



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8657/2023

Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 12 de junio de 2023.

MTRO. ÓSCAR DELGADO VÁSQUEZ.

COORDINADOR DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN.

Bruselas número 118, Colonia Villa Universidad, C.P. 58060, Morelia, Michoacán.

P R E S E N T E

Con fundamento en los artículos 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 37 del Reglamento de Elecciones, se da respuesta a su consulta, recibida el diecinueve de mayo de dos mil veintitrés, por la Unidad Técnica de Fiscalización.

I. Planteamiento de la consulta

Mediante oficio IEM-CPyPP-195/2023 signado por el Lic. Juan José Moreno Cisneros Director Ejecutivo de Vinculación y Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral de Michoacán, se hizo llegar el diverso oficio IEM-CPyPP-195/2023 del dieciocho de mayo del presente año, por medio del cual se realiza una consulta a esta Unidad Técnica de Fiscalización, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“(...)

UNICO: *Se informe, si esta autoridad local, debe atender la solicitud planteada por el partido político Morena a saber:*

Se solicita atentamente a este Instituto Electoral, abstenerse de realizar cualquier tipo de retención o cobro por concepto de remantes a las ministraciones de financiamiento público del partido político que represento, en atención a que se requiere que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-61/2023, se pronuncie respecto de los montos que fueron erogados con cargo a los remantes...”

Al respecto, de la lectura integral al escrito de consulta, esta Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) advierte que el Instituto Electoral de Michoacán (en adelante IEM) por conducto de su Coordinador de Prerrogativas y Partidos Políticos, solicita información relativa a la aplicación de la reforma de ley publicada el dos de marzo de dos mil veintitrés en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de precisar si se debe abstener de realizar cualquier tipo de retención o cobro por concepto de remanentes a las ministraciones de financiamiento público del partido político Morena, para el sostenimiento de las actividades específicas y ordinarias permanentes, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 y 2019, respectivamente.

II. Marco normativo aplicable

El artículo 50 de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante 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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), así como en las legislaturas locales, además, que el financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8657/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas.

Ahora bien, de acuerdo con los artículos 25, numeral 1, inciso v) de la LGPP y 37 del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF), los partidos políticos tienen dentro de sus obligaciones la elaboración y entrega de los informes respecto del origen y uso de sus recursos, así como el registro de sus operaciones, es decir, para el correcto desarrollo de su contabilidad es deber de los entes políticos el informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar, otorgando una adecuada rendición de cuentas, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Así, en caso de incumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante INE) podrá imponer las sanciones que procedan de conformidad con la normatividad aplicable. Sanciones que podrán ser recurridas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF); en este sentido, de acuerdo con el artículo 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la CPEUM, le corresponde al TEPJF resolver de forma definitiva e inatacable la determinación e imposición de sanciones por parte del INE, de ahí que las sanciones que se encuentren firmes, así como su forma de cobro, no puedan ser modificadas por otras autoridades administrativas o jurisdiccionales locales.

Por ello, 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 del Estado Mexicano, ya sea en su ámbito federal o local, según corresponda.

Ahora bien, el dos de marzo del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expidió la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral."

El Decreto de Reforma electoral, **abarcó una modificación sustantiva que adicionó en el artículo 25, inciso d)** para señalar lo siguiente: *"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"*.

Sin embargo, con fecha veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés, el Ministro instructor de la Suprema corte de Justicia de la Nación Javier Laynez Potisek dictó un acuerdo en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 261/2023, concediendo la medida cautelar consistente en la **suspensión solicitada por el INE**, para el efecto de que no se apliquen los artículos del decreto de reforma hasta en tanto se resuelva en definitiva la controversia constitucional.

No obstante, mediante acuerdo INE/CG235/2023, aprobado el treinta de marzo del dos mil veintitrés en sesión extraordinaria del Consejo General de este INE, se dio respuesta a diversos escritos de consulta formulados por distintos OPLE, para establecer un criterio respecto del porcentaje de las



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8657/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

reducciones de ministraciones o las retenciones ordenadas en resoluciones emitidas por la autoridad electoral, a efecto de que las autoridades ejecutoras locales, se encuentren en posibilidad de cobrar las sanciones correspondientes, en la que se concluyó que **ante el otorgamiento de la suspensión en la controversia constitucional 261/2023, no deben aplicarse los artículos del decreto de reforma hasta en tanto se resuelva en definitiva la controversia constitucional, por ello se deben observar las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor del decreto impugnado.**

De igual manera, en sesión ordinaria celebrada el treinta y uno de mayo del año en curso, el Consejo General del INE, aprobó el Acuerdo INE/CG301/2023 por el cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Sala Superior del TEPJF identificada con la clave SUP-RAP-61/2023, así como por el que se da respuesta a diversos escritos de consulta, 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 Víctor Antonio Maruri Alquisira Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, respectivamente, en el que, entre otras conclusiones, se encuentran las siguientes:

- **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, deberá 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 los cuestionamientos identificados en el numeral 1 del escrito de consulta del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/01022/2023, fueron atendidos mediante diverso oficio número INE/UTF/DRN/4340/2023 de seis de abril del año en curso.**
- **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.**



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8657/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- *Que la ejecución de remanentes de financiamiento público, federal o local, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes o por actividades específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018, 2019, 2020 y 2021, se realizará conforme a la legislación anterior a la entrada en vigor del decreto, por lo que no existe impedimento alguno para que la DEPPP y los OPLE procedan con la ejecución de los remanentes de financiamiento público, federal o locales, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes o por actividades específicas.*
- *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, lo cierto es que, no se contaba con el marco legal íntegro que permitiera otorgar certeza y transparencia del destino y aplicación de los recursos públicos otorgados.*

III. Caso concreto

De conformidad con el marco normativo expuesto, en lo concerniente a su **cuestionamiento**, se le informa que derivado de la obligación que tienen los partidos políticos de aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les haya sido entregado, **resulta una obligación ineludible** de igual manera, **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, el reintegrarlos de conformidad con la normativa aplicable.**

Al respecto, debe resaltarse en primer término que, en el propio decreto de reforma, específicamente en su transitorio sexto, establece 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”.*

Es decir, si bien esta autoridad no puede soslayar que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de marzo de 2023, se reformó la LGPP, estableciendo en el artículo 25, inciso d) que *“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”;* lo cierto es que, de conformidad con el referido artículo Sexto Transitorio, se determinó 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 es que su ejecución se efectúe en concordancia con el marco legal que se encontraba vigente al momento de su determinación.

Lo anterior, en virtud de que los actos jurídicos que dieron origen a los remanentes que se encuentran pendientes de ejecución forman parte de procedimientos cuyas consecuencias de derecho surgieron durante la vigencia de normas objetivas que establecen de manera específica los procedimientos para el reintegro de estos.

Lo descrito se traduce en que las obligaciones de los sujetos obligados en relación con los remanentes determinados continúan siendo ejecutables en los términos previstos en la normatividad vigente al momento de su determinación, por tanto, la nueva disposición no deberá suprimir, modificar o



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8657/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

condicionar la ejecución de aquellas resoluciones emitidas con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto de reforma.

Además de que no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley, puesto que su ejecución es parte de su trámite, cuyos actos, concatenados y regulados por el derecho, se vinculan y se integran entre sí para dar paso a un proceso jurídico, por lo cual las resoluciones y su ejecución se deben considerar parte del mismo acto jurídico.

En este sentido, atendiendo al aludido Transitorio, si **la determinación de un remanente se encuentra firme, deberá culminar (incluyendo su ejecución) conforme a lo dispuesto jurídicamente al momento en que se inició.**

En ese tenor, es previsible señalar que los preceptos previstos en el mencionado Decreto únicamente serían aplicables a los actos jurídicos que se determinen con posterioridad a la entrada en vigor de tal instrumento normativo, toda vez que la norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte tal que, si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así, los derechos y obligaciones correspondientes.

Por lo tanto, si la autoridad electoral es la única competente para determinar el monto de los remanentes que, en su caso deban devolverse a la Tesorería de la Federación, resulta incontrovertible que también lo era para determinar si resultaba procedente, o no, que los partidos políticos dispusieran de tales remanentes, a partir de lo establecido en la reforma que nos ocupa.

Robustece lo anterior, lo determinado en el Artículo Tercero Transitorio del Decreto en comento, que determina que *“Hoy las disposiciones generales emitidas por el Instituto Nacional de 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 un tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita a aquellas deban sustituirlas.”*; y lo cierto es que, las disposiciones legales vigentes hasta antes de la referida Reforma legislativa, son concordantes con la Constitución y, si bien, determinan hipótesis normativas diversas a las del Decreto, de conformidad con el artículo transitorio transcrito, en tanto este Consejo General no emitiera el marco normativo que sustituyera el previo, la vigencia de la legislación vigente con antelación al Decreto continúa; lo que abona al hecho de que el partido debió dar cumplimiento a su obligación de reintegrar sus remanentes a la Tesorería correspondiente.

Así, es que debe privilegiarse una interpretación de las disposiciones transitorias que atienda los tiempos considerados por el legislador para la ejecución de los cambios normativos que se plantean en el Decreto, en lugar de atender exclusivamente a meses determinados o fechas específicas, porque es precisamente aquella la que orientó la voluntad de cambio y la que atendió, con parámetros de racionalidad, periodos esperados o necesarios para el desahogo de las tareas de análisis y reflexión anticipadas para la ejecución de los cambios normativos.

Por tanto, es procedente señalar 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 y 2019 en subsecuentes ejercicios fiscales, ni para elecciones (federales o locales)**, esto se robustece con el propio decreto de reforma, en el referido transitorio Sexto, que establece que *los procedimientos, medios de*



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8657/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

Ahora bien, **se precisa 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 deberán ser reintegrados.**

En ese sentido, es menester resaltar que, de conformidad con los Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias, una vez que se notifica a los partidos políticos el monto a reintegrar de financiamiento público, 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; derivado de ello, es que resulta incongruente y contradictorio que el partido político no efectuara el reintegro requerido, aun cuando conforme a sus declaraciones, se colige que contaba con la totalidad de los recursos para realizar el reintegro requerido, incumpliendo, en primer término, con su obligación de reintegrar al erario los recursos que fueron asignados específicamente para gastos de campaña, ordinarios o específicos, y que no fueron devengados o comprobados de forma debida y faltando a los criterios de legalidad, honestidad, transparencia, control y rendición de cuentas, que rigen a los recursos públicos¹, trastocando el sistema de fiscalización constitucional.

Y es que, en virtud de la falta de pago en el plazo determinado, es que esta autoridad tuvo que efectuar las retenciones a las ministraciones mensuales del financiamiento público, hasta que se cubriera el monto de los remanentes no reintegrados; sin embargo, no pasa desapercibido que, el partido Morena manifestó, respecto del saldo de remanentes del Comité Ejecutivo Estatal de la Ciudad de México, del Comité Ejecutivo Nacional y de los Comités Ejecutivos Estatales de Morena, que es inexistente el monto, en virtud de haberlo aplicado a sus actividades ordinarias, razón por la que el actuar de dicho instituto político se considera discordante y ventajoso.

Derivado de lo descrito, se hace hincapié en la obligación implícita de los partidos políticos de reintegrar al erario los recursos que le fueron asignados tanto para actividades ordinarias y específicas, como para gastos de campaña, y que no fueron devengados o comprobados de forma debida.

Dicho reintegro debe de realizarse, con independencia de la capacidad económica del partido, y es que resulta indispensable que éste devuelva los **recursos públicos que se entregaron y no se gastaron, o bien, cuya erogación no se justificó, además no se trata de una sanción que para imponerla sea necesario conocer la capacidad económica del infractor, ni se trata de la contratación de créditos; sino se trata de privilegiar que el reintegro tenga lugar en breve término, ello, toda vez que este tipo de reintegro de cobro es preferente sobre cualquier multa.**

Por tanto, si existen remanentes en las cuentas bancarias utilizadas para el manejo de recursos tanto para actividades ordinarias y específicas, como para actividades de campaña electoral local, ya sea de recursos locales o de recursos federales recibidos, deberán ser reintegrados de conformidad con la normativa ya descrita. Para ello, el INE emitió los Lineamientos respectivos, para el financiamiento otorgado para cada tipo de actividades.

¹ Artículo 1 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/8657/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En concordancia con lo anterior, de actualizarse la omisión de devolver el remanente, se está en posibilidad de retener la ministración de conformidad con el financiamiento de que se trate, 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.

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

Por ello, en la ejecución de remanentes de financiamiento público, para el sostenimiento de las actividades específicas y ordinarias permanentes, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 y 2019, se realizarán conforme a la legislación anterior a la entrada en vigor del decreto, en virtud de la suspensión otorgada; por tanto, **ese OPLE en su carácter de autoridad ejecutora, debe proceder con el cobro de los remanentes de financiamiento público** para el sostenimiento de actividades específicas y ordinarias permanentes, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 y 2019.

Derivado de lo anterior. se obtienen las siguientes:

IV. Conclusiones

- **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, **deberá reintegrarlos** de conformidad con la normativa aplicable.
- **Que no resulta procedente la petición de abstenerse de realizar cualquier tipo de retención o cobro por concepto de remanentes a las ministraciones de financiamiento público del partido político Morena, para el sostenimiento de las actividades específicas y ordinarias, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 y 2019.**
- Que la ejecución de remanentes de financiamiento público local para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes o por actividades específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 y 2019, se realizará conforme a la legislación anterior a la entrada en vigor del decreto, por lo que no existe impedimento alguno para que el OPLE proceda con la ejecución del cobro mediante el descuento de las ministraciones por el aludido concepto.

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

ATENTAMENTE

MTRO. I. DAVID RAMÍREZ BERNAL

ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

<i>Responsable de la validación de la información:</i>	Nely Zarahit Pérez Martínez Directora de Resoluciones y Normatividad Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la revisión de la información:</i>	Luis Angel Peña Reyes Coordinador de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la redacción del documento:</i>	Karyn Griselda Zapien Ramírez Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización

