VOTO CONCURRENTE QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1, INCISO A) Y 26, NUMERAL 7 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, FORMULA LA CONSEJERA ELECTORAL NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA, EN EL ACUERDO INE/CG301/2023, DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN IDENTIFICADA CON LA CLAVE SUP-RAP-61/2023, ASÍ COMO POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LOS ESCRITOS DE CONSULTA IDENTIFICADOS CON NÚMEROS DE OFICIO INE/DEPPP/DE/DPPF/01022/2023, IEE-P-141/2023 Y PRESIDENCIA/0259/2023 E IMPEPAC/SE/VAMA/825/2023 SUSCRITOS POR CLAUDIA URBINA ESPARZA, ENCARGADA DE DESPACHO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, YANKO DURÁN PRIETO, CONSEJERA PRESIDENTA DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA, JUAN JOSÉ G. RAMOS CHARRE, CONSEJERO PRESIDENTE DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS Y VICTOR ANTONIO MARURI ALQUISIRA SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, RESPECTIVAMENTE.

Para dar claridad a mi disenso en la parte argumentativa en este acuerdo, formularé mi voto concurrente en dos apartados. En el primero, destacaré las consideraciones que no acompaño y, en el segundo, expondré los fundamentos y razones de mi determinación.

1. Consideraciones que sustentan el acuerdo.

En el Acuerdo aprobado por la mayoría de las y los Consejeros integrantes del Consejo General se determinó:

- Que **es una obligación ineludible para los partidos políticos que, en caso de que existan remanentes** del financiamiento público otorgado para actividades ordinarias y específicas, o para actividades de campaña electoral, ya sea de recursos locales o de recursos federales recibidos, **deberán reintegrarlos** de conformidad con la normativa aplicable.
- Que **de conformidad con lo establecido en el artículo Sexto Transitorio, se estableció que los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encontraran en trámite a la entrada en vigor del citado Decreto, se resolverían conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio**, es decir que, toda vez que los remanentes de los ejercicios 2018 a 2021 fueron determinados antes de la entrada en vigor de las nuevas normas, lo procedente sería que su ejecución se efectuara en concordancia con el marco legal que se encontraba vigente al momento de su determinación.
- Que los descuentos para el reintegro de remanentes deberán efectuarse de conformidad con la legislación vigente al momento de su imposición, tal como lo disponen los lineamientos contenidos en los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022, **es decir, no resulta viable que los partidos políticos estén en posibilidad de utilizar los remanentes determinados para los ejercicios 2018 a 2021 en subsecuentes ejercicios fiscales, ni para elecciones (federales o locales).**
- Que el INE no ha fijado los criterios a los que los partidos políticos deben ceñirse para disponer de los remanentes que se determinen en su favor, debido a la suspensión otorgada en la controversia constitucional 261/2023, por ende, **no es posible aplicar la reforma a los artículos 23, inciso d), párrafo ocho, y 25, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP)**, hasta en tanto se resuelva en definitiva la controversia constitucional.
- Que **los remanentes que se encontraban firmes y que han sido notificados en términos del artículo 7 de los Lineamientos de**

remanentes de actividades ordinarias, deben ser reintegrados siguiendo los criterios plasmados en los acuerdos INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022, por tanto, **no existe fundamento legal alguno que permita realizar un nuevo cálculo.**

- Que **no es procedente que Morena (ni cualquier otro partido político) haya utilizado los remanentes determinados,** ya que aun cuando la Reforma legislativa en materia electoral tuvo vigencia durante 20 días hábiles, lo cierto es que en el transitorio *Sexto de la propia reforma, se* estableció que *los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio,* así como tampoco se contaba con el marco legal íntegro que permitiera otorgar certeza y transparencia del destino y aplicación de los recursos públicos otorgados.

2. Fundamento y razones de mi disenso.

Previo a explicar mi postura respecto de los razonamientos vertidos en este proyecto de acuerdo, es preciso establecer el fundamento bajo el cual se debe regir la respuesta a las diversas consultas.

Para ello, es importante identificar y clasificar cada uno de los cuestionamientos vertidos por los consultantes y, en consecuencia, tener claridad sobre los aspectos a dilucidar por este Consejo General.

Primer cuestionamiento.

La consulta concreta fue:

> *Si en virtud de la reforma realizada al artículo 25, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos nacionales están o estaban en posibilidades de utilizar, en subsecuentes ejercicios fiscales o para la elección federal o local siguiente:*

- *Los remanentes de financiamiento público que fueron determinados por el Consejo General del INE y que quedaron firmes antes de la entrada en vigor del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 02 de marzo de 2023 (correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 a 2021).*

- *Los remanentes de financiamiento público que fueron determinados por el Consejo General del INE antes de la entrada en vigor del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 02 de marzo de 2023 (correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 a 2021) y que aún no habían quedado firmes.*

El planteamiento antes descrito, tiene por objeto dilucidar dos hipótesis, una de ellas formulada en tiempo presente y otra en tiempo pasado. Lo anterior es así, porque es un hecho notorio que la reforma a la LGPP publicada el 2 de marzo del año en curso en el Diario Oficial actualmente se encuentra suspendida por determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Esto implica dos temporalidades para dilucidar cada hipótesis normativa, sin que esto signifique la realización de un hecho concreto, sin embargo, para que esta autoridad electoral pueda dar respuesta puntual al planteamiento, debe tomar en consideración tres elementos: una interpretación de la disposición normativa sometida a consulta y dos acciones hipotéticas del partido consultante ante dos supuestos hipotéticos.

Las dos acciones hipotéticas (presentes y pasadas), por su redacción, se circunscriben al período de vigencia de la LGPP reformada el 2 de marzo de 2023 y los dos supuestos se refieren al uso o disposición de remanentes firmes y no firmes que tenían los partidos antes de la entrada de vigor de la referida reforma.

Previo a ello, se tiene que interpretar la hipótesis normativa de una ley que estuvo vigente por 20 días y que generó derechos y obligaciones a todos y todas sus destinatarias.

Disposición normativa vigente por veinte días (LGPP).

Artículo 25.
1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

(…)

d)…

Los partidos Políticos ***en caso de así decidirlo*** *podrán utilizar los remanentes de sus recursos públicos y privados para los fines que constitucionalmente les fueron otorgados en subsecuentes ejercicios fiscales, así como también podrán utilizarlos para la elección federal o local siguiente;*

(…)

Al respecto, estamos frente a una conducta de acción potestativa y exclusiva de los partidos políticos, cuya finalidad radica en la posibilidad de hacer uso de remanentes para disponerlos en subsecuentes ejercicios fiscales y en elecciones federales y locales si así lo deciden y bajo una interpretación a *contrario sensu*, en caso de que decidieran su no uso, ese remanente debe ser reintegrado.

Conforme a esta interpretación, la respuesta puntual debió formularse de la siguiente manera:

- Los partidos políticos, durante los 20 días de vigencia de la LGPP, **sí podían utilizar los remanentes** de sus recursos públicos y privados en subsecuentes ejercicios fiscales, sin embargo, **aquellos remanentes firmes o no** (determinados antes de la reforma electoral), que hubieran sido utilizados durante los veinte días en que estuvo en vigor el artículo 25, numeral 1, incido d) párrafo segundo, **deben reportarse en el informe del ejercicio fiscal 2023** (gasto ordinario 2023), pues al tratarse de un caso futuro de realización incierta que se acciona por un acto volitivo y potestativo de los partidos políticos, **están sujetos al ejercicio de la función fiscalizadora y, por ende, deben ser reportados por los partidos políticos, revisados, dictaminados** en el período establecido en la ley por la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y este Consejo General, conforme a sus respectivas competencias y atribuciones.

Lo anterior es así, porque el régimen transitorio contiene dos supuestos que podrían generar un conflicto normativo sobre los alcances del artículo 25, numeral 1, inciso d), párrafo segundo de la LGPP, ahora suspendido por determinación de la SCJN.

Se trata de los artículos tercero y sexto transitorio, los cuáles establecen:

> ***Tercero.*** *Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.*
>
> *Las disposiciones generales emitidas por el Instituto Nacional Electoral con antelación a la entrada en vigor del presente Decreto seguirán vigentes, en lo que no se opongan a la Constitución y el presente Decreto, hasta en tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita aquéllas que deban sustituirlas.*
>
> (…)
>
> ***Sexto.*** *Los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio.*

Este conflicto de normas requiere actos concretos de aplicación, razón por la cual, el **debido uso o no de los remanentes objeto de consulta**, deben, primeramente, ser utilizados, posteriormente reportados y debidamente comprobados para, finalmente, ser fiscalizados, por ello, la respuesta también debió considerar que:

Si los partidos decidieron utilizar los remanentes de financiamiento público correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 a 2021, determinados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) que quedaron firmes y que no han quedado firmes antes de la entrada en vigor del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de 2023, deben ser reportados y comprobados para que, en ejercicio de la función fiscalizadora, este Instituto, los revise y dictamine para determinar si su uso fue legal o

no y si el artículo 25, numeral 1, inciso d), párrafo segundo de la LGPP, estaba condicionado o sujeto al régimen transitorio tercero o sexto del decreto de reforma, conforme a las facultades interpretativas de las normas y principios aplicables al caso concreto.

Por otro lado, aquel remanente en el que se determine no haber sido utilizado durante los veinte días de vigencia del precepto legal invocado, o bien, que no se encuentre plenamente comprobado, , al estar suspendida la reforma de la LGPP, deberán ser devueltos conforme a las actuales reglas y normas vigentes.

Asimismo, resulta importante destacar que los partidos políticos no podrían considerar o reportar que los remanentes en estudio fueron utilizados para la próxima elección federal ni para los procesos electorales locales ordinarios en curso.

