

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

INE/CG345/2022

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE 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-112/2022 Y SUP-RAP-113/2022 ACUMULADOS, ASÍ COMO POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR LA CONSEJERA PRESIDENTA DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejeros del INE	Consejeras y Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE	Instituto Nacional Electoral
LGPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
RF	Reglamento de Fiscalización
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
OPLE	Organismo Público Local Electoral
Reglamento	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización

A N T E C E D E N T E S

- I. **Reforma constitucional en materia político electoral.** Mediante Decreto publicado en el DOF el 10 de febrero de 2014, se reformó el artículo 41 de la CPEUM, el cual dispone, en su base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el INE es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y la ciudadanía; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones, funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.
- II. **LGIFE.** El 23 de mayo de 2014 se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la LGIFE, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la UTF, respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- III. **LGPP.** El 23 de mayo de 2014 se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la LGPP.
- IV. **Reglamento de Fiscalización.** En sesión extraordinaria del 19 de noviembre de 2014, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014, por el que expidió el RF y se abrogó el RF aprobado el 4 de julio de 2011 por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, mediante Acuerdo CG201/2011.

En sesión extraordinaria del Consejo General del INE, celebrada el 30 de julio de 2020, se aprobó el Acuerdo INE/CG174/2020, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del RF, aprobado mediante el acuerdo INE/CG263/2014, modificado a través de los diversos INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015, INE/CG320/2016, INE/CG875/2016, INE/CG68/2017, INE/CG409/2017 e INE/CG04/2018.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

- V. El 26 de febrero de 2020, la Sala Superior del TEPJF dictó sentencia en el expediente SUP-JDC-10/2020 resolviendo, entre otros, que este Consejo General es el órgano encargado de vigilar las temáticas relacionadas con las prerrogativas de los partidos políticos, a efecto de que se cumpla con la normativa en la materia, como es el caso del financiamiento público ordinario de los partidos políticos y su reducción a petición expresa de estos últimos.
- VI. **Comisión de Fiscalización.** El 1 de septiembre de 2021, mediante Acuerdo INE/CG1494/2021 se aprobó la integración y presidencias de las Comisiones Permanentes, Temporales y otros Órganos, en cuyo punto de Acuerdo PRIMERO, inciso g) se aprobó que la Comisión de Fiscalización estará integrada por las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Carla Astrid Humphrey Jordan, junto con los Consejeros Electorales Ciro Murayama Rendón y Uuc-Kib Espadas Ancona, presidida por el Consejero Electoral Jaime Rivera Velázquez.
- VII. **Consulta a la UTF.** El 2 de marzo de 2022 se remitió a la UTF el oficio **REP-PT-INE-SGU-108/2022**, mediante el cual el Representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General de este Instituto realizó una **consulta respecto al porcentaje que la autoridad electoral debe retener a su ministración de financiamiento con la finalidad de cubrir el monto del remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas** que, en su caso, no haya sido reintegrado de manera voluntaria por el Comité Ejecutivo Nacional o los Comités Ejecutivos Estatales.
- VIII. **Respuesta de la UTF.** Mediante oficio INE/UTF/DRN/4427/2022, de fecha 07 de marzo de 2021, se formuló respuesta a la consulta planteada.
- IX. **Recursos de Apelación.** Inconforme con lo anterior, el 10 de marzo de 2022, el Representante del Partido del Trabajo, así como el del Partido Morena, presentaron Recursos de Apelación en contra del oficio INE/UTF/DRN/4427/2022 a fin de controvertir la respuesta de la UTF.
- X. **Turno.** En su oportunidad, se ordenó integrar, registrar y turnar a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales integrante de la Sala Superior del TEPJF, los expedientes SUP-RAP-112/2022 y SUP-RAP-113/2022.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

- XI. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su momento, el Magistrado instructor radicó en su ponencia los recursos indicados en el rubro, admitió las demandas y declaró cerrada la instrucción.
- XII. Emisión de la Sentencia.** El 23 de marzo de 2022, la Sala Superior del TEPJF resolvió **revocar** el oficio INE/UTF/DRN/4427/2022 emitido por la titular de la UTF, al considerar que no se contaban con facultades para desahogarla.

Al respecto, determinó los efectos siguientes:

“VIII. Efectos.

⁴⁵ Conforme a lo expuesto, lo procedente es:

- i. **Revocar** el oficio impugnado.*
- ii. **Ordenar** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que se pronuncie y resuelva, **en breve término**, respecto de la consulta formulada por el Partido del Trabajo.*
- iii. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá **informar** a esta Sala Superior, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que ello ocurra. “*

- XIII. Notificación de la sentencia.** El 24 de marzo de 2022, fue notificada la sentencia SUP-RAP-112/2022 y SUP-RAP-113/2022, ACUMULADOS, a esta autoridad para su conocimiento y resolución.
- XIV. Presentación de diversa consulta a la UTF.** El 17 de marzo de 2022 mediante oficio identificado con número INE/DEPPP/DE/DPPF/00879/2022, signado por la Lic. Claudia Urbina Esparza, Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se remitió el diverso oficio IEE-P-102/2022, a través del cual la Lic. Yanko Durán Prieto, Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua realizó una consulta a efectos de que se le indique el procedimiento a seguir para ejecutar el

reintegro de remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias y específicas.

CONSIDERANDO

1. Competencia

En el caso objeto de estudio, la Sala Superior del TEPJF, al emitir sentencia en los recursos de apelación SUP-RAP-112/2022 y SUP-RAP-113/2022 acumulados, determinó ordenar a este Consejo General emitiera respuesta a la consulta formulada por el Partido del Trabajo, a través de la cual solicitó se indicara el límite porcentual que debe retenerse de su prerrogativa mensual de financiamiento público a efecto de ejecutarse el pago del remanente no comprobado o no ejercido, que no haya sido reintegrado por el Comité Ejecutivo Nacional o los Comités Estatales.

Lo anterior, en virtud de que la Sala Superior del TEPJF consideró que:

“(…)

B. La competencia como presupuesto procesal

21 La Sala Superior en las ejecutorias que dieron origen a la jurisprudencia 1/2013, de rubro: “COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”, estableció que en atención a lo previsto en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, pues ésta solo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la constitucionalidad y legalidad del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello, dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen.

22 Así, la Sala Superior¹ ha considerado que el parámetro de control para evaluar las cuestiones relacionadas con la competencia, en los términos previstos en el párrafo primero del artículo 16 constitucional, son una cuestión de estudio preferente y de orden público.

¹ Criterio similar se sostuvo al resolver los SUP-RAP-14/2020, SUP-RAP-101/2019, SUPRAP-123/2018, entre otros.

(...)

²⁶ En consecuencia, si de la revisión del acto o resolución cuestionado, se advierte que ha sido emitido por autoridad incompetente, se produce una condición jurídica de invalidez total del acto, porque la autoridad carece de facultades y, al tratarse del incumplimiento de un presupuesto constitucional para la existencia del mismo, ni siquiera puede entenderse que aquél quedó configurado, es decir, dicho acto debe ser evaluado como si jamás hubiese existido, por lo que no puede subsistir ni surtir efecto alguno.

C. Consultas en materia de fiscalización

²⁷ El Reglamento de Fiscalización prevé la posibilidad de que los sujetos obligados soliciten a la Unidad Técnica de Fiscalización orientación, asesoría y la capacitación necesaria en materia de registro contable de los ingresos y egresos, así como información sobre las características de la documentación comprobatoria correspondiente al manejo de los recursos y los requisitos de informes; regula los plazos, términos, requisitos y la competencia para desahogarlas².

²⁸ Lo anterior no implica, en automático, que la referida Unidad esté facultada para desahogar la totalidad de las consultas que le formulen. El Reglamento distingue tres supuestos.

- El primero, es aquel que será resuelto por la Unidad Técnica de Fiscalización, tratándose de consultas que sean de carácter técnico u operativo contables, referentes a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, siempre y cuando se refieran a cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta.*

En este caso, la consulta deberá resolverse en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la recepción o una vez que haya concluido el plazo para subsanar los requisitos omitidos.

- El segundo supuesto, es aquel en que debe resolver la Comisión de Fiscalización. Esto, por una parte, cuando la consulta implica emitir criterios de interpretación del Reglamento; o bien, si la Unidad Técnica de Fiscalización propone un cambio de criterio a los establecidos por la Comisión.*

En este caso, la Unidad Técnica de Fiscalización tendrá diez días a partir del día siguiente al de la recepción de la consulta o de que haya concluido el plazo

² Véase el artículo 16

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

para subsanar los requisitos omitidos, para remitir el proyecto de respuesta a la Comisión para que ésta resuelva lo conducente en la sesión respectiva.

• Finalmente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debe resolver las consultas que involucren la emisión de una respuesta con aplicación de carácter obligatorio o, en su caso, emita normas en materia de fiscalización. En este supuesto, la Unidad Técnica de Fiscalización, tendrá diez días a partir del siguiente al de la recepción de la consulta para remitir el proyecto de respuesta, para que se someta a consideración y, en su caso, a la aprobación del Consejo General.

(...)

³¹ Frente lo anterior, la titular de la Unidad Técnica de Fiscalización sustentó su competencia para desahogar la consulta en los artículos 192, numeral 1, inciso j)³, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 16, numeral 4, del Reglamento de Fiscalización⁴.

³² En concepto de este órgano jurisdiccional, de las disposiciones que citó la autoridad responsable no se advierte la facultad para pronunciarse respecto de la consulta formulada por el Partido del Trabajo, al ser deber de las y los operadores jurídicos analizar de forma integral las consideraciones que se ponen a su conocimiento, a efecto de advertir cuál es la verdadera pretensión de quien acude ante ellos, más allá de la literalidad de las expresiones y los alcances de las decisiones que podrían tomarse en cada caso.

³³ Lo anterior se fortalece al considerar que es el Instituto Nacional Electoral, a través de sus distintas áreas, quien tiene la experiencia y especialización de la materia para desarrollar los criterios y medir el impacto que las consultas pueden tener respecto del resto de los sujetos obligados en la materia y en todo el sistema de fiscalización y rendición de cuentas.

³⁴ Con base en ese parámetro, del análisis integral, contextual y conjunto del escrito que contiene la consulta, esta Sala Superior advierte que la pretensión del Partido del Trabajo es que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral analice y se pronuncie sobre el alcance y obligatoriedad de lo previsto en el

³ CAPÍTULO IV De la Comisión de Fiscalización Artículo 192. 1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes: (...) j) Resolver las consultas que realicen los partidos políticos; 7 Artículo 16. Procedimiento para su solicitud (...)

⁴ La Unidad Técnica resolverá las consultas que sean de carácter técnico u operativo contables, referentes a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, siempre y cuando ésta se refiera a cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta. La resolución de la consulta en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la recepción de la consulta o de concluido el plazo para subsanar los requisitos omitidos.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

artículo 10 de los Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas,⁵ lo cual implica la posibilidad de emitir una norma en materia de fiscalización que tendrá carácter obligatorio.

³⁵ A partir de lo anterior, se considera que la responsable se arrogó facultades que no le han sido conferidas, porque refirió una disposición que regula facultades de la Comisión de Fiscalización y la consulta excede del ámbito de competencia, porque la citada Unidad solo puede resolver aquellas consultas de carácter técnico u operativo contable, relativas a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, siempre y cuando ésta se refiera a cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta.

(...)

³⁷ Es importante considerar que ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que el desarrollo de las normas de fiscalización, dentro de las que se encuentran las del reintegro de los remanentes no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas, corresponden al Reglamento de Fiscalización.⁶

³⁸ En esa misma línea argumentativa, aun cuando el reintegro se debe dar inexorablemente, la determinación sobre el monto a descontar de las ministraciones mensuales, cuando se actualiza el supuesto del artículo 10 del lineamiento antes referido, implica fijar el alcance e interpretación o, en su caso, la modificación de los lineamientos para reintegrar los remanentes no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas.

³⁹ De ahí que, a juicio de esta Sala Superior, la pretensión del Partido del Trabajo es la emisión de un criterio o una norma general y obligatoria que afectaría o beneficiaría a todos los partidos políticos.

(...)"

⁵ Artículo 10. Si los remanentes no son reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos por los presentes Lineamientos, las autoridades electorales retendrán la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente.

⁶ En términos de lo previsto en el artículo 83, párrafo 4, del Reglamento de Fiscalización. Véase la sentencia dictada en el SUP-RAP-97/2018 y acumulado.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

Lo anterior, a su vez, en concordancia con los dispositivos legales siguientes:

Artículo 192, numerales 1, inciso j) y 2, de la LGIPE, el cual señala que la Comisión de Fiscalización tendrá como facultad el resolver las consultas que realicen los partidos políticos, así como que, para el cumplimiento de sus funciones, contará con la UTF.

Artículo 16, numeral 5 del RF, el cual establece que cuando las consultas involucren criterios de interpretación del Reglamento, o bien, si la UTF propone un cambio de criterio en relación con los establecidos previamente por la Comisión, el proyecto de respuesta será remitido para su discusión y eventual aprobación por parte de la Comisión de Fiscalización.

Artículo 16, numeral 6 del RF el cual dispone que, si la consulta involucra la emisión de respuesta con aplicación de carácter obligatorio o, en su caso, se emitan nuevas normas para los sujetos obligados relativas a la normatividad en materia de fiscalización, el proyecto de respuesta será remitido a la Comisión para efectos que lo someta a consideración y, en su caso, aprobación del Consejo General.

Finamente, el artículo 37, numeral 2, inciso h) del Reglamento, el cual menciona que, si se considera que la respuesta a una consulta amerita la definición de un criterio general, o que por su relevancia deba ser conocido por el Consejo General, el proyecto correspondiente deberá remitirse a la Secretaría Ejecutiva del INE para su presentación y, en su caso, aprobación por el Consejo General.

2. Motivación del Acuerdo

Derivado de las consultas presentadas por el Lic. Silvano Garay Ulloa, en su carácter de representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del INE y la Lic. Yanko Durán Prieto, en su carácter de Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, ambas consistentes en que se indicara el límite porcentual que debe retenerse de la prerrogativa mensual de financiamiento público a efectos de ejecutarse el pago del remanente no comprobado o ejercido, que no haya sido reintegrado por el Comité Ejecutivo Nacional o los Comités Estatales, así como de lo señalado por la Sala Superior del TEPJF en el considerando que antecede, se advierte la necesidad de la emisión, por parte de esta Autoridad, de un criterio o norma de aplicación general para todos los Partidos Políticos.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

Por tanto, en virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Base V, apartados A, párrafos primero y segundo y B, penúltimo párrafo de la CPEUM; 192, numeral 1, inciso j), y 2; 199, numeral 1, inciso m) de la LGIPE y 16, numerales 5 y 6, del RF, así como del artículo 5 de la Ley de Medios, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se da respuesta a los recursos signados por los CC. Silvano Garay Ulloa y Yanko Durán Prieto, representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del INE y Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, respectivamente, en los términos siguientes:

C. SILVANO GARAY ULLOA.

**REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO DEL
TRABAJO ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL.**

C. YANKO DURÁN PRIETO.

**CONSEJERA PRESIDENTA DEL INSTITUTO ESTATAL
ELECTORAL DE CHIHUAHUA.**

P R E S E N T E S

Con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la LGIPE, 16, numeral 6 del RF y 37, numeral 2, inciso h) del Reglamento, se da respuesta a los escritos aludidos, mediante los cuales realizaron las siguientes consultas:

I. Planteamiento de las consultas.

a) Consulta formulada por el Partido del Trabajo.

“(…)

Por lo anterior, la consulta versa sobre los siguientes puntos:

1.- En el supuesto que el Comité Ejecutivo Nacional o algún Comité Ejecutivo Estatal de este partido no hayan reintegrado un remanente determinando en la

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

revisión de ejercicios anteriores, ¿El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales deben aplicar el criterio sostenido por la Sala Superior, así como el del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de retener hasta el 50% de las ministraciones hasta cubrir el monto total del remanente?

*2.- En caso que no sea procedente que el Instituto Nacional Electoral, así como los Organismos Públicos Locales Electorales observen los criterios sustentados por la Sala Superior, así como el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, ¿Cuál es el porcentaje que se debe retener de manera mensual?
(...)*

b) Consulta formulada por la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

(...)

CONSULTA

*1.- En el supuesto de que el partido político Morena, no realice el reintegro de remanentes de acuerdo a la cifra establecida en la Resolución INE/CG650/2020 ¿De qué manera deberá realizarse la retención de las ministraciones mensuales de financiamiento público? es decir, ¿las retenciones se harán por la totalidad de la ministración mensual correspondiente hasta cubrir el monto integral del remanente, o se retendrá de forma parcial basada en un porcentaje en específico respecto de la ministración mensual?
(...)*

Como se advierte, la pretensión de ambos escritos radica en solicitar información respecto del porcentaje que se debe retener mensualmente, a efecto de cubrir el monto total del remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas, que, en su caso, no haya sido reintegrado por el Comité Ejecutivo Nacional o los Comités Ejecutivos Estatales.

II. Marco normativo aplicable.

El artículo 50 de la LGPP, señala que los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la CPEUM, así como en las legislaturas locales, además, que el financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

sostenimiento de 1) actividades ordinarias permanentes y para actividades específicas, así como para 2) gastos de procesos electorales.

Así, resulta una circunstancia ordinaria y previsible, que los partidos políticos, al término del ejercicio fiscal o proceso electoral, para el cual específicamente reciben financiamiento público, ostenten recursos financieros sobrantes, los cuales, al no haber sido utilizados para el fin que fueron otorgados, deberán ser reintegrados a las arcas del erario público del Estado Mexicano, ya sea en su ámbito federal o local, según corresponda.

Marco normativo por cuanto hace a remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas.

Es así como, el 11 de mayo de 2018, el Consejo General de este Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG459/2018, a través del cual emitió el documento denominado “*Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas aplicable a partir del ejercicio dos mil dieciocho y posteriores*” (en adelante Lineamientos para reintegrar el remanente ordinario).

No obsta señalar que dicho Acuerdo fue emitido en razón del mandato consignado en la sentencia de la Sala Superior del TEPJF, identificada con la clave SUP-RAP-758/2017, en la cual, entre otros razonamientos, se estableció que, con independencia de las obligaciones específicas impuestas en la Constitución, en la LGPP, en la LGIPE, así como en materia de transparencia y demás ordenamientos en materia político-electoral, **los partidos políticos como entidades de interés público se encuentran vinculados a los principios hacendarios y presupuestales** establecidos en las leyes de esas materias, por tratarse de sujetos que reciben recursos públicos del erario, y que deben ejercerlo exclusivamente para los fines señalados, con lo que surge la obligación de reintegrar el financiamiento público, que finalmente no resulte ejercido.

Ahora bien, por cuanto hace al procedimiento que, conforme a los *lineamientos para reintegrar el remanente ordinario*, debe seguirse a efectos de determinar y reintegrar los remanentes de financiamiento público ordinario, se tiene lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

El artículo 5 señala que, por cuanto hace al financiamiento público ordinario y de actividades específicas, el saldo a devolver (remanente) se establecerá en el Dictamen Consolidado que derive de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, nacionales con acreditación local y locales, correspondientes.

Por su parte, los artículos 6 y 7 establecen que, por cuanto hace a:

Partidos Políticos Nacionales:

Una vez que el Dictamen Consolidado y la Resolución correspondiente hayan quedado firmes, la UTF, por conducto de la **Dirección Ejecutiva de Administración** del INE, informará a los sujetos obligados a través del oficio correspondiente lo siguiente:

- 1.- Monto a reintegrar por concepto de financiamiento público ordinario y de actividades específicas.
- 2.- Beneficiario, número de cuenta e institución bancaria en donde deberá efectuarse el reintegro de los recursos.

Partidos Políticos Nacionales con acreditación local y locales:

Una vez que el Dictamen Consolidado y la Resolución respectiva hayan quedado firmes, el monto de los recursos a reintegrar por parte de los sujetos obligados será notificado por la UTF a los Organismos Públicos Locales Electorales, por conducto de la **Unidad Técnica de Vinculación** del Instituto.

Los **Organismos Públicos Locales Electorales**, a su vez, girarán un oficio dirigido a los responsables de los órganos financieros de los sujetos obligados para informar lo siguiente:

1. Monto a reintegrar de financiamiento público.
2. Beneficiario, número de cuenta (o referencia) e institución bancaria en donde deberá efectuarse el reintegro de los recursos.

El artículo 8 de los lineamientos en cita establece que los sujetos obligados deberán depositar o transferir el monto a reintegrar dentro de los **10 días hábiles** siguientes a la recepción de los oficios de notificación aludidos en párrafos que preceden.

Finalmente, el artículo 10 señala que, **si dicho reintegro de remanentes no es realizado de manera voluntaria por los partidos políticos, dentro del plazo establecido, las autoridades electorales deberán retener los recursos de la ministración mensual de financiamiento público inmediato siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente a reintegrar.**

Marco normativo por cuanto hace a remanentes de financiamiento público para gastos de campaña.

El 15 de marzo de 2017, el Consejo General de este Instituto aprobó el Acuerdo **INE/CG61/2017**, mediante el cual ejerció la facultad de atracción y aprobó los "*Lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución del cobro de sanciones impuestas por el INE y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el **registro y seguimiento del reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña***" (en adelante Lineamientos para reintegrar el remanente de campaña).

Dicho Acuerdo, conforme a su punto de lineamiento primero, regula 2 objetos distintos, a saber:

1. El registro, seguimiento y ejecución de las sanciones impuestas por actos relacionados con los procesos electorales federales y locales y del ejercicio de la función electoral, y
2. El reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña.

Así, por cuanto hace al objeto de estudio del presente Acuerdo, esto es, lo relativo al *reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña*, su regulación se encuentra prevista a partir del punto de lineamiento **séptimo**, denominado "**del procedimiento para el reintegro o retención de los remanentes**".

Dicho punto de lineamiento **séptimo**, del Acuerdo INE/CG61/2017, indica que el procedimiento para el reintegro de financiamiento público de campaña no ejercido será el establecido en el punto de acuerdo primero de los **lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales federales y locales**, emitidos mediante acuerdo del Consejo General **INE/CG471/2016**.

Directrices establecidas en el Acuerdo INE/CG471/2016:

Para efectos de claridad en la exposición, resulta indispensable exponer el procedimiento de reintegro de financiamiento público de campaña al que remite el Acuerdo INE/CG61/2017, es decir, las disposiciones previstas en el diverso acuerdo INE/CG471/2016.

El artículo 9, del acuerdo INE/CG471/2016, establece que el saldo del remanente a reintegrar por concepto de financiamiento público de gastos de campaña, será determinado en el Dictamen Consolidado que derive de la revisión de informes de campaña.

El artículo 10, de dicho Acuerdo, establece que el procedimiento de reintegro de remanentes de financiamiento público para gastos de campaña, deberá iniciarse dentro de los 5 días hábiles siguientes a que el Dictamen y Resolución correspondiente, hayan quedado firmes.

Los artículos 11 y 12 del Acuerdo en estudio, establecen que, por cuanto hace a:

Para el ámbito federal:

Una vez aprobado el Dictamen y la resolución respectiva, la UTF por conducto de la **Dirección Ejecutiva de Administración** del INE, girará un oficio a los sujetos obligados (Partidos Políticos Nacionales y candidatos independientes federales) para informar lo siguiente:

1. Monto a reintegrar.
2. Beneficiario, número de cuenta (o referencia) e institución bancaria en donde deberá efectuarse el reintegro de los recursos.

Para el ámbito local:

Los dictámenes, resoluciones y el monto de los recursos a reintegrar por parte de los sujetos obligados locales (partidos locales, nacionales con acreditación local y candidaturas independientes locales) serán notificados a los **OPLE** por conducto de la **Unidad Técnica de Vinculación** del INE.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

El OPLE a su vez girará un oficio dirigido a los responsables de los órganos financieros de los sujetos obligados para informar lo siguiente:

1. Monto a reintegrar.
2. Beneficiario, número de cuenta (o referencia) e institución bancaria en donde deberá efectuarse el reintegro de los recursos.

El artículo 13 del Acuerdo en cita, establece que los sujetos obligados deberán depositar o transferir el monto a reintegrar a la Tesorería de la Federación y, en el caso local, a su similar, según corresponda, dentro de los **5 días hábiles** siguientes a la recepción de los oficios de notificación aludidos en párrafos que preceden.

Por su parte, los artículos 15 y 16 de los lineamientos previstos en el Acuerdo INE/CG471/2016, establecen que **sí dicho reintegro de remanentes no es realizado de manera voluntaria por los sujetos obligados, dentro del plazo establecido, las autoridades electorales retendrán de la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, los remanentes no reintegrados.**

Mientras que tratándose de las candidaturas independientes que no efectúen, en los plazos previstos, el reintegro a la Tesorería de la Federación y en el caso local a su similar, la UTF deberá informar al Servicio de Administración Tributaria, a efecto de que el adeudo se clasifique y tenga tratamiento de un crédito fiscal.

Finalmente, y en materia del procedimiento de reintegro de **financiamiento público para gastos de campaña**, las disposiciones previstas en el Acuerdo INE/CG471/2016, y que al efecto han sido expuestas en párrafos que preceden, se complementan a su vez con lo dispuesto en el Acuerdo **INE/CG61/2017**, en concreto, por cuanto hace a su punto de lineamiento *séptimo*, apartado III, denominado "*De la retención del reintegro de los remanentes no ejercidos*".

En concreto, las directrices previstas que al efecto resultan indispensables por cuanto a su exposición, son las siguientes:

- En los casos en que el INE u OPLE, según corresponda, deban retener recursos de los sujetos obligados en razón de no haber realizado el reintegro de manera voluntaria:
 - Se efectuarán deducciones con cargo a la siguiente ministración por concepto de financiamiento público ordinario.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

- Las deducciones por concepto de reintegro de remanentes de financiamiento público de campaña se ejecutarán de manera preferente frente a sanciones firmes diversas pendientes de cobro.
- En caso de que el remanente total a reintegrar sea superior al 50% de la ministración mensual del financiamiento público ordinario del partido político, el INE o el OPLE según corresponda, deberán aplicar retenciones y reintegros mensuales sucesivos por el 50% del financiamiento público ordinario del partido político, hasta cubrir totalmente el remanente no erogado.
- Cuando un partido político nacional con acreditación local deba reintegrar un remanente de financiamiento público de campaña no erogado, por un plazo mayor a los 6 meses se estará a lo siguiente:
 - El OPLE deberá informar a la DEPPP el saldo de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, a fin de que ésta notifique al Comité Ejecutivo Nacional del partido político y proceda a deducir, el saldo de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, con cargo a su financiamiento por actividades ordinarias.
 - b. La DEPPP solicitará a la DEA a través del oficio de ministración correspondiente que realice la retención correspondiente en una sola exhibición, en orden preferente a la ejecución de las sanciones firmes del partido nacional.
 - c. La DEA realizará el reintegro a la Tesorería correspondiente, según el origen del financiamiento público para gastos de campaña.
- Cuando algún partido político nacional con registro local no cuente por cualquier causa con financiamiento público ordinario local, deberá seguirse el procedimiento expuesto anteriormente, desde el primer mes en que dicha circunstancia de falta de solvencia económica se presente.

III. Caso concreto.

Es importante resaltar que el ejercicio de los derechos políticos implica un costo económico, dado que el dinero es esencial en las actividades ordinarias, gastos de campaña o actividades específicas de interés público que efectúan los partidos políticos; en ese contexto, la asignación y el cuidado del *dinero* resulta necesario y por ello, al derivar éste del pago público de los contribuyentes, debe ejercerse con pleno control de las autoridades electorales.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

Así, la función de control que desarrolla la autoridad electoral, respecto de los recursos económicos que son otorgados y reciben los sujetos obligados, no solo se circunscribe en establecer si su origen es lícito (por cuanto hace a ingresos diversos al financiamiento público), si su destino encuentra correspondencia con las finalidades inherentes acorde al texto constitucional o si su ejercicio deviene plenamente comprobado.

En efecto, otra de las finalidades que persigue el control electoral mediante la función de fiscalización, consiste en determinar, tras la fiscalización de los informes anuales y de campaña, de los saldos remanentes que habrán de reintegrarse al erario público a fin de que el Estado Mexicano cuente con la disponibilidad presupuestal que se actualice, respecto de los recursos presupuestados primigeniamente en favor de los sujetos obligados en materia electoral, a efectos de destinarlos para la consecución de los fines últimos de la sociedad mexicana.

En este orden de ideas, resulta evidente que los saldos remanentes que se determinen respecto del financiamiento público no solo deben reintegrarse al erario en razón de no haber sido utilizados para la consecución del fin constitucional respecto del cual fue conferido, sino que, además, el acto de reintegro debe realizarse en breve término.

