de los partidos de restituir a la hacienda pública los remanentes de los recursos públicos que no fueron devengados o comprobados de forma debida.

En consecuencia, se plantea ordenar a la autoridad responsable instrumentar los procedimientos para el cálculo, determinación, plazos y formas en que deberán devolverse los remanentes de financiamiento público ordinario y actividades específicas no devengados o no comprobados que será aplicable al ejercicio 2018 y posteriores.

Por otra parte, se propone desestimar la solicitud de inaplicación del numeral dos del artículo 356 del Reglamento de Fiscalización que impone a los partidos, la obligación de contratar solamente con prestadores de bienes y servicios inscritos en el Registro Nacional de Proveedores del INE, toda vez que resulta inexacto que el artículo siete, fracción vigésimo primera de la Ley General de Delitos Electorales al que alude el apelante, permite a los partidos contratar fuera del periodo de campaña con proveedores no inscritos en el citado registro, sino que se trata de una norma penal en la que el legislador ha considerado como conducta ilícita prestar servicios o entregar bienes a partidos en periodo de campaña sin estar inscritos en el referido registro.

De igual forma, se estima como infundado el argumento de que la responsable estaba impedida en sancionar todas aquellas irregularidades relacionadas con la aportaciones de sus simpatizantes militantes al no haber recibido las respuestas motivo de las confirmaciones de aportaciones efectuadas por la autoridad fiscalizadora, con las que se podía verificar que el apelante no incurrió en irregularidades, dado que dichas confirmaciones son para obtener información que permite contrastar lo reportado por los partidos y no para subsanar datos ni allegarse de documentación no presentada en el informe respectivo.

Finalmente, se considera desestimar los motivos de disenso que plantean una falta de exhaustividad y motivación, así como una indebida imposición de sanciones a partir de diversas conclusiones sancionatorias, formales y sustanciales del dictamen consolidado, toda vez que contrario a lo señalado por el partido apelante,

ASP 11 9.03.2018
AMSF



la autoridad responsable sí valoró la totalidad de la documentación presentada mediante el sistema de contabilidad en línea durante el procedimiento de revisión del informe anual del partido MORENA, además de que sí motivó debidamente dichas irregularidades, ya que en cada caso expuso las razones por las que no resultaba procedente las aclaraciones realizadas durante la revisión del informe, y respecto de cada una de las irregularidades consideró los elementos objetivos y subjetivos en la calificación de la falta y en la individualización de la sanción.

Enseguida, doy cuenta con el proyecto del juicio ciudadano 68 de 2018, promovido por José Francisco Flores Carballido, aspirante a candidato independiente por la Presidencia de la República.

En su demanda, el promovente se inconforma de que la recolección de apoyos ciudadanos haya sido en una aplicación móvil, de la imposibilidad de abrir la *app* a todo el público y de que su uso sólo era posible en cierto tipo de dispositivos.

Se considera que estos argumentos son inatendibles, porque el enjuiciante agotó su derecho de inconformarse, ya que el INE estableció las directrices de las que se duele a través del acuerdo 387 de 2017, el cual fue cuestionado por el actor en el juicio ciudadano 989 de 2017, mismo que ya fue resuelto por esta Sala Superior.

Ahora, respecto a que el INE no motivó la invalidación de respaldos ciudadanos, el disenso se estima inoperante, puesto que el acto no es definitivo, toda vez que se trata de reportes preliminares en el portal de internet, mediante los cuales la autoridad no ha desechado definitivamente ningún apoyo.

En otro concepto de agravio, el promovente se queja de la negativa de INE, para presentar los respaldos en cédulas fiscales ante la imposibilidad de capturarlos en la aplicación derivada de supuestas fallas en el sistema.

El disenso es inoperante, pues se trata de una afirmación genérica que no se encuentra soportada por instrumento de convicción alguno.

En lo concerniente a la falta de encriptación de los datos personales de los ciudadanos que manifestaron su apoyo, se estima que el agravio es igualmente inoperante, porque ningún perjuicio le causa que la autoridad responsable tenga acceso a dicha información, pues es su facultad verificar que efectivamente dichas personas aparezcan en el listado nominal.

Además, el demandante no presentó prueba para acreditar un uso ilegal de los datos.

Finalmente, por lo que hace a la indebida concesión del desarrollo y operación de la aplicación móvil a favor de una empresa con dudosa credibilidad, se propone considerar el disenso como inatendible, toda vez que el acto que reclama no es cuestionable por la vía electoral ya que es de índole administrativa, pues versa sobre la adjudicación de un contrato para proveer un servicio a favor del INE.

Atento a lo expuesto en el proyecto se desestiman las pretensiones del actor.

Es la cuenta, Magistrada Presidenta, señora y señores Magistrados.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, secretario.

Magistrada, Magistrados, están a su consideración los proyectos de cuenta.

Magistrado José Luis Vargas Valdez.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Muchas gracias, Magistrada Presidenta.

Quisiera referirme al recurso de apelación 758/2017 y acumulados, precisando únicamente, para no repetir la cuenta, que el proyecto se refiere a tres aspectos, que son los agravios presentados por el partido recurrente, el primero que tiene que ver con la inaplicación del artículo 356, numeral dos del Reglamento de Fiscalización, el segundo, relacionado con la confirmación de la sanción impuesta derivada de las irregularidades detectadas durante la revisión del citado Informe Anual del 2016, y el tercer aspecto que es sobre el que quisiera abordar, es que los partidos políticos deben reintegrar los remanentes del financiamiento público para actividades ordinarias y específicas no devengados o no comprobados.

Y hago énfasis en este aspecto, porque es el que merece una explicación toda vez que considero que el proyecto que someto a su consideración, tiene un aspecto fundamental en torno a la transparencia del uso y ejercicio de los recursos públicos que se destinan para finalidades político-electorales.

Aquí lo curioso del planteamiento del partido MORENA, es precisamente que lo que viene alegando es si ¿la autoridad tiene facultades para determinar y solicitar la devolución al erario público de los remanentes de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias y específicas?; cuestión que para información de quien no está al tanto de esta situación en específico, los precedentes de este Tribunal habían hasta este momento señalado, particularmente el SUP-RAP-647 del año 2015, por un lado, la obligación de los partidos políticos de reintegrar al financiamiento público de campaña no comprobado, y dos, que la autoridad administrativa cuenta con una facultad implícita para solicitar la devolución de dichos montos.

Ambos aspectos me parece que, en su momento, fueron objeto de una interpretación integral, sistemática y gramatical del ordenamiento constitucional y jurídico en materia electoral, sin embargo, se mantuvo la falta de claridad en lo que corresponde al financiamiento para actividades ordinarias y específicas.

A mi modo de ver el proyecto que someto a su consideración, busca velar que todos los recursos que ingresan a las arcas de los institutos políticos, es decir, los partidos políticos, se sujeten a los principios y valores y bienes jurídicos protegidos en la Constitución y legalmente sean ejercidos bajo los principios que rigen a los recursos públicos.

Y señalo esto porque en el caso concreto, el fin del proyecto que les propongo, es velar porque los recursos con que cuentan los partidos políticos sean destinados a las actividades y al periodo para los cuales fueron otorgados, siendo la facultad del INE, determinar el remanente y solicitar el reintegro de los recursos no devengados o no comprobados.

Desde mi perspectiva, la obligación de reintegrar los recursos no ejercidos o no comprobados debidamente del financiamiento público deriva del deber de aplicarlo sólo para los fines previstos, y durante el ejercicio en que les fueron entregados, es decir, en el caso concreto para las actividades ordinarias permanentes y específicas que deben desarrollar dentro del año calendario en que les fue ministrado el recurso correspondiente.

ASP 11 9.03.2018
AMSF



Para ser efectiva la facultad implícita, a través de este proyecto que someto a su consideración, el Instituto Nacional Electoral, deberá emitir un acuerdo que establezca o instrumento este aspecto, en lo que respecta a cómo tendrán que devolver anualmente los partidos dichos remantes. Me parece fundamental señalar que, precisamente, lo que en el proyecto se busca hacer es dotar de contenido jurídico dicha facultad, que desde la interpretación de diversas normas se ha generado, y en consecuencia el Consejo General del INE pueda establecer dicha normatividad.

Y básicamente, como ya he dicho y que me parece que es parte de un ejercicio republicano del uso de recursos públicos, toda vez que ya ha sido pronunciada por este máximo Tribunal en materia electoral, la obligación de devolver los remanentes de gasto de campaña, creo que existe aquí la obligación implícita de los partidos políticos para hacer esa devolución de los remanentes precisados.

Y digo obligación implícita porque dimana de la naturaleza y la finalidad de los recursos que, como ya dije, son públicos, y que le son dados a los partidos políticos a través de las prerrogativas previstas en la Constitución, en el entendido que son otorgados para un ejercicio que parte de la buena fe, en relación a la aplicación, la temporalidad y el destino final para lo cual tienen que estar empleados esos recursos.

Las razones que me parece hacen evidente la obligación de reintegrar estos recursos para actividades ordinarias y específicas, respecto del financiamiento de los partidos políticos, como ya lo señalé, parte del mismo concepto de financiamiento público y de los principios que regulan el gasto público, como son los de economía, austeridad, racionalidad y ejercicio anual del presupuesto.

Dichos recursos públicos son aprobados en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos los cuales, a decir de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, poseen una vigencia determinada porque tienen una validez únicamente para el periodo en que son emitidos y ello determina la forma en que han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público.

Es decir, a mi modo de ver, lo que se está señalando a través de este proyecto es que no puede haber un uso patrimonial de los recursos públicos, con el objetivo de que los partidos políticos destinen dichos remanentes para otra finalidad que no es para la que está estrictamente contemplada en una temporalidad prevista en la ley.

Obviamente, esa prerrogativa con la que cuentan los partidos políticos y que se les garantiza a través del mandato constitucional no busca, mediante esta propuesta, de ningún modo, que se le restrinja o que se le disminuya ese derecho al cual tienen acceso; pero lo que sí importa es precisamente que el cálculo y ministración que establece la Constitución, y ahora estableceré el párrafo, es una ministración que se ejerce de forma anual.

También es cierto que dentro de las reglas de financiamiento de los partidos políticos existe la posibilidad de que los partidos en determinados rubros tengan la posibilidad de efectuar un gasto multianual, siempre y cuando esté plenamente justificado y así se transparente para efectos de la rendición de cuentas a las cuales también están sujetos. Y creo que aquí la cuestión es ¿si debe aplicarse o no esta normatividad, en particular en lo que se refiere a todas las normas hacendarias y de gasto público?

Y a mi modo de ver, tal y como se establece en el proyecto que someto a su consideración, estimo que aplica en particular el artículo 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establece que una vez concluida la vigencia de un presupuesto de egresos, sólo procederá a hacer pagos por conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda cuando estén debidamente contabilizados y hayan estado contemplados en el presupuesto de mérito, prohibiendo ejercer erogaciones distintas posteriores al 31 de diciembre del ejercicio correspondiente.

