

Los partidos políticos no pueden ahorrar recursos para después usarlos en campañas electorales

Expediente: SUP-RAP-24/2023

Sentencia elaborada por: Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Partes en pugna:

1. Movimiento Ciudadano
2. Consejo General del Instituto Nacional Electoral

Autoridad que resuelve: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cadena impugnativa:

1. Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral (INE)
2. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)
3. Consejo General del INE
4. Sala Superior del TEPJF

Fecha de emisión de la sentencia: 01 de marzo de 2023

Antecedentes

El partido Movimiento Ciudadano consultó a la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) del Instituto Nacional Electoral (INE) sobre la posibilidad de que el partido pudiera guardar dinero de un año fiscal para generar ahorros y después utilizarlos en precampañas y campañas electorales, todo a través de un fideicomiso. La respuesta de la UTF del INE al partido fue en sentido negativo (INE/UTF/DRN/19209/2022). Este le comunico que crear un fideicomiso de ahorro con el dinero sobrante destinado a actividades ordinarias para usarlo posteriormente en actividades de precampaña y campaña estaba fuera de la norma.

Inconforme, Movimiento Ciudadano se quejó ante la Sala Superior del TEPJF en un primer recurso de apelación al que le correspondió la sentencia SUP-RAP- 327/2022, que determinó revocar la respuesta de la UTF porque la emisión de criterios o normas en temas fiscalización le corresponde exclusivamente al Consejo General (CG) del INE. Por esta razón, se le ordenó al CG del INE resolver la consulta del partido. En el acuerdo INE/CG34/2023, la respuesta reiteró que crear un fideicomiso con las características que solicitó el partido estaba fuera de la normatividad, el partido MC impugnó esta nueva respuesta en un segundo recurso de apelación.

Cuestión a resolver (Litis)

Determinar si es violatorio de la Constitución o de las leyes electorales que los partidos políticos establezcan fideicomisos a partir de los remanentes de su financiamiento público para gastos ordinarios (en este caso en los ejercicios 2022 y 2023) y posteriormente utilizarlos en gastos de precampaña y campaña de procesos electorales (en ese caso 2023-2024).

Argumentos

En la visión de Movimiento Ciudadano, el Consejo General del INE no fundamentó legalmente su respuesta, ni argumentó su decisión, y tampoco fijó el criterio para los demás partidos, como lo había solicitado la Sala Superior en el fallo previo.

Además, señaló una incongruencia entre lo dicho por la Sala Superior y el CG del INE, pues la primera dijo que lo planteado por MC no se encontraba de forma específica dentro de la normativa, y el segundo que la consulta sí tenía cabida en la normativa. Finalmente, el partido argumentó que la respuesta negativa a su consulta generaba inequidad en la contienda porque sin la creación del fideicomiso solicitado éste no podría competir en equidad de recursos contra otros partidos que recibieron más. Es decir, el partido calculó que con los recursos que recibe del Estado no podría llegar al tope de campaña fijado por el INE.

El proyecto del Magistrado Rodríguez Mondragón determinó que el CG del INE sí analizó el planteamiento del inconforme y que sí se generó un criterio general para todos los actores políticos. Consideró que el fundamento legal está en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), estas organizaciones de interés público reciben financiamiento público para a) actividades ordinarias permanente, y específicas de su estructura y, b) gastos de precampañas y campañas electorales que tengan como fin difundir sus candidaturas y propuestas para obtener el voto de la ciudadanía.

Sin embargo, el dinero que les es entregado sólo puede ejercerse exclusivamente en alguno de los dos rubros. Es decir, el dinero que se les entrega anualmente para actividades ordinarias solo puede usarse en este rubro y no para gastos de procesos electorales, y viceversa. Además, cada año los partidos tienen la obligación de regresar al erario público el dinero que no hayan ejercido.

A pesar de lo anterior, la LGPP y la Sala Superior permite a los partidos políticos crear fideicomisos para que generen rendimientos financieros a partir de los recursos económicos de cada uno, pero éstos solo pueden tener como finalidad exclusiva: a) la adquisición y remodelación de inmuebles propios; b) las reservas de pasivos laborales; y/o c) las reservas para contingencias.

De aquí se concluyó que Movimiento Ciudadano no tenía razón porque 1) el CG del INE al prohibirle de forma particular crear el fideicomiso solicitado, también lo hacía a los demás partidos. Es decir, fijó un criterio general; 2) MC tampoco tuvo razón al argumentar una supuesta incongruencia entre el INE y la Sala Superior pues, como observó el INE, crear un fideicomiso con los recursos sobrantes de las actividades ordinarias de un año fiscal para, posteriormente, usarlos en otro año fiscal y en gastos de procesos electorales no estaba permitido en la ley. Además, de acuerdo con Sala Superior, la única manera que tienen los partidos de crear fideicomisos era bajo las tres exclusivas finalidades antes mencionados; y la consulta de MC no se encontró dentro de esos fines, por lo que no existió contradicción alguna.

Finalmente, el Magistrado argumentó que la decisión del INE no favoreció la inequidad en la contienda electoral porque en la Constitución y las leyes secundarias se fijó la cantidad de recursos que un partido debe recibir en razón de 1) los resultados electorales que obtenga en la elección anterior y 2) una bolsa común para todos los partidos. Mientras que los topes de campaña están fijados como un límite de gasto permitido, lo que no significa que los partidos deben llegar al límite ni que deben recibir recursos igual a este, para posteriormente entonces competir en elecciones.

En suma, la sentencia concluyó en confirmar la respuesta otorgada por el Consejo General del INE, la cual negó a los partidos políticos hacer ahorros de los recursos públicos que les sobran y que reciben para actividades ordinarias y usarlos para gastos de procesos electorales futuros.

Votación

Por unanimidad de votos.

Relevancia

Esta sentencia es relevante porque establece que la equidad en la contienda depende de que los partidos gasten el dinero de sus prerrogativas de acuerdo con lo establecido en la Constitución y las leyes y no con la posibilidad de contar con el dinero necesario para alcanzar los topes de los gastos de campaña.