Lo anterior se afirma, pues el reintegro tardío de los saldos remanentes de financiamiento público al erario conllevaría que el Estado Mexicano prescindiera de recursos disponibles adicionales a efectos de atender, con mayor eficacia, necesidades públicas presentes.

En el mismo sentido, efectuar el reintegro de remanentes de manera tardía, conllevaría, adicionalmente, un efecto negativo para las arcas públicas consistente en la disminución del poder adquisitivo de la moneda en razón del efecto inflacionario que se actualiza por el solo transcurso del tiempo. Así, la disponibilidad financiera en favor del Estado Mexicano consignaría una capacidad menor de adquisición de bienes o servicios, la cual se agravaría en la medida en que el acto de reintegro se prolongue temporalmente.

Lo anterior encuentra congruencia con lo dispuesto en el marco normativo expuesto en el apartado que precede pues, como se indica, la ejecución de saldos por concepto de remanentes de financiamiento público, con cargo a las ministraciones mensuales por concepto de financiamiento público ordinario, debe efectuarse bajo un orden preferente en caso de que los sujetos obligados cuenten a su vez con diversos saldos pendientes de pago por concepto de sanciones económicas.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, se tiene que las dos consultas que a través del presente se contestan, plantean un cuestionamiento análogo, tendente a conocer el límite porcentual que las autoridades electorales deberán retener respecto de las ministraciones mensuales de financiamiento ordinario, con el objeto de ejecutar los saldos remanentes de financiamiento público para actividades permanentes correspondientes a ejercicios fiscales ya fiscalizados.

A mayor abundamiento, las consultas objeto de estudio solicitan se determine si la retención a ejecutar respecto de las ministraciones mensuales:

- Pueden realizarse respecto de la totalidad del monto de ministración mensual inmediata siguiente, o
- Deben realizarse considerando, de manera análoga a las disposiciones aplicables en materia de cobro de **sanciones**, un límite porcentual máximo del 50% de sus ministraciones mensuales siguientes, hasta cubrir el monto a reintegrar.

A juicio de este Consejo General, la interrogante que se plantea surge debido a la existencia de directrices diferenciadas en materia de reintegro de remanentes de 1) financiamiento ordinario y 2) financiamiento para gastos de campaña.

Lo anterior, según se puede desprender de la lectura de las disposiciones aplicables, a saber:

Lineamientos	Procedimiento de retención
Lineamientos para reintegro de remanentes de actividades ordinarias y específicas. -INE/CG459/2018-	Artículo 10. Si los remanentes no son reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos por los presentes Lineamientos, las autoridades electorales retendrán la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente.
Lineamientos para reintegro de financiamiento de campaña. -INE/CG61/2017-	Séptimo. <i>Del procedimiento para el reintegro o retención de los remanentes (...)</i> II. De la retención del reintegro de los remanentes no ejercidos (...) a) Tratándose de partidos políticos (...) 4. En caso de que el remanente total a reintegrar sea superior al 50% de la ministración mensual del financiamiento público ordinario del partido político, el INE o el OPLE según corresponda, deberán aplicar retenciones y reintegros mensuales sucesivos por el 50% del financiamiento público ordinario del partido político, hasta cubrir totalmente el remanente no erogado.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

Bajo una interpretación gramatical, se advierte que el marco regulatorio en materia de reintegro de financiamiento público establece alcances diferenciados. Esto es así, pues:

En materia de reintegro de remanentes de **financiamiento público para gastos de campaña**, los sujetos obligados deberán de *devolver* los recursos, dentro de un plazo de 5 días siguientes a la notificación de su exigibilidad, y en caso de no realizar dicho acto positivo voluntario, se procederá a retener recursos con cargo a su ministración mensual inmediata siguiente, estableciéndose, textualmente, que en caso de que el monto a retener resulte superior al equivalente al 50% de dicha ministración, la ejecución a practicar no podrá rebasar dicho umbral porcentual, procediendo a retener, con cargo en las ministraciones siguientes (operando el mismo límite porcentual), los montos necesarios a efectos de liquidar el remanente adeudado.

Mientras que, en materia de reintegro de remanentes de **financiamiento público de actividades ordinarias y específicas**, la regulación deviene diferente, pues en este caso los sujetos obligados deberán de devolver los recursos dentro de un plazo de 10 días siguientes a la notificación de su exigibilidad, y en caso de no realizar dicho acto positivo voluntario, se procederá a retener recursos con cargo a su ministración mensual inmediata siguiente. Sin embargo, en el presente caso, los lineamientos indican que el acto de retención de la ministración mensual subsecuente deberá realizarse **hasta cubrir el monto total del remanente**.

Llegados a este punto, este Consejo General advierte la necesidad de que la interpretación gramatical se robustezca bajo un análisis teológico y sistemático del marco normativo que regula el actuar de los partidos políticos.

Como fue expuesto en el apartado que antecedente *-marco normativo aplicable-*, resulta de explorado derecho la calidad de interés público que revisten los partidos políticos. Dicha calidad conlleva que el Estado Mexicano garantice que los partidos políticos cuenten con los recursos indispensables, a efectos de estos puedan alcanzar su objeto constitucionalmente conferido.

Para tales efectos, el andamiaje normativo estableció un régimen de financiamiento mixto, con preponderancia en su vertiente *financiamiento público*.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

La ejecución de dicho financiamiento no deviene discrecional, sino que debe ceñirse al objeto constitucionalmente conferido a los partidos políticos, pero, además, ejercerse para dicho fin dentro del marco temporal debido.

A mayor abundamiento, por cuanto hace a esta última afirmación, el financiamiento público ordinario debe destinarse para la consecución de actividades ordinarias permanentes y específicas, dentro del ejercicio fiscal respecto del cual se determinó el monto de prerrogativa económica entregado.

Mientras que el ejercicio del financiamiento público para gastos de campaña debe utilizarse, necesariamente, para la consecución de sus actos de campaña, circunscritos al proceso electoral respecto del cual se determinó el monto de prerrogativa económica entregado.

En este orden de ideas, resulta ordinario que, al término del ejercicio fiscal o de la etapa de campaña correspondiente, y tras la fiscalización de los informes de ingresos y gastos atinentes, se advierta la existencia de recursos financieros sobrantes, en razón de no haberse utilizado o no haberse demostrado que se hubiesen utilizado para su finalidad inherente.

En dicho supuesto, el marco normativo, así como las autoridades jurisdiccionales al conocer de éste, han dispuesto que, al determinarse la existencia de saldos remanentes, se actualiza la obligación de reintegrarlos al erario del Estado Mexicano, sea en su ámbito federal o local.

Ello, pues los partidos políticos como entes de interés público reciben recursos provenientes de la hacienda pública, recursos que se constituyen a su vez con las contribuciones fiscales del padrón de contribuyentes. Por tanto, resulta evidente que dichos recursos, otorgados a los partidos políticos, y respecto de los cuales se determinó su disponibilidad, deben de ponerse a disposición de la hacienda pública en breve término.

A mayor abundamiento, se tiene que la Sala Superior del TEPJF, en la sentencia SUP-RAP-115/2017, razonó lo siguiente:

“Referente a las normas fiscales que irradian al sistema democrático, se encuentra el artículo 54, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el cual establece, entre otras cosas, que:

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

- *Una vez concluida la vigencia de un Presupuesto de Egresos, sólo procederá hacer pagos, con base en él, por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda, siempre que se hubieren contabilizado debida y oportunamente las operaciones correspondientes, que hayan estado contempladas en el Presupuesto de Egresos;*
- *Las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos que no se encuentren devengadas al treinta y uno de diciembre, no podrán ejercerse.*
- *Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, las dependencias, así como las entidades respecto de los subsidios o transferencias que reciban, que por cualquier motivo al treinta y uno de diciembre conserven recursos, incluyendo los rendimientos obtenidos, deberán reintegrar el importe disponible a la Tesorería de la Federación dentro de los quince días naturales siguientes al cierre del ejercicio.*
- *Queda prohibido realizar erogaciones al final del ejercicio con cargo a ahorros y economías del Presupuesto de Egresos que tengan por objeto evitar el reintegro de recursos a que se refiere este artículo.*

Estas normas fiscales resultan aplicables a los partidos políticos, conforme a una interpretación sistemática y funcional de estas, dado que el artículo 68, de la Ley General de Partidos Políticos establece que están obligados al cumplimiento de otras obligaciones hacendarias a pesar del régimen fiscal señalado en el artículo 66, de la propia Ley.

Lo anterior, en la lógica de lo establecido en el artículo 41, base I, de la Constitución Federal, en cuanto a que define a los partidos políticos como entidades de interés público, armonizado con el contenido de la fracción XIII, del artículo 2, y la fracción VIII, del dispositivo 4, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que definen que los ejecutores del gasto son los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos a los que se asignen recursos del Presupuesto de Egresos a través de los ramos autónomos, así como las dependencias y entidades, que realizan las erogaciones con cargo al Presupuesto de Egresos.

En ese tenor, resulta dable afirmar que los partidos políticos al ser entidades de interés público, y estar contemplados dentro de los sujetos obligados al cumplimiento de las normas establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria -entre ellas las establecidas en su artículo 54, deben cumplir con la obligación de reintegrar los recursos públicos no utilizados conforme al presupuesto.

La norma citada denota la necesidad de devolver los recursos no ejercidos en un breve plazo, lo cual encuentra justificación en que los recursos del Estado no ejercidos, puedan emplearse de inmediato para satisfacer las necesidades públicas.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

Consecuentemente, los partidos políticos están obligados a reintegrar los remanentes dentro del plazo previsto en la normativa aplicable, ya que nada justifica la falta de devolución oportuna de los recursos públicos que no utilizaron o no justificaron su gasto.”

El razonamiento previamente inserto deviene relevante. Si bien el análisis de la autoridad jurisdiccional respecto del marco normativo tuvo origen en la impugnación respecto del alcance de los lineamientos en materia de reintegro de remanentes de **financiamiento público para gastos de campaña**, lo cierto es que destacan los razonamientos relativos a la finalidad e importancia de que los recursos públicos remanentes, se pongan a disposición del erario, en breve término.

A juicio de este Consejo General, los argumentos sostenidos por el órgano jurisdiccional devienen vigentes y aplicables por cuanto hace al alcance en estudio de los lineamientos en materia de reintegro de financiamiento público de actividades ordinarias permanentes y específicas.

Lo anterior es así pues, conforme a lo razonado hasta este punto, resulta insoslayable el hecho de que los partidos políticos, como entes de interés público, y al recibir recursos preponderantemente públicos, se encuentran obligados a ejercerlos bajo los principios en materia electoral y fiscal. Así, el uso de recursos debe ceñirse no solo al principio de legalidad, sino también al de racionalidad, eficiencia y disciplina presupuestaria.

Por lo que esta autoridad, en aras de establecer un criterio general de aplicación para los sujetos obligados respecto del reintegro de los remanentes no ejercidos, realiza un estudio de la normativa aplicable que, si bien presenta disposiciones contrapuestas, debe ser explicada e interpretada a la luz de los fines y propósitos que dicha normativa pretende alcanzar.

Es así como el numeral séptimo de los *Lineamientos para el reintegro de financiamiento de campaña* establece que el límite de retención será del 50% de la ministración mensual del financiamiento público ordinario del partido político, hasta cubrir la totalidad del remanente no erogado. Sin embargo, dicha situación no corresponde a lo establecido por el artículo 10 de los *Lineamientos para reintegro de remanentes de actividades ordinarias y específicas*, que señala que se retendrá la ministración mensual de financiamiento público inmediata hasta cubrir la totalidad del remanente.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

Lo anterior obedece a que se trata de lógicas y naturalezas distintas respecto del tipo de gastos incurridos. Es decir, se trata de categorías que se contraponen respecto a la forma y periodicidad en las que se ejercen. Así, por **gastos ordinarios** se entiende que son todos aquellos gastos **continuos y permanentes** en los que incurre el sujeto obligado, y que tienen como objetivo cumplir con los fines establecidos por la legislación, consistentes en incrementar la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política, el liderazgo político de la mujer, el sostenimiento de su estructura, así como la propaganda institucional, entre otros.

En contraste, los **gastos de campaña** son aquellos que realizan los partidos durante las precampañas y las campañas para difundir las propuestas de sus candidaturas y que tienen como propósito directo la obtención del voto en las elecciones, sean federales o locales (artículo 76, LGPP), y cuya ejecución no es continúa ni permanente, sino que dependen de la periodicidad de los procesos electorales.

Así, el reintegro del recurso en su totalidad no causa un menoscabo al patrimonio *ordinario* del partido político, pues proviene de la misma categoría de financiamiento de la cual se materializará el retorno de recursos. En otras palabras, constituye una **compensación** entre aquellos recursos sobrantes (o no comprobados) frente a los recursos que con motivo de ministraciones futuras no han sido entregados y, sobre los cuales se ejecuta el saldo remanente. Es decir, el partido político ya cuenta en su haber con los recursos provistos (producto de los remanentes) para la ejecución de sus actividades, por lo que la retención o la devolución voluntaria puede aplicarse por la totalidad de las ministraciones de financiamiento público ordinario.

Por tanto, la diferenciación de porcentajes cobra lógica, toda vez que el financiamiento público ordinario puede soportar la retención totalitaria mensual de la ministración, pues los recursos sobrantes o no comprobados que el partido mantiene en su patrimonio suplirán sus necesidades de gasto ordinario.

Circunstancia distinta acontece en el caso de la ejecución coercitiva de remanentes por concepto de financiamiento público para gastos de campaña, pues su retención con cargo a ministraciones de financiamiento ordinario representaría una carga adicional sobre el financiamiento público ordinario, y el probable detrimento a la capacidad del partido político para desarrollar sus actividades ordinarias permanentes. De ahí que, en el caso particular, las retenciones de remanentes de financiamiento público para gastos de campaña deban efectuarse bajo un límite porcentual del 50% (cincuenta por ciento) con cargo a sus ministraciones ulteriores por concepto de financiamiento público ordinario, dado que tienen naturalezas, lógicas y esferas jurídicas distintas, buscando así no afectar desmedidamente la

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

operación ordinaria del sujeto obligado como resultado de una determinación relativa a su financiamiento para gastos de campaña.

Así, de una interpretación gramatical y sistemática de los lineamientos antes mencionados, toda vez que la ejecución de los recursos sigue patrones de ejecución diversos por lo que, a fin de garantizar la debida ejecución del financiamiento público que reciben los partidos políticos, y ante la omisión (de manera textual) en el establecimiento de un porcentaje de reducción respecto de la ejecución de remanentes de financiamiento público de actividades ordinarias permanentes y específicas, se deberá entender que la retención será por la totalidad de la ministración, hasta alcanzar el monto a reintegrar.

En este orden de ideas, resulta dable establecer que el límite porcentual de 50% (cincuenta por ciento), aplicable en materia de retención de ministraciones mensuales a efectos de ejecutar los remanentes de financiamiento de campaña, no resulta vinculante por cuanto hace al procedimiento de cobro de remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas.

Ello se afirma pues, en consideración de este Consejo General, debe prevalecer el uso racional de los recursos públicos, procurando en todo momento el uso disciplinado del presupuesto del que se dispone.

Por tanto, establecer que, en materia de ejecución de remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas, la retención que habrá de efectuarse a las ministraciones mensuales de financiamiento pueda realizarse respecto de su totalidad, deviene una medida idónea a efectos de preservar los principios en materia electoral y fiscal a que esta autoridad y los partidos políticos se encuentran sujetos.

Dicha medida deviene razonable al considerar que los recursos que conforman los saldos remanentes no constituyen la imposición de una sanción consecuencia de una falta administrativa no previsible. En efecto, la naturaleza de los remanentes deviene diversa, pues estos se constituyen en razón del financiamiento público no ejercido o cuyo uso no se comprobó para los fines intrínsecos.

Así, la obligatoriedad de reintegrar el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas, no puede concebirse como una carga adicional para los partidos políticos, pues se parte del hecho de que dichos recursos a reintegrar fueron entregados, previamente, a los partidos políticos, quienes deben

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

devolverlos al no haberlos utilizado o haberlos ejercido sin comprobar su destino fehacientemente.

Disponer una medida diversa, que contemple un marco de posibilidad de reintegro paulatino, se traduciría en una merma injustificada a los principios que rigen en materia electoral y fiscal, permitiendo que los sujetos obligados se vieran beneficiados de su propio dolo toda vez que, se reitera, los recursos a devolver fueron, necesariamente, entregados previamente a los partidos políticos, quienes no hicieron uso de ellos, o habiéndolo hecho, faltaron a su deber fundamental de comprobar su destino.

En este orden de ideas, debe redundarse en el hecho que los partidos políticos se encuentran sujetos a un régimen de financiamiento mixto, por lo que, pese al cargo necesario a sus ministraciones de financiamiento público, se encuentra vigente su derecho y posibilidad a recibir financiamiento bajo su modalidad *financiamiento privado* y *autofinanciamiento*, así como la posibilidad de que sus Comités Ejecutivos Nacionales (en el caso de partidos políticos nacionales con registro local) puedan efectuar transferencias a sus Comités Ejecutivos Estatales a efectos, como en la práctica acontece.

No se omite señalar que uno de los consultantes plantea el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en la sentencia TEEM-RAP-009/2019, en la cual dicho órgano jurisdiccional local razonó que la retención mensual de la ministración en un 50% no generaba una merma al instituto político, *“...pues no obstante que la devolución de los remanentes del financiamiento, debe llevarse a cabo dentro de los plazos previstos por la norma; que de no hacerse así, la demora en el reintegro provoca un menoscabo en la hacienda pública, ya que entre otras cosas, el dinero pierde poder de compra, por lo que el hecho de que se otorgue la gracia de hacerlo descontando sólo el 50% de su ministración, obedece a ese fin.”*

Así mismo, el mencionado Tribunal Electoral del Estado de Michoacán consideró que *“...la aplicación del porcentaje aludido resulta ser una medida idónea, porque con ello se busca que el partido cumpla con su obligación... es decir, ningún perjuicio le causa al partido...”*, por lo tanto, la calificó como proporcional, y por ende aplicable al caso concreto que se resolvió en la citada sentencia.

Sin embargo, debe precisarse que el acto reclamado en la sentencia TEEM-RAP-009/2019 versó en torno al **reintegro que se debía realizar por concepto de remanentes del Proceso Electoral Local 2015**, es decir, **se trataba de financiamiento público de campaña**.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

Lo anterior deviene relevante, pues como se ha expuesto a lo largo del presente Acuerdo, los lineamientos en materia de reintegro de remanentes de financiamiento público para gastos de campaña devienen diferentes a las directrices que operan en materia de reintegro de remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas. De ahí que el estudio realizado por el Tribunal Electoral Local se efectuó sobre la base de lineamientos diversos a la materia de consulta, en los cuales, existe un límite porcentual explícito correspondiente al 50% de las ministraciones mensuales sobre las que habrán de ejecutarse el cobro de saldos de remanentes de **financiamiento público de campaña**, materia distinta a la que es objeto de estudio y respuesta a través del presente Acuerdo.

En consecuencia, el criterio que resulta aplicable al caso en concreto, en virtud de que los remanentes objeto de análisis de la presente consulta corresponden al financiamiento público de actividades ordinarias y específicas, son los contenidos en el Acuerdo INE/CG459/2018, a través de los cuales se aprobaron los Lineamientos para reintegrar el remanente ordinario y cuyo alcance se establece a través del presente.

Por tanto, y con base en lo expuesto hasta el presente punto, cabe establecer, que de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de los Lineamientos para el reintegro de remanentes de actividades ordinarias y específicas, los saldos remanentes que no sean reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos se **deberán retener, en su totalidad, de la ministración mensual del financiamiento público de forma inmediata siguiente y, en caso de resultar insuficiente, hasta cumplir con la totalidad del monto a reintegrar.**

Así, de una interpretación textual, sistemática y teleológica de la norma aplicable, **ante el incumplimiento del partido político de reintegrar los remanentes correspondientes al financiamiento público de actividades ordinarias y específicas**, y al no especificarse o limitar cierto porcentaje de la ministración que le será retenida, se tiene que **la autoridad electoral estará en posibilidad de retener, en su totalidad, de la ministración mensual del financiamiento público inmediato siguiente que le corresponda y hasta cubrir el monto íntegro del remanente.**

Lo anterior, con independencia de la capacidad económica del partido, pues es menester que éste devuelva los **recursos públicos que le entregaron y no se gastaron o no se justificó su erogación**, pues dichos recursos al no haber sido ejercidos, para los fines marcados por la legislación, se encuentran en las cuentas

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

del sujeto obligado, por lo que su reintegro no significaría un perjuicio a su capacidad económica, habida cuenta que, **además, no se trata de una sanción que para imponerla sea necesario conocer la capacidad económica del infractor; sino se trata de privilegiar que el reintegro tenga lugar en breve término**, tan es así que este tipo de reintegro de cobro es preferente sobre cualquier multa.

Lo anterior, en correspondencia con la posibilidad de retener la ministración de conformidad con el financiamiento de que se trate, cuando se actualice la omisión de devolver el remanente, esto es:

- En su totalidad en caso de ser ordinario, o
- Hasta en un 50% en caso de ser de campaña

En ambos casos, pese a que no haya sistematicidad entre lo señalado por los lineamientos referidos respecto del porcentaje del monto a retener de la ministración mensual, sí se establece que se deberá retener el porcentaje necesario hasta que se cubra íntegramente el monto del remanente, sin que ello implique una afectación de manera total y grave al funcionamiento y cumplimiento del mandato constitucional de los partidos como entidades de interés público, pues se trata únicamente del sobrante⁷ del recurso correspondiente otorgado o de recurso cuyo uso fue opaco dada su no comprobación

Igualmente, no se omite resaltar que, de actualizarse la retención de mérito, sería un resultado y consecuencia directa de su conducta omisa de reintegrar los remanentes no utilizados o no justificados en los plazos señalados.

En complemento a lo anterior, es dable establecer directrices que doten de claridad y armonía al proceso de cobro de remanentes, en concreto:

En su aspecto general:

- Para el caso de ejecución coercitiva de remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas, la autoridad electoral competente deberá ejecutar la retención asegurando el cobro preferente del remanente del financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes sobre el financiamiento público de actividades específicas.

⁷ Definición de <<remanente>> acorde a la Real Academia Española: <https://dle.rae.es/remanente>

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

- En caso de que el monto de ministración mensual subsecuente resulte suficiente a efectos de cubrir ambos conceptos, se efectuarán retenciones simultaneas.
- En caso de que un partido político deba reintegrar recursos correspondientes a financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, específicas y de campaña, la prelación se determinará atendiendo al primer acto que haya quedado firme.
 - En caso de que la prelación de cobro se actualice en favor de la ejecución de remanentes de financiamiento público para gastos de campaña, su cobro se efectuará sin sobrepasar el 50% de su ministración mensual por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias. Por cuanto hace al 50% restante, deberá retenerse, en su caso, a efectos de reintegrar los saldos de financiamiento público de actividades ordinarias permanentes y específicas, el número de mensualidades que se requieran hasta que se liquide el monto no ejercido.
- En caso de que el partido político cuente con sanciones pendientes de pago con ejecución en curso, su cobro se suspenderá, otorgando preferencia a la ejecución de remanentes de financiamiento público.
- En los casos en los que el INE o el OPLE, según corresponda, deban retener recursos de los sujetos obligados por el incumplimiento de entrega de remanentes de financiamiento público de actividades ordinarias permanentes y específicas, dentro de los plazos previstos, deberán actualizar el saldo a reintegrar de forma mensual, aplicando al saldo insoluto el factor de inflación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), desde la fecha en que el remanente debió ser reintegrado y hasta el mes del cálculo, aplicando la fórmula prevista en el Acuerdo INE/CG61/2017.

En el supuesto de que un partido político nacional con acreditación local deba reintegrar un remanente de financiamiento público de actividades ordinarias y específicas y éste por un plazo mayor a los 6 meses se estará a lo siguiente:

- a. Una vez que el Dictamen y la Resolución respectiva hayan quedado firmes, el monto de los recursos a reintegrar por parte de los sujetos obligados será notificado por la UTF a los Organismos Públicos Locales Electorales, por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación del Instituto, de conformidad con el artículo 7 de los Lineamientos para reintegrar el remanente ordinario.
- b. El OPLE deberá informar a la DEPPP, el saldo de los remanentes reintegrados en el ámbito local, a fin de que la DEPPP notifique al Comité Ejecutivo Nacional del partido político y deduzca el saldo restante de los

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

remanentes no reintegrados en el ámbito local, con cargo a su financiamiento federal por concepto de actividades ordinarias.

c. La DEPPP informará a la DEA sobre el reintegro de los recursos no erogados o ejercidos, a fin de que dicha dirección ejecutiva pueda dar seguimiento a su correcta ejecución con cargo al financiamiento público federal.

d. La DEA realizará el reintegro a la Tesorería correspondiente, de acuerdo con el origen del financiamiento público para gastos de actividades ordinarias y específicas.

e. En caso de que el partido político en su ámbito federal, cuente con saldos pendientes de cobro, por concepto de remanentes de ámbito federal y local, se otorgará preferencia de cobro al saldo de remanente de financiamiento público federal, sobre los saldos de remanentes de financiamiento público local que deba ejecutarse con cargo a las ministraciones federales.

El procedimiento señalado previamente se llevará a cabo, desde el primer mes, cuando algún partido político nacional con registro local, no cuente por cualquier causa con financiamiento público ordinario local.

Lo previsto en los incisos c y d, también resultará aplicable por cuanto hace a la ejecución de remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, específicas y de campaña que deriven del financiamiento federal.

IV. Conclusiones

Por lo anteriormente expuesto, es válido concluir:

- Que el INE y los Organismos Públicos Locales Electorales se encuentran constreñidos a ejercer sus facultades de conformidad con la legislación aplicable, correspondiendo para el tema materia de análisis en el presente, los Lineamientos para reintegrar el remanente ordinario.
- Que tratándose del financiamiento público para actividades ordinarias y específicas, los Organismos Públicos Locales Electorales, de conformidad con el Artículo 10 de los Lineamientos para reintegrar el remanente ordinario, **en caso de que el partido político no realice la devolución de remanentes, deberá retener la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente y al no especificar o limitar cierto porcentaje de la ministración que le será retenida, se entenderá que será en su totalidad.**

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

- Que si un partido político nacional con registro local no cuente por cualquier causa con financiamiento público ordinario local, en su totalidad, o parcialmente, la ejecución del remanente local adeudado se realizará con cargo al financiamiento público en su ámbito federal, en términos de lo dispuesto en el apartado que precede.
- Que no es óbice señalar que están pendientes de resolución por la Sala Superior de TEPJF los expedientes SUP-RAP-101/2022 y SUP-RAP-107/2022, donde Morena impugnó el Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 y Resolución INE/CG113/2022 del Consejo General del INE, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil veinte, del Comité Ejecutivo Nacional, así como de los diversos estados.⁸

SEGUNDO. - Notifíquese el presente Acuerdo a la Licenciada Yanko Durán Prieto, en su carácter de Consejera Presidenta del Consejo Estatal Electoral Chihuahua, así como al resto de Organismos Públicos Locales Electorales, a través del Sistema de Vinculación con Organismos Públicos Locales Electorales.

TERCERO. - Notifíquese el presente Acuerdo al Partido del Trabajo, en su carácter de consultante, así como a todos los Partidos Políticos Nacionales y locales, a través del Sistema Integral de Fiscalización.

CUARTO. - El contenido del presente Acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación.

QUINTO. - Se instruye a la Dirección Jurídica de este Instituto, para que informe a la Sala Superior del TEPJF, el cumplimiento dado a la sentencia SUP-RAP-112/2022 y SUP-RAP-113/2022 acumulados, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la aprobación del presente acuerdo.

SEXTO. - Publíquese un extracto del presente acuerdo en el DOF.

⁸ Esto, ya que en el INE-ATG-92/2022 presentado por Morena, se presenta un agravio relativo al cálculo del remanente, ya que a su dicho falta motivación y fundamentación para la inclusión de nuevos elementos que se tomaron en cuenta para calcular el monto del remanente a reintegrar por su partido nacional y representaciones locales.

**CONSEJO GENERAL
CUMPLIMIENTO SUP-RAP-112/2022
Y SUP-RAP-113/2022**

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 9 de mayo de 2022, por nueve votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de las Consejeras Electorales; Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña y Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a la determinación de retener en su totalidad la ministración mensual por remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas, en los términos del Proyecto de Acuerdo originalmente circulado, por siete votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cuatro votos en contra de las Consejeras y el Consejero Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y Carla Astrid Humphrey Jordán.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**