Y la pregunta es: ¿por qué esa ley aplica a los partidos políticos? Porque las economías generadas por los partidos respecto a la aplicación del financiamiento público que reciben, no se encuentra exenta de las obligaciones de reintegro a la Hacienda Pública, pues se trata de recursos pertenecientes al patrimonio del Estado en tanto sean devengados.

Si eso lo analizamos a partir de lo que establece el artículo 41 constitucional en lo que se refiere al financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, la propia Constitución dispone que se fijarán anualmente. Y así mismo en lo que se refiere al financiamiento público para actividades específicas, también el propio Constituyente estableció que cada año tendrá que fijarse dicho financiamiento.

La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, adicionalmente al artículo 54 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad, establece en el artículo 17, fracción VII, que para la fiscalización de la cuenta la Auditoría Superior de la Federación tendrá las siguientes obligaciones fracción: "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 federales de Deuda Pública y General de Partidos Políticos".

Asimismo, y creo que ese es un dato también que hace parte de esta interpretación, la cual integra un conjunto de normas de distintas materias, pero que básicamente tiene que ver con el uso del gasto público. En ese sentido, la Ley General de Partidos Políticos en el artículo 68, establece en su numeral 1º y cito: "El régimen fiscal a que se refiere el artículo 66 de esta ley, no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales."

Una obligación, que a mi modo de ver es fundamental, es precisamente decir en qué se gastan esos recursos, cuando está previsto su gasto y que dichos recursos se apeguen precisamente a ese mandato, que obliga no solo a los partidos políticos en su calidad de entidades de interés público, sino también a la autoridad administrativa en materia electoral para solicitar dichos recursos, por lo que es preciso considerar que el artículo 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece que: "Las erogaciones previstas en el presupuesto de egresos que no se encuentren devengadas al 31 de diciembre, como ya señalé- no podrán ser ejercidas."

Y señala: "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."

Al hablar dicha norma, cuando se refiere a los entes autónomos, no queda duda que incluye al Instituto Nacional Electoral, y al ser el Instituto Nacional Electoral



un administrador de los recursos a los cuales tienen derecho los partidos políticos a través del financiamiento público, me parece que no hay duda de que son sujetos obligados, a partir de que existe una obligación expresa por parte del Instituto a dar un reporte de cuál ha sido el uso de esos recursos y que en el caso de no haberse ejercido procede su reintegro.

Esto lo digo porque en el año pasado, el año 2017, la Auditoría Superior de la Federación, ya hizo este ejercicio en la cuenta pública 2016, y efectuó una auditoría sobre el sistema de fiscalización de los partidos políticos y fueron revisadas las operaciones realizadas por los partidos políticos con motivo de los procesos electorales locales celebrados en 2016, los errores y omisiones detectados, así como las sanciones que fueron impuestas a los sujetos obligados por el incumplimiento al deber de rendición de cuentas.

¿Por qué me parece esto que es fundamental? Pues, porque precisamente lo que hace la Auditoría Superior de la Federación, es una integración en la práctica de dicha norma, aspecto que no fue controvertido, y a partir de ese momento se genera un precedente en la aplicación del conjunto de normas, respecto del cual la Auditoría Superior de la Federación, al tratarse de recursos públicos, insisto, a los cuales tienen pleno derecho los partidos políticos, tiene la obligación de cuidar que se ejerza el debido control y sobre todo en el caso particular, el reintegro por parte de quien no ejerció esa prerrogativa.

Y esa es, precisamente, la razón por la que me parece que los partidos políticos están sujetos a las leyes hacendarias y a las obligaciones presupuestales, ya lo hemos venido haciendo de manera progresiva a través de la interpretación de, como dije, el gasto de campaña a través de los recursos de apelación que cité del año 2015, y me parece que esa función integradora y de revisión sistemática integral del ordenamiento jurídico es, precisamente, lo que el partido apelante nos está solicitando a través del presente medio de impugnación y, precisamente, ésa es la razón por la cual considero que ese debe ser el tratamiento que se le tiene que dar a los remantes que conciernen al financiamiento de actividades ordinarias y específicas.

Termino diciendo que, a mi modo de ver, lo que hoy se plantea y, que seguramente puede ser sujeto a debate, no tiene otra finalidad sino, precisamente, garantizarle a la ciudadanía que el uso de los recursos públicos destinado a los partidos políticos debe tener una estricta observancia, tiene que regirse bajo un principio de transparencia, rendición de cuentas y máxima publicidad.

Y me parece que uno de los fundamentos donde radica eso es que, precisamente, esa categorización que ha hecho el Constituyente en torno a los tipos de financiamiento de los partidos políticos, tiene como objetivo que se empleen única y exclusivamente para esa finalidad y así como lo he ya señalado, tengo la plena convicción que el uso de esos recursos por parte de los partidos políticos tienen una temporalidad prevista en ley y, por lo tanto, no pueden constituir un valor patrimonial de los partidos políticos.

Es cierto que existen ciertos gastos de los partidos políticos, -y ha sido uno de los temas que se ha deliberado en torno a este asunto-, que van más allá del año fiscal y precisamente, por eso es que me parece que es fundamental que el Instituto Nacional Electoral, a través de su facultad reglamentaria, ejerza en su lineamiento, cuál tiene que ser la forma en que aquellos gastos, que se pueden considerar de carácter multianual, puedan efectivamente cumplir con esa finalidad legítima de los partidos políticos.

Sin embargo, también lo que creo en el caso concreto, es que las medidas que hoy se ponen a su consideración, en caso de ser aprobadas, establecen la garantía a los partidos políticos, de que al no existir esa normatividad en años anteriores y, precisamente en lo que tiene que ver con el año 2016 y el ejercicio 2017, no pueda aplicárseles de manera retroactiva.

Por lo tanto, en virtud de que no existe el derecho de acumular remanentes como si fuera, insisto, una cuestión patrimonial de las arcas de los partidos políticos, lo prudente y lo correcto, en torno a un razonamiento de esta naturaleza, es permitirle a la autoridad administrativa que regule precisamente a través de su facultad reglamentaria, cómo tiene que ser este reintegro de los partidos políticos y cómo pueden también ejercer la posibilidad de un gasto multianual, como ya dije.

Sin embargo, es importante precisar que ese mandato que se hace a través de esta sentencia de recurso de apelación, tenga efectividad a partir de este año en curso, con lo cual existe todavía un plazo suficiente para que se generen las normas reglamentarias, para que los partidos políticos las conozcan, en caso de existir algún tipo de controversia puedan acudir ante los tribunales y pueda quedar plenamente claro para todos cómo se tiene que hacer el procedimiento de reintegro de los gastos correspondientes a actividades ordinarias y específicas.

Es por ello, que insisto, se trata de un acto que tiene que ver con una visión republicana del uso de recursos públicos y que someto a su consideración, señoras y señores Magistrados.

Es cuanto, Magistrada Presidenta.

Muchas gracias.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Gracias, Magistrada Presidenta.

En primer lugar, quisiera decir que este recurso de apelación 758, es un proyecto exhaustivo, complejo, se resuelven distintas controversias jurídicas. Yo estaré de acuerdo prácticamente con todas ellas, excepto con el resolutivo segundo, en donde se propone esta devolución de los remantes.

No quiero dejar de reconocer que el Magistrado José Luis Vargas fue muy abierto en toda la discusión. A la discusión de este proyecto al tratarse de un asunto complejo requirió de varias sesiones y estuvimos realmente analizando desde distintas perspectivas si existe esta obligación de reembolsar el financiamiento público, los remanentes del financiamiento público ordinario para actividades específicas y fortalecimiento de la mujer, y si bien el proyecto tiene una buena estructura y un análisis, yo me separaré en la parte relativa a esta devolución de remanentes.

Así que desde otra visión republicana diré que en el proyecto se propone declarar fundado este agravio que presenta el partido MORENA respecto de la omisión del Consejo General del INE de ordenar en el marco de revisión de los Informes Anual de Ingresos y Gastos del Ejercicio 2016, mismos que fueron presentados el 5 de abril de 2016, por MORENA e impugna la resolución que emite el INE en noviembre de 2017, y lo que solicita el partido actor es el reintegro de los recursos no

ASP 11 9.03.2018
AMSF



devengados o no comprobados del financiamiento público asignado a los partidos políticos en el ámbito federal y nacional para el desarrollo de actividades ordinarias permanentes específicas y para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de la mujer.

Como ya ha sido citado en el proyecto se analiza la aplicación de un precedente del recurso de apelación 647/2015, en donde este Tribunal Electoral resolvió que los partidos políticos y sus candidaturas debían reintegrar los recursos que no fueran devengados o no comprobados del financiamiento de campaña; así como en consideraciones que versan sobre la aplicación de estos principios de austeridad, racionalidad y ejercicio anual del presupuesto.

Esta discusión realmente se nutrió a partir de los planteamientos que hizo el Magistrado Indalfer Infante, en la primera sesión, en donde se trabajó en torno a la propuesta, y también el Magistrado De la Mata presentó varias ideas que nos permitieron reflexionar y en mi caso llegar a la conclusión de separarme de esta propuesta, que me parece que debería declararse infundado.

¿Por qué? En primer lugar, me parece que hay que distinguir el tipo de financiamiento.

El punto de partida del proyecto es que las disposiciones legales en materia electoral no ordenan el reintegro de los recursos no devengados del financiamiento público otorgado para el desarrollo de actividades ordinarias permanentes, específicas y capacitación y promoción y desarrollo de la mujer.

Y también se establece en el artículo 41 de la Constitución General y el 51 de la Ley de Partidos Políticos, que este financiamiento público ordinario se debe fijar de forma anual; y se reconoce la obligación de al menos destinar un cinco por ciento del financiamiento público para actividades específicas y un 2% para el financiamiento público para actividades que desarrollen las capacidades de las mujeres en materia política-electoral.

Si bien lo cierto que es el principio de anualidad del gasto aplica, tendríamos que decir que desde la perspectiva que está establecida en la Constitución y en la ley, en una lectura sistemática, sólo es aplicable para su cálculo y para su asignación; y establece la obligación de que en ese año se ejerza al menos los porcentajes que he señalado.

Sin embargo, este principio de anualidad no se reconoce, y me parece que no es implementable para el reintegro de los recursos, pues el gasto de actividades permanentes está etiquetado, así el gasto de actividades específicas y para el desarrollo de la mujer.

Y decía ya, hay que distinguir los tipos de financiamiento porque el financiamiento público para actividades ordinarias tiene una finalidad distinta del financiamiento para campañas.

Éste está dirigido en desarrollo continuo de las funciones de los partidos políticos y no se limita al ejercicio en que se otorgan los recursos, sino que permite su operatividad financiera estructural en un ejercicio inmediato, continuo y por eso y con una perspectiva de permanencia en el corto, mediano y largo plazo.

El enfoque desde el cual se tiene que atender la naturaleza de este financiamiento es el de una libertad financiera para presupuestar objetivos de índole, si bien económicos, particularmente tratándose de actividades ordinarias, también para

el cumplimiento de obligaciones sustanciales o de índole, digamos, relacionado con medidas positivas o acciones afirmativas, como es en el caso del porcentaje destinado al liderazgo político de la mujer.

En el caso de actividades específicas y capacitación también lo que se busca en la ley y es la finalidad de hacer cumplir los objetivos de los partidos políticos como entidades de interés público que fomentan la participación de la ciudadanía en los asuntos de interés nacional y difunden una cultura política, cívica en torno a la vida democrática del país.

Asimismo, este financiamiento se da en un contexto federal y nacional y lo que busca es cumplir objetivos y establecer obligaciones constitucionales a los partidos políticos para destinar recursos etiquetados en actividades especiales; es decir, no se trata del ejercicio simple de erogar o gastar recursos públicos, por el contrario, el legislador busca que éstos se destinen a actividades cualitativas que están directamente ligadas a los fines establecidos en la Constitución y en la ley.

Y es por eso, que desde mi perspectiva no se puede hablar de un reembolso de estas actividades, ya que son permanentes y esa permanencia, como ya dije, implica el corto plazo, que es ejercicio anual en el cual son asignados y de mediano y largo plazo, de tal manera que cuando los partidos políticos, por ejemplo, en el ejercicio que se revisa, presentan su informe de gastos y de ingresos para actividades ordinarias, también así reconocen los saldos positivos o los remanentes, mismos que van a tener una característica de saldo inicial para el ejercicio siguiente, es decir, para 2017.

Inclusive, como ya dije, el informe se presenta en abril de 2017, y se resuelve en noviembre de 2017. Esto claramente nos hace ver que el régimen de fiscalización de los partidos políticos está desfasado de este principio anual para reintegrar recursos al cual están sometidas las instituciones públicas.

Ahora, en el caso del financiamiento de campaña, las características de ese recurso por los cuales sí es procedente o sí se declaró procedente la devolución de los remanentes, es porque atienden a una temporalidad concreta, de hecho, ni siquiera abarca una anualidad, se refiere a los gastos o a los periodos de campaña y ahí ya no hay continuidad, se agota y se cumple con la finalidad de solicitar el voto, de contender en las elecciones y una vez concluidas las campañas prácticamente de manera inmediata se tiene que rendir el informe correspondiente y el Instituto Nacional Electoral llevar a cabo el dictamen y la resolución que proceda en materia de fiscalización.

Ahí, de hecho, los remanentes se conocen una vez que se agotó el recurso público. Visto desde esta perspectiva, el financiamiento ordinario tiene claramente otra naturaleza, este tipo de financiamiento se fiscaliza en un ejercicio distinto y los resultados de la revisión son contrarios al principio de inmediatez, como ya señalé. Los saldos positivos con los que se concluye el ejercicio que pueden considerarse remanentes, se registran como un saldo inicial en el ejercicio inmediato siguiente y además existe o el INE ha establecido la obligación de reinvertir estos recursos, es decir, si sobra un uno por ciento o no se ejerció un 1% de este gasto etiquetado, para el siguiente año tendrán que destinar el cinco por ciento más el uno por ciento que no se gastó en el ejercicio en el cual se rinden cuentas.

Por otro lado, en caso de determinarse remanentes, aun cuando se ordena la aplicación del reintegro en el ejercicio 2018, en el proyecto, la determinación de los remanentes se hará hasta 2019, es decir, un año después, por lo que estos



recursos estarían en una cuenta bancaria, seguramente congelados sin poder reintegrarse al erario ni utilizarse bajo cualquier otro concepto.

Adicionalmente y de manera distinta a la propuesta que se nos presenta los partidos políticos sí están sometidos a un régimen especial de fiscalización que abarca desde el registro de saldos iniciales y finales, previstos en el artículo 41 constitucional y reconocido y así desarrollado por las leyes y reglamentos en materia de fiscalización, mismos que efectivamente atienden a los principios de austeridad, de economía, de racionalidad, de eficiencia y legalidad del gasto público.

No se desconoce que los partidos políticos deben respetar estos principios de eficiencia previstos en el 134 constitucional, ni que tienen que atender también a sus obligaciones en materia de transparencia y de máxima transparencia.

El hecho de que pueden sobrar remanentes no los exime tampoco del cumplimiento de obligaciones ni para comprobar los gastos si realizados ni para después erogar estos recursos etiquetados en otro tipo de actividades o fines u objetos partidistas.

Necesariamente tiene que estar destinado a actividades específicas, capacitación y desarrollo de la mujer.

Además, existen otros medios de control para revisión de cuentas, vigilancia de los recursos no ejercidos y los cuales comprenden reglas de transparencia, incluso, de liquidación en caso de disolución de los partidos.

Por todo esto es que considero no existe esta obligación de reintegrar los remanentes del financiamiento público no ejercido correspondiente a actividades ordinarias permanentes y específicas, pues a los partidos políticos no les es aplicable este principio de anualidad presupuestal, sino que tienen un régimen especial de fiscalización, sin que esto les autorice de ninguna manera ejercer esos recursos en otros fines o de otra forma distinta a la que la ley exige.

Es cuanto, Magistrada Presidenta.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Rodríguez.

Magistrado Indalfer Infante.

Magistrado Indalfer Infante González: Gracias, Presidenta.

Además de que fue suficientemente exhaustivo el Magistrado Reyes en su exposición, quisiera hacer algunos agregados al respecto, y sumarme también al reconocimiento del ponente en relación con este proyecto, donde efectivamente hay distintos temas, y en el que diferimos es en uno en concreto, y todos abordados con exhaustividad y lo único que ocurre en este punto es que tenemos visiones jurídicas distintas; y voy a abundar un poco por qué razón.

En el tema que nos ocupa, es relativo a la obligación de los partidos para reintegrar la no aplicación, lo no aplicado del financiamiento público en actividades ordinarias y específicas. Ese es el tema que nos concentra y del cual no comparto las consideraciones del proyecto.

Y no lo comparto porque en mi concepto no debemos confundir entre lo que es el financiamiento público a los partidos políticos y el presupuesto que se otorga a cualquier otra entidad.

El financiamiento público a los partidos políticos tiene un nacimiento y una connotación totalmente diferente, que no lo dice el artículo 41, en su fracción II de la Constitución.

Y algo que a mí me llama la atención en este aspecto, es que esta fracción lo que nos dice textualmente es: "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 sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado."

De aquí obtengo algo importante, es decir, todo lo que tiene que ver con el financiamiento de los partidos políticos tiene que estar en la ley, ¿en qué ley? En la Ley Electoral. O sea, no es en otro tipo de ordenamientos, sino es en la Ley Electoral, y por eso encontramos disposiciones de financiamiento de los partidos políticos, tanto en la LEGIPE como en la Ley General de Partidos Políticos, como más adelante lo señalaré.

Otro de los aspectos importantes, es que la forma de financiamiento está establecido en la propia Constitución, es decir, no hay manera de modificarlo, no se puede reducir ni siquiera ese financiamiento, ¿por qué? Porque nos lo explica el inciso a), de esta fracción II, y dice: ¿Cómo se obtiene el financiamiento de los partidos? Multiplicando el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% de las UMA's.

Y el resultado de eso, el 30% se reparte igualitariamente entre todos los partidos políticos y el 70% de esas cantidades corresponde al número de votos que cada partido político haya obtenido.

Otra cosa, los presupuestos que se otorgan a otras entidades están basadas en un plan, en proyectos que necesariamente se van a llevar a cabo en ese año, en esa anualidad y por lo tanto deben gastarse en ese periodo.

Sin embargo, el financiamiento de los partidos políticos no está sujeto a que se lo gasten necesariamente en un año y me parece que el hecho de que el legislador le haya llamado financiamiento hace la distinción con un presupuesto; es decir, éste les debe, lo pueden ellos administrar con toda la libertad mientras dure su registro, si ellos llegan a perder el registro, bueno, entonces tendrán que reintegrar todo lo que tengan en bienes muebles, muebles e inmuebles, inactivo circulante.

Por eso me parece que al no existir una norma que obligue a los partidos políticos a reintegrar el financiamiento que no aplicaron, es que no debemos nosotros ni hacer una interpretación de ese tipo ni tampoco crear u obligar al INE a que cree una norma de devolución en ese sentido.

Esta misma disposición que se mencionó hace un momento, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación en su artículo 4 dice: "Para los efectos de esta ley se entenderá por" y la fracción nueve dice: "Entes públicos", ¿quiénes son los entes públicos conforme a esta normatividad? Los poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, los órganos jurisdiccionales que no formen parte del Poder Judicial, las dependencias, entidades de la



administración pública federal y sus homólogos de las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades.

La Procuraduría General de la República y la Fiscalía o procuradurías locales, las empresas productivas del Estado y sus subsidiarias, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control sobre sus decisiones o acciones, cualquiera de los poderes y órganos públicos citados.

Aquí no está mencionado los partidos políticos, pero es más ilustrativa la fracción XI de esta disposición que dice: "Entidades fiscalizadas" y dice: "Los entes públicos, las entidades de interés público distintas a los partidos políticos", es decir, los partidos políticos conforme a esta normatividad no forman parte de la fiscalización.

Quien en todo caso es fiscalizado será el órgano constitucionalmente autónomo que es el INE, esto sí, en términos de la fracción siete del artículo 17, que hace un momento se mencionó, cuando se señala a la Ley General de Partidos Políticos como una de las normatividades que se tiene que tomar en cuenta a la hora de hacer esta fiscalización.

Ahora bien, yo tengo una lectura distinta del dictamen que emite el Auditor Superior de la Federación en relación con este ejercicio 2016, que se mencionó.

A mí me parece que lo que hizo ahí la Auditoría fue fiscalizar el sistema de fiscalización del Instituto Nacional Electoral y ver si lo que estaba éste realizando era correcto.

Pero, no hubo una fiscalización directa a los partidos políticos, sino a lo que hizo el INE en relación con la fiscalización de los partidos políticos.

Ahora bien, ¿por qué digo que no escapó esto al legislador?

Si nosotros vemos el artículo 410 de la LEGIPE dice: "Los candidatos independientes deberán reembolsar al Instituto el monto del financiamiento público no erogado", es decir, cuando el legislador consideró que parte de ese financiamiento público debería devolverse, así lo estableció en sus disposiciones; éste es muy general, éste se refiere al financiamiento que se dan a los candidatos independientes que tienen que ver precisamente con las campañas.

Sin embargo, si nosotros vemos algo ya más aterrizado en la materia fiscal, tenemos el artículo 70 de la Ley General de Partidos Políticos, que en el inciso c) dice: "El Instituto informará al Servicio Postal Mexicano del presupuesto que corresponda anualmente por concepto de esta prerrogativa a cada partido político nacional y le cubrirá trimestralmente el costo de los servicios proporcionados a cada uno de ellos hasta el límite que corresponda. En ningún caso, el Instituto ministrará directamente a los partidos los recursos destinados a este fin".

Y aquí viene lo importante, dice: "Si al concluir el ejercicio fiscal que corresponda quedaren remanentes por este concepto, serán reintegrados a la Tesorería de la Federación como economías presupuestarias".