- Respecto a la elección federal, no se actualiza el supuesto, toda vez que, el proceso electoral no ha iniciado y la disposición jurídica sometida a consulta se encuentra suspendida por determinación de la SCJN.

- En cuanto a su utilización en una elección local, es preciso destacar que actualmente nos encontramos en proceso electoral ordinario en Coahuila y Estado de México, sin embargo, los períodos de campaña iniciaron el dos y tres de abril, respectivamente, siendo que la disposición normativa se encuentra suspendida desde el pasado 24 de marzo, por tanto, los remantes no podían utilizarse en este supuesto.

Segundo cuestionamiento:

> *En su caso, ¿Cuál sería el procedimiento que debía seguirse para que los partidos políticos nacionales estuvieran en posibilidad de informar y utilizar en subsecuentes ejercicios fiscales o para la elección federal o local siguiente, los remanentes que les hubieran sido determinados por el Consejo General de este Instituto?*

La respuesta debió ser muy puntual argumentado que, el procedimiento a seguir, estaba condicionado a las temporalidades indicadas en el régimen transitorio, en específico, en el artículo séptimo:

> *Séptimo. Entre enero y abril de 2023, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificará la normativa que se deberá adecuar conforme al presente Decreto, para garantizar que, antes del inicio del proceso electoral 2023-2024, haya emitido la necesaria para proveer el cumplimiento de lo dispuesto en las reformas contenidas.*

Conforme a lo anterior, se tenía hasta abril para identificar la normatividad que debía adecuarse y antes del inicio del proceso electoral haberse aprobado, por tanto, al haberse suspendido el artículo sometido a consulta, no existió ni existe procedimiento a seguir para que los partidos políticos informaran y utilizaran remanentes determinados por este Consejo General.

Tercer cuestionamiento.

Se trata de una afirmación sobre la actualización de la hipótesis normativa consistente en:

> *3. Si en virtud de que el partido político manifiesta haber llevado a cabo erogaciones con el recurso que se tenía destinado para el reintegro de los remanentes, es que deben determinarse nuevos montos a ser reintegrados y,*

Al tratarse de una conducta de acción que solo puede comprobarse su uso hasta el informe de gasto ordinario que rinda el partido político consultante en el plazo legal, conforme a la legislación vigente y no la que se encuentra suspendida, tal como se respondió a la primera pregunta, **la determinación de nuevos montos o no,** está sujeta al ejercicio de la función fiscalizadora de este Instituto, en la revisión y dictaminación del informe de gasto ordinario 2023, a la luz del régimen transitorio tercero y sexto del citado Decreto, con la finalidad de determinar si su uso fue legal

o no y con ello confirmar o modificar los montos de los remanentes de 2018 a 2021, conforme a las facultades interpretativas de las normas y principios aplicables al caso concreto.

Cuarto y quinto cuestionamiento.

> *4. En consecuencia, si este Instituto debe abstenerse de deducir monto alguno a cualquier partido político por concepto de remanentes de financiamiento público, federal o locales, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes o por actividades específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018, 2019, 2020 y 2021.*
>
> *5. O si, por el contrario, este Instituto debe proceder con la ejecución de los remanentes de financiamiento público, federal o locales, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes o por actividades específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018, 2019, 2020 y 2021*."

Conforme a estas respuestas y al actualmente estar suspendido el precepto legal objeto de consulta, sin que a la fecha exista certeza sobre el monto utilizado de los remanentes de los ejercicios fiscales de 2018 a 2021, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, así como los órganos competentes de los OPLES involucrados, deberán seguir deduciendo los montos por concepto de remanentes de financiamiento público, federal o locales, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes o por actividades específicas, de los citados ejercicios fiscales.

Por último, es preciso destacar que el oficio del OPLE de Morelos que forma parte del engrose, no trata en estricto sentido de una consulta, tal y como se aprecia en el antecedente XXIII y en la foja 29 del presente acuerdo, toda vez que, la petición del OPLE es que se le informe si se le dio *trámite y/o respuesta al oficio identificado con la clave alfanumérica* ***MORENA/CEN/SF/55/2023,*** *signado por el ciudadano Francisco Javier Cabiedes Uranga, en su carácter de Secretario de Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional de Morena,* y si fue así que se le proporcione copia del acuse del documento por el cual se atendió el oficio referido.

Al respecto, es de señalar que en el proyecto que se puso a consideración del Consejo General, antecedente XIII y foja 46, se hizo referencia al oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/00904/2023, mediante el que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos dio repuesta al oficio del OPLE que motivó el engrose.

Bajo estas consideraciones es que formulo este voto concurrente.

Consejera Electoral.

Norma Irene De La Cruz Magaña.

*Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Avanzada en el Instituto Nacional Electoral."

FIRMADO POR: DE LA CRUZ MAGAÑA NORMA IRENE
AC: Autoridad Certificadora del Instituto Nacional Electoral
ID: 2018096
HASH: AEFDE3C9C3CB3FD16160DC6E4F5539C4885D58BC6052443913331B831B59030E