Es decir, lo único que está sujeto a devolución es aquello que no integra el INE a los partidos.

¿Cuál es el caso? De las prerrogativas que tienen que ver con correos, con telégrafos, esos los va pagando directamente el INE y todo lo que no se utilice en

ellos, tendrá que reintegrarlo a la Tesorería de la Federación; pero no se refiere nada en relación con el financiamiento público.

Por eso considero que, atendiendo a las actividades permanentes de los partidos políticos ellos lo que tienen que hacer -y por eso se le llama financiamiento- lo que tienen que hacer es administrar. Por supuesto que lo tienen que hacer con eficacia, con eficiencia, con austeridad, pero, y además que no escapa a su fiscalización, porque, como se comentó, dentro del informe anual que tienen que rendir siempre tienen que señalar la cantidad con la que inician ese ejercicio anual.

Y de la revisión que se hace de este tipo de documentos pues siempre han reportado los partidos políticos el remanente que han tenido de otros ejercicios, y siempre serán fiscalizados y que se utilicen en los fines para los que son destinados.

En el caso de la sentencia del precedente, yo estoy de acuerdo con ese precedente, que es el 647/2015, pero no porque se deba aplicar el principio de anualidad, a mí me parece porque es un gasto específico. Si el INE les otorga un financiamiento para campañas y la propia normatividad nos dice que los partidos políticos deben ocupar el financiamiento para los fines que están destinados y éste es para campaña y hay un remanente de ese financiamiento, me parece lógico, natural que se tenga que devolver, porque no se puede emplear en un fin distinto que no sea el de una campaña. Pero no tanto porque le aplique el principio de anualidad.

En conclusión, en el caso concreto, en mi opinión, debería declararse infundado este concepto de agravio, y confirmarse efectivamente la resolución impugnada.

Es cuanto, Presidenta.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Indalfer Infante.

Magistrado José Luis Vargas.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Muchas gracias, Magistrada Presidenta.

Sin duda me parece que es un tema que se presta a un debate donde no existe una visión lineal y única, y quisiera señalar algunas cuestiones que me parecen importantes de lo que aquí se ha dicho.

Cuando se habla de los distintos gastos que tienen derecho a realizar los partidos políticos, básicamente se dividen en tres grandes rubros, que son gastos de campaña, gastos ordinarios y gastos específicos. Sin duda, respecto del primero es clara la finalidad para lo cual está destinada y, por supuesto, la periodicidad e incluso las reglas para que obtengan dicho financiamiento.

En lo que toca con el gasto ordinario, por supuesto que nadie desconoce, que ahí es donde radica la parte fundamental del gasto de las instituciones que representan los partidos políticos en torno a su día a día, es decir, a sus salarios, a sus rentas, a sus distintos conceptos de gasto que se devengan a través de dicho financiamiento.

Y particularmente el que tiene que ver con las actividades específicas, pues como lo señala la ley, tiene una finalidad en torno a temas que tienen que ver con la educación, con los proyectos vinculados con género, etcétera.

ASP 11 9.03.2018
AMSF



Ahora, a mí me parece que ahí no radica el debate, ¿por qué razón? Porque en los tres tipos de financiamiento están etiquetados los recursos y tiene que haber una planeación financiera en torno a dichos recursos, en los cuales los partidos políticos lo ejercen, pero después, por supuesto, tienen que rendir cuentas ante el Instituto Nacional Electoral.

Y me parece que ese no es el debate, me parece que el debate en concreto es si los partidos políticos tienen derecho a generar economías o ahorros, y creo que, así como se afirma que sí lo tienen, porque la ley o el artículo 41 constitucional y demás disposiciones no establecen que no, creo que es precisamente el punto a dilucidar, no obstante, a mi modo de ver tampoco establecen que sí.

Ya decía el Magistrado Reyes Rodríguez un ejemplo entorno a dónde se puede ubicar que los partidos políticos no pueden hacer un uso libre de los recursos públicos, es decir, para las finalidades que quieran, y es precisamente cuando un partido político pierde su registro, en la cual tiene –como mencionó el Magistrado Rodríguez- la obligación de regresar y reintegrar absolutamente todo lo que corresponde a ese patrimonio, que a través de los años un partido político genera, en esta capacidad de poder ejercer los tres tipos de financiamiento.

Pero, se hablaba hace un momento de esta cuestión, que en caso de no tener esta posibilidad del ahorro o generar economías, existe un incentivo para que los partidos políticos tengan la obligación entonces de gastar todo a fines de año para efectos de decir: "Pues de devolverlo a gastarlo, mejor lo gasto".

A mí me parece que, encontrando la fórmula reglamentaria adecuada no tendría que generarse este incentivo y precisamente por eso el proyecto que someto a su consideración, lo que establece es un mandato al Instituto Nacional Electoral para que haga esa regulación y ajuste la normatividad que tiene que ver con el financiamiento de los partidos en torno a esta posibilidad de ejercer un gasto de una manera distinta al estrictamente anual.

¿Y a qué me refiero? Y esto no es sólo una cuestión novedosa que aquí se esté planteando, sino es una cosa que sucede en la administración del gasto público, es decir, respecto de la posibilidad de etiquetar recursos que exigen más allá de una anualidad, siempre y cuando esté plenamente justificado su gasto.

Ahora, cuando se decía que el financiamiento de los partidos es distinto a cualquier entidad pública, pues sí, obviamente porque son distintos entes y así lo establece la Constitución, pero creo que no podemos atender a la naturaleza de las entidades, sino a la naturaleza del gasto público y ahí me parece que el gasto público es exactamente el mismo, es decir, yo no logro advertir qué diferencia existe, por ejemplo, del gasto público que tiene derecho a ejercer este Tribunal, este Tribunal anualmente solicita a través del Congreso de la Unión y a través del Poder Judicial de la Federación, un presupuesto determinado para poder solventar sus gastos de manera anual.

Cuando termina el ejercicio anual del presupuesto y se ha devengado el gasto y hay remanentes, la obligación de este Tribunal que, insisto, es un Tribunal perteneciente a otro poder, su obligación es reintegrar ese recurso. Sin embargo, eso no impide que a través de los mecanismos financieros y hacendarios se pueda volver a solicitar continuación en ciertos gastos, así como, insisto, la posibilidad de programar gastos de manera continua de un año a otro.

Pero sí me parece importante precisar que cuando se señala, por ejemplo, que no les aplican otro tipo de reglas a los partidos políticos más que las reglas electorales, estaríamos generando un coto vedado para los partidos políticos del ordenamiento jurídico nacional, y yo creo que no es el caso.

Yo creo que a los partidos políticos les aplican muchas otras disposiciones que no son estrictamente las electorales, por supuesto que las electorales garantizan sus derechos y sus obligaciones y, particularmente, sus derechos en torno a preservarles un *estatus* jurídico diferenciado; pero pensar que no les aplican otras disposiciones del ordenamiento jurídico, la verdad es que me parecería que podría ser un tanto riesgoso para el Estado Mexicano.

Y señalo esto porque por ejemplo, el artículo 66 de la Ley General de Partidos Políticos establece: "Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes: lo relacionado con las rifas y sorteos, sobre la renta en cuanto a sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como los ingresos provenientes de donaciones, en numerario o en especie; lo relativo a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y, en general, para su propaganda, así como para el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma. Respecto a lo demás que establezcan las disposiciones legales aplicables".

Y dice el artículo 68: "El régimen fiscal a que se refiere el artículo 66 de esta Ley, no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales". ¿Dónde están las otras obligaciones fiscales? En las leyes fiscales y hacendarias que hemos venido citando.

Y dice el párrafo segundo del mismo artículo 68: "Los partidos políticos deberán retener y enterar a las autoridades fiscales conforme a las leyes aplicables, el Impuesto Sobre la Renta que corresponda por los sueldos, salarios, honorarios y cualquier otra retribución equivalente que realice a sus dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas independientes que les presten servicio.

Yo me preguntaría si esta categoría de sueldos, salarios, honorarios y cualquier otra retribución equivalente que realicen sus dirigentes, ¿no es parte del gasto ordinario? ¿Y qué dice la legislación? Que lo deberán retener y enterar a las autoridades fiscales. Con ello me parece que queda más que demostrado que los partidos políticos no solo están sujetos a la autoridad electoral para efectos del control de su financiamiento, sino que están también sujetos al control, yo diría, de otras autoridades, como aquí también ya se ha afirmado, a la posibilidad de que la Auditoría Superior de la Federación revise el gasto en materia electoral.

Y termino precisamente con eso, la Auditoría Superior de la Federación en el ejercicio que ya cité a partir del año 2016, no solo fiscalizó al Instituto Nacional Electoral, fiscalizó precisamente lo concerniente a todos los rubros que corresponden a financiamiento público el cual, como sabemos, básicamente *grosso modo* a nivel global, la mitad se destina para cuestiones que tienen que ver con la institución o las instituciones en materia electoral, y la otra mitad se destina a las prerrogativas de los partidos políticos referidas a las prerrogativas que tienen que ver con el gasto público.

Y se parte de que, si bien quien tiene la capacidad, como ya aquí se dijo, de fiscalizar a los partidos políticos y, eso está previsto también en la normatividad hacendaria, quien tiene en exclusiva la posibilidad de fiscalizar a los partidos políticos, es efectivamente el Instituto Nacional Electoral, ello, a mi modo de ver,

ASP 11 9.03.2018
AMSF



no impide que, respecto a esa fiscalización y respecto a ese manejo que se hace del recurso público, la Auditoría Superior de la Federación no pueda emitir alguna observación.

¿Por qué razón? Y ese es un tema en donde la Constitución es perfectamente clara, porque sólo existen tres poderes de la Unión, es decir: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de lo contrario, parecería como que la autoridad electoral constituiría un cuarto poder -precisamente esto es un ejemplo lo cual no ocurre- por lo que al tratarse de gasto público a nivel municipal, a nivel estatal y a nivel federal, corresponde al final de cuentas, a una revisión final, es decir a un último control y, creo que esa es la finalidad, que en cierta manera, las economías o ahorros que generan los partidos políticos simplemente tengan un mayor control y vigilancia para que todos los ciudadanos tengan pleno conocimiento y, sobre todo, garantías de que se emplean para lo cual están destinados y que no existe ningún tipo de lucro o ahorro, por decir, por no llamarlo de manera negativa, que tenga otra finalidad no prevista en la Constitución y en la ley.

Precisamente por eso, y termino, me parece que lo que se refiere a ciertas cuestiones que siguen en el ambiente, que se tendrían que despejar a través de un procedimiento minucioso, como el que refería el Magistrado Reyes Rodríguez, en lo que tiene que ver a las actividades específicas, es que se da esa garantía para que el Instituto Nacional Electoral emita los lineamientos correspondientes, haga los ajustes a la normatividad ya aplicable y en consecuencia, al final de este ejercicio anual presupuestal se pueda con tiempo prever cuál tiene que ser la mecánica y el procedimiento para poder reintegrar el gasto que no se ejerció.

Es cuanto, Magistrada Presidenta. Muchas gracias.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: Gracias, Presidenta.

No iba a hablar, pero mejor sí. Ya sé que es un poco tarde, pero bueno, el tema sin duda es de gran relevancia, es un asunto importante, y también quisiera posicionar mi postura al respecto, la cual iniciaría manifestando que coincido plenamente con la propuesta que somete a nuestra consideración el Magistrado José Luis Vargas Valdez respecto del recurso que estamos debatiendo, es de apelación 758/2017.

La cuenta y las participaciones ya se han ocupado ampliamente de los aspectos más relevantes del proyecto; sin embargo, quiero también concentrarme en el tema que ha generado, pues mayor discusión y análisis aquí en el Pleno, que pues desde mi punto de vista también cobra particular relevancia, como lo es la devolución de los recursos públicos asignados para actividades ordinarias y específicas que no se hayan ejercido por los partidos políticos.

El partido político nacional MORENA, alega que deben reintegrarse al erario en virtud de que se encuentran destinados a un fin específico, por lo que si no se ejercen con ese propósito no es jurídicamente válido que sean conservados o formen parte del patrimonio de estos entes de interés público. Me parece que el proyecto atinadamente le concede la razón.

Como es de dominio público, al financiamiento al que acceden los partidos políticos y como ya se dijo también, se divide en dos grandes rubros: el público y

el privado; sin embargo, esa división atiende a la procedencia de los recursos y no a su asignación.

En cuanto a este último aspecto, los partidos igualmente tienen restricciones en cuanto al ejercicio de los recursos, pues éste se encuentra etiquetado acorde con el destino que se les otorga.

Así se encuentran en aptitud de gastar determinadas cantidades para actividades ordinarias que en términos generales se refieren a todas aquéllas que no están vinculadas, a las que corresponden a un proceso electoral y que se relacionan estrechamente a su funcionamiento y permanencia.

Por otra parte, están aquellos recursos que pueden utilizarse exclusivamente para el desarrollo de las campañas electorales, donde evidentemente, el fin primordial es la obtención del voto el día de la jornada electoral.

Finalmente, tenemos el financiamiento que se utiliza para actividades específicas, el cual está destinado a la educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales.

Por último, es necesario precisar que, al margen de la procedencia de los recursos, lo cierto es que el artículo 41 Constitucional, establece una regla categórica que es que los recursos públicos deben prevalecer sobre aquellos de origen privado y su distribución obedece a un factor objetivo como es la fuerza electoral.

Lo anterior nos permite advertir ciertas premisas: los partidos políticos juegan un papel preponderante en el sistema democrático; por ello, el Estado asume el sostenimiento de sus estructuras y actividades, tanto dentro como fuera de los procesos electorales.

El financiamiento público preponderante garantiza en mayor medida la correcta fiscalización de las finanzas, la licitud de los recursos que se emplean en los procesos electorales y la equidad en la competencia electoral.

La fuerza electoral constituye el factor de distribución que igualmente atiende al principio de equidad y el ejercicio de los recursos, tanto públicos como privados, están restringidos acorde con su destino.

Luego, la clasificación en cuanto a las modalidades del financiamiento y su aplicación cobra particular relevancia porque detrás de ella subyace un principio de capital importancia, que es la equidad en la contienda.

En otras palabras, los partidos políticos no están en aptitud de gastar lo que quieran, cuándo quieran y cómo quieran, porque los distintos cuerpos normativos desarrollan con bastante amplitud la clase de erogaciones que pueden efectuar, su monto y clasificación, todo ello en función de la temporalidad, la finalidad y el resto de factores que permiten identificar el rubro en que deben ser contabilizados o clasificados.

Desde esta óptica, es claro que los recursos que emplean los partidos políticos están etiquetados, esencialmente por dos razones: porque en mayor parte son de origen público y porque deben ser destinados para ciertas finalidades claramente determinadas, las cuales además están pensadas, entre otros fines, para salvaguardar la equidad.



En esa lógica, el sistema electoral exige que los bienes y recursos que se encuentran bajo el dominio de los partidos políticos sean consonantes y congruentes con su fuerza electoral, dado que éste, como mencioné, es el factor distributivo que permite el funcionamiento ordinario, las actividades de campaña y el resto de los fines constitucional y legalmente previstos para esas entidades de interés público.

En otras palabras, a mayor fuerza electoral mayor será la cantidad de bienes y recursos que legalmente se encuentran a disposición de un partido político para el cumplimiento de sus propósitos, mientras que una menor fuerza electoral necesariamente implica menos recursos.

Desde esta perspectiva el establecimiento de una bolsa anual que debe repartirse entre los partidos políticos tiene como objetivo dotarlos a todos y cada uno de ellos con los recursos necesarios para su funcionamiento, tanto dentro como fuera de los procesos electorales, sin que ello signifique que puedan ser utilizados con absoluta libertad y discrecionalidad.

Al respecto debe decirse que los partidos políticos como entidades de interés público no tienen fines distintos a los que la propia Constitución y las leyes electorales les han trazado.

Desde luego no tienen el carácter de personas morales con fines de lucro, están sujetos al régimen equitativo de asignación y distribución que el sistema electoral ha definido. No está, entre sus fines, la acumulación de riqueza o patrimonio. Su existencia no depende de recursos privados o participación social desde el punto de vista económico.

Están sujetos a las facultades de fiscalización ejercidas por el INE. Su actuación está regulada en distintos cuerpos normativos en forma que, aun cuando gozan de autonomía, éstas fundamentalmente se refieren a la posición que guardan respecto de los órganos de gobierno, y el patrimonio y recursos que administran, en última instancia pertenecen a la Tesorería de la Federación, entre otras premisas.

Entonces, dada las características apuntadas, es claro que los recursos públicos asignados para actividades ordinarias que no se hayan ejercido en el periodo respectivo, deben reintegrarse al erario público, pues éstos no pueden tener efectos acumulativos, ni de reserva, ser administrados de forma indefinida o aplicarse para fines distintos.,

En torno a este último aspecto, es mi convicción que, aun cuando los recursos se ejercieran en actividades lícitas o válidas para el financiamiento ordinario, lo cierto es que, al efectuarse fuera del ejercicio anual correspondiente, en realidad se estarían utilizando para fines distintos a los que prevé el marco normativo.

Esto porque al realizarse las asignaciones de forma anual, es evidente que los recursos deben ser empleados para la subsistencia y desarrollo del partido político en el año calendario, pues de lo contrario se permitiría que las cantidades fueran utilizadas en cualquier tiempo, lo cual jurídicamente ofrece diversos problemas.

El primero, radica en que los recursos públicos otorgados no tendrían un fin específico, sino que tendrían como propósito que los partidos políticos contaran con recursos que podrían ser ejercidos en cualquier tiempo y bajo cualquier parámetro, al margen de sus necesidades y la naturaleza de sus actividades que

ordinariamente están obligados a realizar, lo cual sería altamente incongruente con el sistema de financiamiento.

Bajo esta postura sería válido concluir que si un partido político no ejerció la totalidad de los recursos que le fueron asignados en el año, ello obedece a que no le fue necesaria su utilización para el cumplimiento de sus fines o bien, que dejó de cumplir con los fines para los que se le otorgaron dichos recursos, es decir, no podría concluirse que ello se debió a una correcta administración de recursos o una previsión presupuestaria basada en expectativas futuras porque esos dineros no se otorgaron con ese objetivo.

En segundo término, podría constituir una vulneración al principio de equidad, puesto que los partidos políticos acorde con su fuerza electoral, están obligados a realizar las actividades indispensables para su conservación y crecimiento, teniendo como parámetro económico los recursos que le asigna el Estado.

Por lo tanto, la acumulación de riqueza proveniente del erario para su utilización en un momento posterior es evidentemente contraria al principio de equidad que, entre otras cosas, persiguen las normas que regulan el ejercicio del financiamiento.

Si los recursos pudieran emplearse más allá del año calendario, entonces, la fuerza económica estaría determinada en buena parte por la planeación y administración ejercida, no obstante que la fuerza electoral es legalmente el factor determinante.

En tercer lugar, esto podría tener un efecto pernicioso en el sistema de partidos políticos, pues tales actores tendrían incentivos de orden institucional, si se permite la expresión, para dejar de cumplir con sus actividades ordinarias fuera de los procesos electorales y acumular recursos que podrían ser utilizados en los años en que se celebren elecciones, los cuales, aun cuando no pueden ser aplicados a las actividades de campaña, sí pueden resultar determinantes para contar con una estructura robusta, con mayor eficiencia y presencia.

En otras palabras, un partido político podría tener una fuerza o presencia que no corresponda al desempeño mostrado en los procesos electorales o al trabajo político realizado fuera de ellos, sino simplemente a estrategias de manejo financiero y su aplicación, lo cual notoriamente se aleja del modelo previsto por el poder reformador de la Constitución y el legislador.

Finalmente, quiero realizar algunas reflexiones en torno a por qué, desde mi óptica, algunas diferencias que presentan los partidos políticos con órganos de Estado no justifica que puedan quedarse con recursos públicos para su ejercicio en un año posterior.

Es verdad que a los partidos políticos se les asignan recursos con base en una bolsa definida por la ley, cuyo factor objetivo es el número de ciudadanos y ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral; esto significa que el presupuesto no se asigna con base en necesidades.

En mi concepto, esto no cambia en nada los argumentos que he expuesto, dado que lo relevante no es la razón por la que se asignan los recursos, sino la finalidad que su aplicación conlleva.

Por ello, cuando no son destinados al fin constitucional y legalmente definido, invariablemente deben reintegrarse al erario público.



Por otra parte, tampoco se vulnera la autodeterminación y auto organización, pues no constituye intromisión alguna en la vida interna, dado que únicamente se delimita claramente el marco de acción con que cuentan en términos financieros para desarrollar sus actividades, el cual se encuentra acotado al año respectivo.

Además, el hecho de que puedan llevar a cabo inversiones, adquirir deuda, realizar rifas y sorteos y demás actividades para generar recursos no implica, primeramente, que tales recursos le pertenezcan, pues ello en nada varía su naturaleza jurídica, funciones esenciales y los fines para los que fueron creados, de modo que la conclusión lógica es que tales actividades deben efectuarse en el marco del ejercicio anual respectivo para subvenir a sus necesidades y cumplir con sus objetivos, no para generar riqueza que pueda ser empleada con posterioridad.

Además, el hecho de que exista un proceso de liquidación cuando se extinguen, no entraña la posibilidad de acumular riqueza bajo la idea de que finalmente retornará al erario público cuando se verifique el primer supuesto mencionado; esto porque el procedimiento relativo a la pérdida de registro no tiene como objeto velar por el correcto ejercicio de los recursos públicos, sino únicamente desaparecer jurídica y materialmente al partido, liquidar su patrimonio y obligaciones, así como, en su caso, reintegrar los remanentes al erario.

Luego es claro que el cumplimiento de los objetivos constitucionales y legales mediante la utilización del financiamiento público no guardan consonancia alguna con el procedimiento de liquidación.

Todo ello me lleva a concluir que existe la obligación de reintegrar los recursos públicos no ejercidos por actividades ordinarias y específicas.

Finalmente, me parece evidente que al amparo del principio de seguridad jurídica no puede exigirse a los partidos políticos que lo hagan sino hasta el ejercicio del 2018, es decir, el que actualmente se encuentra en curso.

Esto porque la determinación de la obligación en caso de aprobarse el proyecto será producto del ejercicio integrador e interpretativo de la norma efectuado por esta Sala Superior. De ahí que no se les puede exigir la observancia de una hipótesis jurídica, cuyos alcances no estaban claramente delimitados en la ley, y cuyos efectos jurídicos eran desconocidos por los sujetos en quienes recae la obligación.

Y por todas estas razones que he expuesto y las que prolijamente también explica el proyecto, como anticipé votaré de conformidad plena con el mismo.

Sería cuanto, Presidenta.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: Gracias, Presidenta, para anunciar mi voto a favor del proyecto.

Yo aquí tengo una lectura del artículo 41 constitucional, pero en consonancia con el artículo 134, del propio ordenamiento fundamental.

Aquí debo señalar que es intención del Constituyente Permanente al modificar el artículo 134, incorporar como escrito en la Constitución la rendición de cuentas, la transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos y que esa utilización se lleve a cabo bajo la más estricta vigilancia y con suma eficacia.

La reforma tuvo por objeto garantizar que los ciudadanos, perdón, a los ciudadanos que los recursos recibidos por el Estado deben destinarse a los fines para los cuales fueron recaudados. Que el gasto de los recursos públicos sea eficiente y lograr resultados tangibles para la población que puedan ser demostrados.

Para dichos efectos se considera imprescindible fortalecer las medidas para una rendición de cuentas oportuna y el uso transparente de los recursos públicos, por lo que se establecieron mecanismos para incrementar la calidad con la que se ejerce el gasto público y para garantizar una mayor transparencia y rendición de cuentas a los ciudadanos en la utilización de esos recursos públicos.

La intención del constituyente fue reconocer el esfuerzo que hacen los gobernados para contribuir al gasto público, mejorando substancialmente la manera en que el gobierno administra y utiliza los recursos públicos, incrementando la calidad del gasto con la finalidad de lograr un gasto público más eficiente, eficaz y transparente, con una rendición de cuentas oportuna, con resultados más tangibles para los gobernados.

Por lo anterior, considero que a partir de una adscripción interpretativa de nivel constitucional, es decir, establecer que los principios rectores del uso de recursos públicos previstos en el artículo 134 Constitucional, son igualmente exigibles a los partidos políticos, garantiza su adecuado uso por parte de dichos institutos.

En este, como en otros temas, cuando se reconocen normas constitucionales como texto abierto en cuanto anuncian principios con un alto grado de indeterminación en cuanto a sus destinatarios y materializaciones concretas, corresponde a los operadores del sistema, en particular al Tribunal Constitucional, adscribir esos significados a modo de eslabones que conecten aspectos que explícitamente no lo están, pero que desde la óptica de la *omisidad* constitucional lo deben estar, siendo ese precisamente el caso de los partidos políticos y su obligación de ejercer los recursos públicos que perciben y que reciben a partir de los principios del 134 de la norma fundamental.

Esta *ius* adscripción normativa, se justifica además cuando se estima que el financiamiento público que tienen los partidos políticos forman parte del gasto estatal, en tanto que ese es su origen, por lo que su ejercicio y destino debe obedecer a los principios constitucionales cuya irradiación alcanza a los propios institutos, en tanto a personas jurídicas que destinan tales recursos al cumplimiento de fines constitucionales de interés público.

Los partidos políticos para mí están obligados al correcto ejercicio del gasto público y deben observar los principios de legalidad, en tanto que deben estar prescriptos en el presupuesto de egresos, o en su defecto en una ley expedida por el Congreso de la Unión, lo cual significa la sujeción de los institutos a un modelo normativo previamente establecido.

El principio de honradez: que implica que no debe llevarse a cabo el gasto para un destino diverso al programado, eficiencia en el sentido de que los partidos políticos deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó.



Eficacia: ya que es indispensable contar como la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas.

Economía: en el sentido que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los partidos políticos deben buscar las mejores condiciones de gasto de su presupuesto y transparencia para permitir hacer del conocimiento público el ejercicio del gasto; es decir, para mí el gasto realizado por los partidos con el financiamiento público debe sujetarse a los controles establecidos en la Constitución Federal sin que por el hecho de que el recurso público haya pasado a las arcas del partido, se pueda desincorporar de la esfera pública, haciendo nugatorios los controles constitucionales y legales que lleve implícito el manejo y administración de dichos recursos, precisamente, uno de los controles en el manejo de los recursos públicos es el contenido en el principio de anualidad que prevé el artículo 74, fracción IV, constitucional, en atención a dicho principio, el gasto público se establece de forma anual en el Presupuesto de Egresos de la Federación, mismo que tiene una naturaleza cuantitativa, cualitativa y temporal.

El carácter cuantitativo significa que no se puede gastar por encima del crédito presupuestario, toda vez que ello daría como resultado el incumplimiento de determinada obligación generada de la relación jurídica.

El carácter cualitativo significa que el presupuesto de aplicarse a las finalidades aprobadas.

Y por lo que respecta al carácter temporal, éste implica que el presupuesto ha de emplearse dentro del ejercicio, quedando anulados así los remanentes al cierre del mismo.

En ese contexto, los recursos públicos otorgados a los partidos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias se rigen por los principios que regulan al gasto público, entre los cuales, como lo destaca el proyecto, se encuentra el de anualidad, conforme al cual los recursos deben ejercerse durante el periodo para el que fueron entregados y en consecuencia, existe la obligación correlativa de devolver el monto del recurso público no erogado, lo que coadyuva en el fortalecimiento de las medidas para una rendición de cuentas oportuna y el uso transparente de los recursos públicos, con ello, al devolver al Estado los recursos que los partidos no ejercieron, el INE además responde o puede responder correctamente como ejecutor del gasto de los recursos que originariamente le fueron entregados, de acuerdo a lo que mandata la Constitución.

Esto para mí tampoco implica que se rompa con la naturaleza de los gastos ordinarios, porque en tanto el principio de anualidad presupuestal y de su presencia en la normatividad constitucional, no lleva a que no se puedan asumir créditos cuyo plazo excedan de esta temporalidad.

Interpretar lo contrario, iría en contra de la planeación del desarrollo que impone el propio artículo 26 constitucional, es imposible entenderlo de otra manera.

Más bien, el rigor de la anualidad presupuestal lo que establece es que en cada anualidad presupuestal se está en aptitud plena para decidir cuáles y qué tanto de sus ingresos de un determinado ejercicio presupuestal que es anual, autoriza captar en vía de crédito y para qué conceptos quedan autorizados esos ingresos. Esa sería mi participación, Presidenta. Gracias.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Muchas gracias, Magistrado Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe de la Mata.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Gracias, Presidenta.

Por supuesto con pleno reconocimiento al profesionalismo del Magistrado ponente, y si bien coincido con la gran mayoría del proyecto, me uno a la posición que han expresado los Magistrados Reyes Rodríguez Mondragón y el Magistrado Indalfer Infante; esto es, votaré en contra del proyecto específicamente porque en mi opinión los partidos políticos no se encuentran obligados a devolver los remanentes de gasto ordinarios por los motivos que voy a decir rápidamente.

Los partidos tienen la responsabilidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso a los ciudadanos al ejercicio del poder, reciben el financiamiento que están obligados a destinar a tres tipos de actividades: las ordinarias, permanentes para la obtención del voto y las específicas.

Las primeras comprenden el funcionamiento propio de los partidos, la propaganda institucional, la realización de los procesos internos de selección de candidatos.

Las actividades específicas son las acciones de educación, de capacitación y las publicaciones que promueven la participación política, los valores cívicos, el respeto a derechos humanos.

Las actividades tendientes a la obtención del voto son aquellas que tienen por fin captar el sufragio de los ciudadanos.

Importa destacar que los recursos destinados a las actividades específicas y de campaña ya tienen un fin determinado y preciso, en cambio los recursos correspondientes a las actividades ordinarias tienen como objetivo la permanencia y continua actividad de los partidos políticos. Esta diferencia resulta trascendental para determinar las obligaciones partidarias en cuanto a la devolución de los remanentes.

En efecto, las actividades ordinarias de los partidos son permanentes, es decir, no se terminan ni se interrumpen con la conclusión de los ejercicios anuales ni el año calendario, por lo que tienen un carácter, yo diría, intrínsecamente multianual.

Los partidos existen y cumplen con sus fines a lo largo del tiempo, de tal manera que para ello necesitan contar con el financiamiento público que les ha sido asignado, el cual permite mantener su estructura orgánica y vincularse con la ciudadanía como instrumentos democráticos y como uno de los principales accesos al ejercicio del poder.

En este sentido no existe disposición expresa sobre la obligación de reintegrar el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes.

Lo anterior, explica que la legislación no establezca esta disposición que exija la devolución de los remanentes, no devengados, pues sus objetos y fines no pueden verse restringidos con la obligación de reembolsar los recursos que son justamente necesarios para su funcionamiento.



De igual manera debe tenerse en cuenta que a partir de su naturaleza y finalidades, el Constituyente Permanente estableció un régimen jurídico propio y específico para los partidos políticos que incluye lo relativo al otorgamiento de financiamiento y prerrogativas.

En este sentido, en este régimen especial, la inexistencia de una norma que obliga a dichos institutos a devolver al erario el dinero de gasto ordinario no utilizado no puede interpretarse como una laguna, sino como una disposición que el Constituyente Permanente decidió no incorporar al sistema político, esto es así, pues al ser entidades de interés público los partidos reciben financiamiento proveniente del Estado, por lo que están expresamente obligados en términos de la normativa electoral tanto a aplicar su financiamiento exclusivamente a los fines para los que les haya sido entregado como elaborar y entregar los informes de origen, uso y destino de sus recursos.

En consecuencia, el legislador permanente entendió que era innecesario establecer en el marco jurídico la obligación de devolver estos recursos ordinarios que no hubieran sido erogados. Justamente por destinarse a actividades multianuales, permanentes y que se utilizarían para la consecución de sus fines y, yo diría, para su permanencia.

Imponerles el deber de reintegrar los recursos del financiamiento ordinario me parece no es la mejor solución, pues dificultaría el funcionamiento cotidiano de estos institutos y la realización de sus actividades periódicas al establecer una limitación no contemplada de tipo presupuestario.

Por otra parte, los partidos se ubican en un régimen especial respecto de las obligaciones en materia hacendaria y presupuestal, expresamente el 41 de la Constitución, tan es así que solo son fiscalizados por el Instituto Nacional Electoral respecto de su gasto. Esto es a partir de la naturaleza y finalidades de los partidos el poder revisor de la Constitución estimó conveniente establecer un régimen jurídico propio y específico que incluye lo relativo a otorgamiento y fiscalización de sus prerrogativas.

En consecuencia, las leyes creadas para el control presupuestario de los poderes de la Unión, de las entidades, de los entes de gobierno y de los organismos constitucionalmente autónomos en mi opinión no resultarían del todo aplicables.

Pero la no devolución de remanentes, además en nada afectaría la rendición de cuentas a la que están obligados los partidos, pues la autoridad electoral les impone las sanciones conducentes cuando infraccionan la normatividad en materia de fiscalización de los recursos, tales como omitir, reportar los gastos, no comprobar las erogaciones por concepto de gasto ordinario, independientemente de que se trate o no de remanentes.

Más aun, los recursos ordinarios no devengados son determinados por la autoridad como resultado de su actividad fiscalizadora, así como del análisis de la información rendida por los propios partidos, por lo que ante la existencia de remanentes se les da seguimiento en el ejercicio inmediato posterior, es decir, la rendición de cuentas del financiamiento otorgado no sufriría menoscabo alguno.

La determinación de saldo en cuentas bancarias es consecuencia de la revisión integral, de hecho, que realiza el propio INE, al analizar la información financiera, presupuestal y contable de los sujetos obligados al iniciar la revisión del gasto ordinario.

Es necesario recordar que si de la revisión que realice el INE a través de su órgano fiscalizador se detectan anomalías, errores u omisiones, pues se le notifica al partido para que subsane o realice las aclaraciones conducentes, siendo justamente los saldos iniciales el precedente para la revisión anual.

Así, no se devuelven los remanentes del gasto ordinario, no existe una vulneración formal a los principios de certeza y legalidad en la actuación de los partidos políticos pues persiste, en cada informe anual, la obligación para todos los sujetos obligados de reportar saldos iniciales y finales de los recursos materiales.

Bueno, me apartaré del proyecto y probablemente compartiré el voto particular del Magistrado Reyes y del Magistrado Indalfer, si así me lo permiten.

Muchas gracias.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Muchas gracias, Magistrado de la Mata.

Magistrado Indalfer Infante.

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: Gracias, Presidenta.

Sólo para dejar claro algo, en el tema que nos ocupa es nada más la evolución del remanente del financiamiento público, no otro tipo de aspectos.

Y la cuestión que quise transmitir es que, el fundamento del proyecto es el artículo 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que en su párrafo segundo dice: "Las erogaciones previstas en el presupuesto de egresos que no se encuentren devengadas al 31 de diciembre no podrán ejercerse."

Tercer párrafo: "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 de integrar el importe disponible a la Tesorería de la Federación dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio."

A los partidos políticos se les pretende encuadrar en entidades, en el tema de entidades, es decir, no están mencionados; sin embargo, esta propia Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad en su artículo segundo en la fracción XVI, define qué debe entenderse por entidades y dice: "Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, que de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública sean considerados entidades paraestatales".

Es decir, no encuadran en los partidos políticos. Hace rato también mencionamos que la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación tampoco le da o encuadra en la definición de entidades a los partidos políticos.

Entonces, no encontramos realmente dentro de estas leyes hacendarias la disposición que diga que los partidos políticos están obligados a esta situación.

Por otro lado, cuando dije que cuando el legislador quiso establecer cuestiones lo hace en la legislación electoral, tan es así que en la Ley de Partidos Políticos una de las prerrogativas en el título séptimo cuando habla de otras prerrogativas y tenemos que las prerrogativas de los partidos políticos, pues es el financiamiento



público, es el acceso a los tiempos de radio y televisión, son las exenciones fiscales que establece el artículo 66, que se acaba de mencionar y 67, y también son las franquicias postales y telegráficas.

De todas estas prerrogativas que tienen los partidos políticos, el legislador federal, el único que contempló para devolver a la Tesorería de la Federación fue el remanente o lo que no se utilizara en las franquicias postales y telegráficas.

Es decir, sí lo establece en una Ley Electoral y no la tenemos acá, entonces, cuando quiso que algo se devolviera lo estableció de manera expresa y aquí está en mi concepto, en el artículo 70, en el inciso c), lo relativo a devolver la Tesorería de la Federación lo concerniente a las franquicias postales y telegráficas que no se utilizaron.

Por otro lado, tenemos ejemplos en leyes locales, por ejemplo, la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, que es una de las que menciona, por cierto, el recurrente en su demanda, en el artículo 135, que dice: "Son obligaciones de los partidos políticos", y en la fracción XXV, dice: "Reembolsar el Consejo el monto del financiamiento público cuyo uso y destino no haya sido legalmente comprobado o del que no se haya ejercido".

Es decir, si esto estuviera expresamente o con toda claridad en las normativas hacendarias o fiscales, no habría necesidad de que el legislador lo estableciera en una disposición de carácter electoral.

Esto mismo ocurre en el Estado de México, solamente que ahí tiene una acotación, porque en el artículo 66, párrafo segundo dice: "Las cantidades no ejercidas...", dice el 66: "El financiamiento de los partidos políticos se sujetarán a las bases siguientes, las cantidades no ejercidas conforme a lo señalado deberán reintegrarse a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado", solamente que esta parte se refiere a los gastos de campaña, no a todo el financiamiento ordinario.

Pero de cualquier manera esto está en una ley de carácter electoral, por eso digo que este tema al no encontrar ubicado en las leyes hacendarias a los partidos políticos ni tampoco estar en la Ley General de Partidos Políticos, ni en la LEGIPE la disposición que ordene la devolución de esto, es porque interpreto yo también de manera clara, que no hay obligación de los partidos políticos de devolver el remanente o lo que no utilicen, insisto, porque tienen amplia facultad para administrarse.

Yo no lo veo como acumulación de riqueza, como si fuera solamente un ahorro y ahorro, no; lo que veo es una administración porque es un financiamiento y ellos tienen que administrarse o pueden administrarse mientras tengan vida esos partidos políticos.

Pero eso era lo que yo quería aclarar, es decir, no están ubicados, no entran dentro del carácter de entidades a que se refiere la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria ni tampoco lo que dice la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Y al no encontrar también la disposición en las leyes generales de partidos políticos ni en la LEGIPE, considero que no hay obligación de que puedan ellos reintegrar el remanente del financiamiento ordinario.

Por esas razones, es que también estoy convencido de que debe declararse infundado el concepto de agravio que se propone en este recurso de apelación.

Gracias, Presidenta.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Muchas gracias, Magistrado Indalfer Infante.

Magistrado Vargas.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Gracias, Magistrada Presidenta.

Sin ánimo de ser reiterativo, sólo una pequeña reflexión de lo que acaba de decir el señor Magistrado Indalfer Infante. A ver, yo insisto, creo que efectivamente podemos decir que las leyes electorales no dicen expresamente una cuestión, y precisamente lo que yo he tratado de señalar desde el principio de mi intervención es que se trata, por supuesto, de un análisis sistemático e integral de la legislación y, efectivamente no solo es la legislación electoral.

Y así como citaba el Magistrado Infante el artículo 54, señalando que dentro de los entes autónomos se puede considerar a los partidos políticos. Yo no he dicho que se consideren los partidos políticos. Lo que digo es que, dentro de los entes autónomos está el Instituto Nacional Electoral, que es el carácter que tiene a nivel constitucional. Una institución con autonomía constitucional.

Pero suponiendo que el artículo 54, no le aplicara ni al INE ni a los partidos, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación en el artículo 17 establece que para la fiscalización de la cuenta pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes: "fracción VII. Verificar que las operaciones que realicen las entidades fiscalizadas sean acorde con la Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos y se efectúen con apego a las disposiciones respectivas del Código Fiscal de la Federación y leyes fiscales sustantivas; las leyes federales de Deuda Pública y General de Partidos Políticos", entre otras más. Entonces yo me pregunto, suponiendo que no sea aplicable la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, pero dentro de este artículo 17, se establece el carácter amplio fiscal de la Federación, y hace referencia a leyes fiscales sustantivas, donde yo entendería que está la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, porque es una ley fiscal sustantiva, y además, establece que sí resulta aplicable a los entes previstos en la Ley General de Partidos Políticos.

Y hago esta referencia porque, por ejemplo, por citar uno de los muchos ejemplos que pueden haber, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que como todos aquí sabemos la materia de delitos electorales, si bien tiene un contenido electoral, como su nombre lo dice, pero procesalmente no tiene que ver con esta jurisdicción en materia electoral, y son los tribunales competentes de lo penal, los juzgados y los tribunales que tienen a su cargo, los que deben atender y tramitar las cuestiones que tienen que ver con delitos electorales que presenta la Fiscalía General Especial para la Atención de Delitos Electorales.

Y dice el artículo siete de la Ley General en materia de delitos electorales: Se impondrán de 50 a 100 días de multa y prisión de seis meses a tres años a quien, fracción veintiuno, provea bienes y servicios a las campañas electorales sin formar parte del padrón de proveedores autorizado por el órgano electoral administrativo. Entonces, yo me preguntaría: ¿Será que no le debe aplicar a los partidos políticos, ni a sus proveedores, ni a nadie, porque es una ley atinente a la materia penal?

ASP 11 9.03.2018
AMSF



¿Por qué razón? ¿Porque no esté previsto expresamente en el contenido o en el núcleo, en lo que tiene que ver con las leyes electorales que forman parte de esta jurisdicción en materia electoral? Lo dudo.

Y esa es la razón por la cual yo sostengo que el derecho se tiene que ver con una perspectiva donde hay conexidad entre una materia y otra, y precisamente esa es la finalidad de una interpretación integradora, de una serie de normas que de manera sistemática nos llevan a poder sostener que sí hay obligación y que no pueden ser el único ente público que, o entidad de interés público, que quede exceptuada respecto de todos los entes públicos que conforman parte del Estado Mexicano, entendiendo Estado Mexicano como la concepción amplia del término. Y es la misma razón por la cual yo sostendré mi proyecto.

Es cuanto, Magistrada Presidenta. Muchas gracias.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado Vargas.

Si no hay alguna otra intervención, posicionaré de manera breve el sentido de mi voto que será a favor del proyecto, ya que me parece que lo que propone es congruente con el sistema de financiamiento público y consiste en que a partir del año de este ejercicio fiscal 2018, los partidos devuelvan lo que no hayan ejercido en los términos que la ley establece.

Estamos aquí hablando del tema fundamental de dinero público que proviene justamente de los impuestos en gran parte, lo que refuerza el deber de ejercer el gasto con debida diligencia.

El gasto de los recursos públicos de manera responsable es un indicador de la eficiencia del Estado, por tanto, el que nos recursos no erogados sean devueltos resulta, en mi opinión, ético, responsable y congruente con los valores de la democracia.

Desde mi perspectiva, no hay motivo para afirmar que los partidos políticos puedan estar exentos del esquema de racionalidad en el uso de los recursos públicos, al contrario, me parece que deben participar de un modelo reforzado de control.

Cabe señalar que existen, de acuerdo a la ley, tres tipos de financiamiento público: el de campañas, el ordinario para actividades permanentes, y el relativo a las actividades específicas.

Ya el financiamiento, el gasto para campaña desde el año 2015, la Sala Superior en una sentencia, que fue, de alguna manera paradigmática, determinó que los partidos políticos estaban obligados en reintegrar lo no gastado y que el INE debía de determinar el procedimiento para que lo hicieran en ejercicio pleno de sus facultades.

Y aquí lo que nos plantea el partido MORENA es, si debe ocurrir lo mismo con el financiamiento para actividades ordinarias y específicos.

Aquí hay que señalar que la ley obliga a los partidos políticos a utilizar el financiamiento exclusivamente para los fines para los cuales le fue entregado.

Por ello considero que, aunque expresamente no se establezca la obligación de devolver aquellos recursos que no son ejercidos durante el periodo para el cual

fueron otorgados, se debe considerar que esta obligación de devolución está implícita en el modelo de financiamiento público.

Si los partidos ejercen recursos de la Federación resulta, en mi opinión, indiscutible que deben apegarse a los principios constitucionales que los regulan, así como a las obligaciones de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, esto es, deben administrar sus recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Todo esto obviamente en el entendido de que es el INE, quien tiene las facultades para desde administrar el financiamiento público y ministrarlo a los partidos políticos con la regularidad que establece la ley y tiene, por ende, todas y plenas facultades para regular la manera en que los partidos habrán de proceder a la devolución del financiamiento público no erogado en el año fiscal para el cual fue dado.

Y este esquema justamente de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos a cargo del INE, no constituyen, sí, un obstáculo para que se cumplan las obligaciones relacionadas con el gasto público, pues son los partidos los ejecutores finales de los recursos públicos.

Estas son brevemente las razones que me llevan a votar a favor del proyecto, considerando además que se está llevando a cabo desde hace algunos meses en México el debate en torno a saber si los partidos tienen que seguir recibiendo financiamiento público o si éste tiene que disminuirse.

Por ende, el planteamiento de un actor político de que sí se le obligue a los partidos políticos a devolver lo que no ejercen durante el año correspondiente del financiamiento ordinario, se inscribe también dentro de una nueva lógica, digamos, sociopolítica en cuanto al ejercicio y al uso del dinero público para financiar a los partidos políticos.

Es cuanto.

Y si no hay alguna otra intervención, Secretaría General, tome la votación que corresponda.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Con gusto, Magistrada Presidenta.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Respecto del RAP-758, emitiría voto particular, estoy conforme con el resto de la cuenta.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: A favor.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: En los mismos términos del Magistrado De la Mata.



Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: A favor del JDC-68 y en el caso del RAP-758, votaría a favor del resolutivo primero y en contra del resolutivo segundo.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: Con las propuestas.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado José Luis Vargas Valdez.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Con mis proyectos.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta Janine Otálora Malassis.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Con las propuestas.

Secretaría General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta, el resultado de la votación es el siguiente por lo que hace al proyecto relativo al recurso de apelación 758 de 2017, fue aprobado por unanimidad de votos, por lo que hace al primer resolutivo, y por mayoría de cuatro votos respecto del punto resolutivo segundo, con el voto en contra de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Indalfer Infante González y Reyes Rodríguez Mondragón en atención a sus intervenciones, quienes anuncian la emisión de un voto particular.

Por lo que hace al juicio ciudadano 68 de este año, fue aprobado por unanimidad de votos.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Secretaría General.

Magistrado Indalfer Infante.

Magistrado Indalfer Infante González: Para aclarar. Es que si bien el punto resolutivo dice "confirma", las consideraciones son diferentes. Entonces yo creo que valdría la pena señalar que estamos en contra de las consideraciones en este tema, porque aun declarando nosotros infundado, y como proponíamos que se declarara infundado ese agravio el resolutivo es confirmar.

Aquí pasa algo curioso, se declara fundado el agravio, pero se confirma la resolución del INE. Entonces solo con esa aclaración de que no estamos de acuerdo con las consideraciones en relación con este tema.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Me permito, Magistrado Indalfer Infante, el último proyecto de resolución tiene dos resolutivos, quizá podría votar a favor del primero y en contra del segundo.

Magistrado Indalfer Infante González: Es que el primero que dice: "confirma", se vincula con unas consideraciones que declararon fundado el agravio. Nosotros estamos porque se confirme. Con esa aclaración valdría la pena hacer la declaratoria de que se confirme, pero declarando infundado los argumentos del

apelante, porque en el proyecto se confirma, pero declarando fundados los argumentos de él.

Entonces ahí es donde, para que no genere confusión de que estamos de acuerdo porque las consideraciones son distintas en ese sentido.

Entonces, nada más por eso, porque el segundo resolutivo lo que hace es obligar al INE a que emita un acuerdo para reglamentar esto.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Magistrado Reyes Rodríguez.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Gracias.

Tiene razón el Magistrado Indalfer, y si lo consideran así lo pondríamos o lo especificaríamos en el voto particular al cual, si entiendo, sería un voto concurrente de los tres.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias.

Magistrado José Luis Vargas.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Magistrada Presidenta, yo creo que el resolutivo es correcto, toda vez que lo que se confirma es el dictamen consolidado de la resolución, a partir del cual surge el agravio del partido político en torno a que no existe esa previsión por parte del Instituto Nacional Electoral de reintegrar lo que ya aquí se discutió durante un buen tiempo.

Entonces, yo sostendría el resolutivo en los términos que está y que el voto particular pues se emita como los señores Magistrados gusten.

Es cuanto.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Magistrado. Perfecto, gracias Secretaria General, gracias Magistrado.

En consecuencia, en el recurso de apelación 758 de 2017, se resuelve:

Primero. - Se confirman las determinaciones combatidas en lo que fue materia de impugnación.

Segundo. - Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir los lineamientos para el cálculo, determinación y reintegro de remanentes del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas que no fueron devengados o comprobados correspondientes al ejercicio 2018, y posteriores en los términos señalados en la ejecutoria.

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 68 de este año, se resuelve:

Único. - Se desestiman las pretensiones del actor.

Secretaria General de Acuerdos, sírvase dar cuenta con los siguientes proyectos listados para su resolución, en los que se propone la improcedencia de los medios de impugnación respectivos.

ASP 11 9.03.2018
AMSF



Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Con su autorización, Magistrada Presidenta, señora Magistrada, señores Magistrados.

Doy cuenta con ocho proyectos de sentencia, todos de este año, en los cuales se estima actualizada alguna causa que impida el dictado de una resolución de fondo, según se expone en cada caso.

En primer lugar, se desecha de plano el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 64, promovido para impugnar el oficio emitido por el director ejecutivo de prerrogativas y partidos políticos del Instituto Nacional Electoral, así como la omisión atribuida a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, MORENA y Encuentro Social de dar respuesta a la solicitud del actor relacionada con su inclusión a las listas internas para ser votado a un cargo de diputado o senador plurinominal, así como el recurso de reconsideración 77, interpuesto para controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral, relacionada con el registro de una candidata independiente a diputada local en el Estado de México, pues de autos se advierte que la presentación de las demandas se hizo de forma extemporánea, aunado a que en el primero de los medios referidos se estima que el promovente además carece de interés jurídico.

Por otro lado, se desecha de plano el juicio de revisión constitucional electoral 15, promovido por el Partido Revolucionario Institucional para controvertir la sentencia del Tribunal Electoral de Chiapas mediante la cual se confirmó la resolución del Consejo General del Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa relacionada con la procedencia de la solicitud de registro del convenio de coalición presentado por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, bajo la denominación "Por Chiapas al Frente", para la elección a la gubernatura en la entidad en el proceso local ordinario 2017-2018, toda vez que de la consulta se advierte que este medio de impugnación quedó sin materia, en tanto que, con posterioridad a la presentación de este juicio el citado Consejo General determinó procedente la solicitud de renuncia y/o separación de la coalición presentada por los institutos políticos que la conformaban y, en consecuencia, la declaró disuelta.

No obstante, lo anterior en razón, de que el acuerdo por el cual se aprobó la disolución de la coalición se encuentra *sub júdice* en la consulta, se dejan a salvo los derechos del partido actor.

Finalmente, se desechan de plano los recursos de reconsideración 63 y del 68 al 69, interpuestos para controvertir diversas sentencias dictadas por la Sala Regional Monterrey de este Tribunal Electoral relacionadas medularmente con la convocatoria para la selección y postulación de candidatos a diputados locales por el principio de mayoría relativa por el procedimiento de comisión para la postulación de candidaturas del Partido Revolucionario Institucional, la difusión del informe de labores de un diputado federal, así como la modificación del apoyo ciudadano a diversos candidatos independientes a diputados federales y locales, todos del estado de Nuevo León. Ello, pues en dichos fallos no se analizó algún planteamiento de constitucionalidad, convencionalidad o inobservancia de disposiciones del sistema normativo interno que pueda ser revisado por esta Sala Superior, sino que por el contrario la señalada como responsable se limitó a examinar y resolver cuestiones de mera legalidad, aunado a que en el recurso de reconsideración 63 no se estudió una sentencia de fondo.

Es la cuenta de los asuntos, Magistrada Presidenta, Magistrada, señores Magistrados.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Secretaria General.

Magistrada, Magistrados, están a su consideración los proyectos de cuenta.

Al no haber intervención alguna, Secretaria General, tome la votación que corresponda.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Con gusto, Magistrada Presidenta.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: De acuerdo.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: A favor.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Indalfer Infante González.

Magistrado Indalfer Infante González: También a favor.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: A favor de todos los proyectos.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Magistrada Aralí Soto Fregoso: Con las propuestas.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrado José Luis Vargas Valdez.

Magistrado José Luis Vargas Valdez: Con los desechamientos.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta Janine Otálora Malassis.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Con todas las propuestas.

Secretaria General de Acuerdos María Cecilia Sánchez Barreiro: Magistrada Presidenta, los asuntos de la cuenta fueron aprobados por unanimidad de votos.

Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis: Gracias, Secretaria General.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

En consecuencia, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 64 y de revisión constitucional electoral 15, así como en los recursos de reconsideración 66 a 69 y 77, todos de este año, se resuelve en cada caso:

Único. - Se desecha de plano la demanda.

En el recurso de reconsideración 63 de este año, se resuelve:

Primero. - Se desecha de plano la demanda.

Segundo. - Se escinde la materia del recurso de conformidad con lo razonado en la ejecutoria.

Tercero. - Se reencausa la parte conducente a juicio ciudadano, competencia de la Sala Regional Monterrey.

Cuarto. - Remítase el expediente a la Secretaría General de Acuerdos, a fin de que realice los trámites atinentes.

Al haberse agotado el análisis y resolución de los asuntos objeto de esta sesión pública, siendo las cero horas con cuarenta y un minutos del diez de marzo de dos mil dieciocho, se da por concluida.

En cumplimiento de lo previsto por los artículos 201, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 24, párrafo segundo, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se levanta la presente acta. Para los efectos legales procedentes, firman la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, Presidenta de este órgano jurisdiccional, y la Secretaria General de Acuerdos, María Cecilia Sánchez Barreiro, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO