

INE/CG398/2023

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO MORENA, IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE INE/P-COF-UTF/71/2022

Ciudad de México, 20 de julio de dos mil veintitrés.

VISTO para resolver el expediente **INE/P-COF-UTF/71/2022**.

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

I. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso. El veinticinco de febrero de dos mil veintidós, en sesión ordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución INE/CG113/2022 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido Morena, correspondientes al ejercicio dos mil veinte, en cuyo resolutivo CUADRAGÉSIMO en relación con la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN del dictamen consolidado INE/CG106/2022 se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del partido Morena, con la finalidad de verificar que el origen de los recursos, así como que su destino y aplicación se apegarán a lo establecido en la normatividad electoral en materia de fiscalización. (Fojas 1 a 15 del expediente).

II. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso. El dieciocho de marzo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente **INE/P-COF-UTF/71/2022**, notificar al Secretario Ejecutivo del Consejo General y al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral sobre su inicio; notificar el inicio al partido político Morena; así como publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados del Instituto Nacional Electoral (Fojas 16 y 17 del expediente).

III. Publicación en estrados del acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.

- a) El dieciocho de marzo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización fijó en los estrados del Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento (Fojas 18 a 21 del expediente).
- b) El veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de inicio y la cédula de conocimiento, y mediante razones de publicación y retiro se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente en los estrados de este Instituto (Fojas 22 y 23 del expediente).

IV. Notificación del inicio de procedimiento de queja al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, mediante el oficio INE/UTF/DRN/6310/2022 se informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, el inicio del procedimiento de mérito. (Fojas 24 a 30 del expediente).

V. Notificación de inicio de procedimiento de queja al Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Fiscalización. El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, mediante el oficio INE/UTF/DRN/6311/2022, esta autoridad informó al Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Fiscalización, el inicio del procedimiento de mérito. (Fojas 31 a 37 del expediente).

VI. Notificación del inicio de procedimiento al partido político Morena. El veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6653/2022, se notificó al Representante de Finanzas de Morena sobre el inicio del procedimiento oficioso. (Fojas 38 a 44 del expediente).

VII. Recurso de apelación. El tres y el ocho de marzo del dos mil veintidós, el representante propietario de Morena presentó ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, recurso de apelación para controvertir la parte conducente del Dictamen Consolidado **INE/CG106/2022** y la Resolución **INE/CG113/2022**. Posteriormente se remitió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹, en donde se turnó a la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, y se registró con la clave **SUP-RAP-101/2022 y su acumulado**.

¹ En adelante, Sala Superior.

VIII. Sentencia. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el doce de junio de dos mil veintidós, determinando en sus puntos resolutiveos **PRIMERO** y **SEGUNDO**, lo que a continuación se transcribe: (Fojas 102 a 256 del expediente).

*“**PRIMERO.** Se **confirman** los Acuerdos INE/CG106/2022 e INE/CG113/2022, respecto de conclusiones impugnadas y analizadas en los apartados 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.6, 6.7, 6.8, 6.9, 6.10, 6.11, 6.12 y 6.14., de la presente ejecutoria.*

***SEGUNDO.** Se **revocan** los Acuerdos INE/CG106/2022 e INE/CG113/2022, respecto de conclusiones impugnadas y analizadas en el apartado 6.13., relacionadas con la transferencia indebida de recursos de los Comités Directivos Estatales respectivos al Comité Ejecutivo Nacional, así como las consecuencias inherentes, en los términos de esta sentencia.”*

IX. Aprobación del Acuerdo por el que se da cumplimiento a la sentencia. El veinticinco de enero de dos mil veintitrés, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se aprobó el Acuerdo **INE/CG31/2023**, por el cual se dio cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior recaída al recurso de apelación **SUP-RAP-101/2022 y su acumulado**. (Fojas 257 a 314 del expediente).

X. Recurso de apelación y reencauzamiento. Inconforme con lo anterior, el treinta y uno de enero del dos mil veintitrés, Morena interpuso recurso de apelación para controvertir la parte conducente del Acuerdo **INE/CG31/2023**, mismo que se registró con la clave **SUP-RAP-25/2023**. No obstante, la Sala Superior determinó reencauzar dicho recurso como un incidente de incumplimiento.

XI. Sentencia. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior resolvió el incidente referido, en sesión pública celebrada el seis de marzo del dos mil veintitrés, determinando en su punto resolutiveo **PRIMERO** lo que a continuación se transcribe: Fojas 315 a 360 del expediente).

“(…)
ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN INCIDENTAL

D. Justificación
“(…)

II. Análisis del acuerdo INE/CG31/2023

B. Vicios que se atribuyen al acuerdo INE/CG31/2023

B.3. Omisión de pronunciarse sobre dos conclusiones que fueron revocadas

89. *El incidentista argumenta que en la sentencia principal la Sala Superior revocó dos conclusiones (7.1-C4Ter-MORENA-CEN y 7.1-C4Quater-MORENA-CEN) en las que se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron los recursos locales al ser transferidos al Comité Ejecutivo Nacional (para la compra y mejora de inmuebles), así como el destino que tuvieron dichos recursos del ámbito federal al ser transferidos a los Comités Ejecutivos Estatales. A consideración del partido, la forma de cumplir con la sentencia era decretando el sobreseimiento de los procedimientos sancionadores.*

90. *Le asiste razón al inconforme.*

91. *En principio, se precisa que, en el dictamen consolidado se incluyeron las siguientes dos conclusiones, derivadas de la consideración de que eran ilegales las transferencias para la compra y mejora de inmuebles:*

<i>(...)</i>
<i>7.1-C4Quater-MORENA-CEN – Con fundamento en el artículo 196, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordena el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron dichos recursos del ámbito federal al ser transferidos a los CEE.</i>

92. *Tales conclusiones fueron aprobadas en la resolución INE/CG113/2022 en los siguientes términos:*

Se aprobó en lo particular por lo que hace abrir un oficioso (sic) para calcular cuál es el destino que se aportó de lo Local a lo Nacional y viceversa, por siete votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y el Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

93. *Aunado a lo anterior, en el dictamen consolidado (INE/CG106/2022) se hicieron las precisiones siguientes:*

(...)

En cuanto a la conclusión 7.1-C4 Quater MORENA-CEN:

Al realizar transferencias en efectivo por el CEN a los Comités Ejecutivos Estatales (CEE) con fundamento en el artículo 196, numeral 1 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y de conformidad con el resultado de la votación particular con 7 votos a favor y 4 en contra en la sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 25 de febrero de 2022, se ordena el inicio del procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron dichos recursos Locales al ser transferidos al CEN.

94. *Ahora, en la sentencia principal, específicamente el apartado 6.13, la Sala Superior analizó en forma conjunta las nueve conclusiones relacionadas con las transferencias que hicieron los comités estatales al órgano nacional para la compra o mejora de inmuebles y determinó revocarlas (todas), así como sus consecuencias inherentes, por considerar que las transferencias eran válidas.*

95. *No obstante lo anterior, de la lectura integral del acuerdo INE/CG31/2023, que se emitió para dar cumplimiento a la sentencia principal, se advierte que la responsable se refirió a la situación en que quedarían siete conclusiones revocadas, pero fue omisa en pronunciarse sobre las identificadas con las claves 7.1-C4Ter-MORENA-CEN y 7.1-C4Quater-MORENA-CEN, en las que se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron los recursos locales al ser transferidos al Comité Ejecutivo Nacional (para la compra y mejora de inmuebles), así como el destino que tuvieron dichos recursos del ámbito federal al ser transferidos a los Comités Ejecutivos Estatales.*

96. *Tal omisión constituye un incumplimiento a la sentencia principal, pues la responsable debe dejar sin efectos las conclusiones 7.1-C4Ter-MORENA-CEN y 7.1-C4Quater-MORENA-CEN por las que ordenó la apertura de los procedimientos oficiosos y, de ser el caso, debe ordenar lo conducente para que dejar sin efectos los actos que se hubieran llevado a cabo en cumplimiento de las mismas.*

(...)

Efectos

116. *Al haber resultado parcialmente fundado el incidente de incumplimiento, se ordena a la autoridad responsable que, en un plazo breve, deje sin efectos las conclusiones 7.1-C4Ter-MORENA-CEN y 7.1-C4Quater-MORENA-CEN por las que se ordenó la apertura de los procedimientos oficiosos y, de ser el caso, debe ordenar lo conducente para dejar sin efectos los actos que se hubieran*

llevado a cabo en cumplimiento de las mismas, de lo cual deberá informar a esta Sala Superior en un plazo de veinticuatro horas a partir de que ello ocurra.

(...)

PRIMERO. *Es parcialmente **fundado** el incidente de incumplimiento de sentencia.*

(...)"

XII. Aprobación del Acuerdo por el que se da cumplimiento al incidente de incumplimiento de la sentencia. El treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se aprobó el Acuerdo INE/CG330/2023, por el cual se da cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Superior dictada en el incidente de incumplimiento del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-101/2022 y su acumulado SUP-RAP-107/2022. (Fojas 364 a 373 del expediente).

XIII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En la Séptima Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diez de julio de dos mil veintitrés, se listó en el orden del día el proyecto resolución respecto del procedimiento al rubro indicado, el cual fue aprobado, por votación unánime de los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Fiscalización; las Consejeras Electorales Carla Astrid Humphrey Jordan y Mtra. Rita Bell López Vences, y los Consejeros Electorales Mtro. Jaime Rivera Velázquez, Mtro. Arturo Castillo Loza y, el Consejero Presidente de la Comisión Dr. Uuc-kib Espadas Ancona.

Una vez sentado lo anterior, se determina lo conducente.

C O N S I D E R A N D O

1. Normatividad aplicable. Es relevante señalar que con motivo de la publicación llevada a cabo el dos de marzo de dos mil veintitrés en el Diario Oficial de la Federación, del Decreto por los que se reforman, derogan y expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, respectivamente, resulta indispensable determinar la normatividad sustantiva y adjetiva aplicable.

Al respecto, el artículo **Tercero** transitorio establece de manera expresa que:

“Las disposiciones generales emitidas por el Instituto Nacional Electoral con antelación a la entrada en vigor del presente Decreto seguirán vigentes, en lo que no se opongan a la Constitución y el presente Decreto, hasta en tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita aquéllas que deban sustituirlas.”

Asimismo, el artículo **Sexto** transitorio indica a la letra:

“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.”

Posteriormente, el veinticuatro de marzo del dos mil veintitrés, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió el *incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 261/2023* presentada por el Instituto Nacional Electoral en contra del Decreto señalado en los párrafos anteriores; incidente en el cual se señala:

(...)
En consecuencia, para evitar la posible disminución de la capacidad operativa del órgano y con ello salvaguardar el sistema democrático nacional, se impone el otorgamiento de la medida cautelar frente a la totalidad del decreto impugnado.

(...)

De este modo, se precisa que la suspensión se concede para el efecto de que no se aplique artículo alguno del decreto impugnado que incida en la modificación de la estructura, funcionamiento y capacidad operativa del Instituto hasta en tanto se resuelva la presente controversia constitucional, lo que desde luego abarca todas y cada una de las disposiciones del instrumento que han sido combatidas por el Instituto Nacional Electoral a través del presente medio de impugnación.

*Lo anterior se determina en la inteligencia de que, para la operación, funcionamiento, integración y actividad presupuestaria del Instituto, **se deberán observar las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor del decreto impugnado, pues, de otra manera, no podría operar con***

***regularidad y cumplir la finalidad y funciones constitucionales que le corresponden.
(...)***

Finalmente, el veintidós de junio de dos mil veintitrés se resolvieron las Acciones de Inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 Y 93/2023, conforme a lo siguiente: ***Se declaró la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan 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 expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, al considerar que acontecieron infracciones graves al proceso legislativo. Lo anterior, pues se transgredió el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se garantizó el derecho a la participación de todos los grupos parlamentarios, lo que, a su vez, vulneró el principio de deliberación democrática.***

Debido a lo anterior, la normatividad aplicable es la existente con anterioridad a la reforma del día dos de marzo de dos mil veintitrés, la cual se ha declarado inválida.

2. Competencia. Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o); 428, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es competente para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, y con base en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y someterlo a consideración del Consejo General.

En este sentido, de acuerdo con lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j); y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

3. Cuestiones de Previo y especial pronunciamiento. Por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que los artículos 30, numeral 2, y 32, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, establece que las causales de improcedencia y sobreseimiento deben ser examinadas de oficio, se procede a entrar al estudio del presente caso para determinar si se actualiza o sobreviene alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse, ya que al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Visto lo anterior, es necesario determinar si se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 32, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; dicho precepto señala que:

“Artículo 32.

Sobreseimiento

1. El procedimiento podrá sobreseerse cuando:

*1. El procedimiento respectivo **haya quedado sin materia**”*

En atención a lo expuesto, es procedente analizar el sobreseimiento del procedimiento que por esta vía se resuelve, identificado con el número de expediente INE/P-COF-UTF/71/2022, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 32, numeral 1, fracción I del referido Reglamento.

Debe decirse que la acción de determinar si los hechos constituyen o no una conducta violatoria de la normatividad en materia de financiamiento y gasto, no implica que esta Unidad Técnica de Fiscalización entre a su estudio para resolver si existe o no una violación (cuestión de fondo que implicaría que los hechos tuviesen que declararse fundados o infundados), sino sólo implica determinar si de los mismos se desprenden actos u omisiones que se encuentren contemplados como infracciones en materia de fiscalización en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (cuestión formal).

Derivado de lo anterior, se desprende que la razón de ser de la causa de sobreseimiento en comento se localiza precisamente en que al faltar la materia del proceso se vuelve ociosa y completamente innecesaria su continuación.

Es por ello, que, cobra relevancia señalar los hechos que dieron origen a la conclusión 7.1-C4 Quater -MORENA-CEN misma que motivo del inicio del presente procedimiento, y a su vez señalar aquellos que dejaron sin efecto la misma conclusión, de igual manera se deberá realizar un breve análisis de dichos hechos,

todo lo anterior con la finalidad de tener certeza para determinar o no, la falta de materia de estudio del procedimiento de mérito. En este sentido se presentarán los hechos relevantes en forma cronológica y por apartados tal y como se muestra:



- A. Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 y Resolución INE/CG113/2022 Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido Morena, correspondientes al ejercicio dos mil veinte.**
- B. Recurso de apelación interpuesto por el partido político Morena.**
- C. Sentencia de la Sala Superior identificada con la clave SUP-RAP-101/2022 y su acumulado.**
- D. Acuerdo INE/CG31/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior recaída al recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-101/2022 y acumulado.**

E. Recurso de apelación interpuesto por el partido político Morena y reencauzamiento.

F. Sentencia sobre el Incidente de incumplimiento dentro del expediente SUP-RAP-101/2022 y acumulado.

G. Acuerdo INE/CG330/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior recaída en el incidente de incumplimiento dentro del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-101/2022 y acumulado.

A continuación, el análisis en comentario:

A. Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 y Resolución INE/CG113/2022 Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido Morena, correspondientes al ejercicio dos mil veinte.

El veinticinco de febrero de dos mil veintidós, en sesión ordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos DE LOS partidos políticos Nacionales y Locales con acreditación o registro en las Entidades Federativas, entre los que se encuentra el partido político Morena, correspondientes al ejercicio dos mil veinte.

En el Dictamen Consolidado en comentario, específicamente en lo concerniente al Comité Ejecutivo Nacional de Morena, en la observación con Id. 8 correspondiente a *Ingresos por transferencias* se estableció entre otras, la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN
<p>7.1-C4 Quater-MORENA-CEN</p> <p><i>Con fundamento en el artículo 196, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordena el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron dichos recursos del ámbito federal al ser transferidos a los CEE.</i></p>

Por lo que hace a la conclusión señalada, está se refiere a la que dio origen al procedimiento de mérito.

En la misma fecha en la que se aprobó el Dictamen Consolidado previamente señalado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución INE/CG113/2022 respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido Morena, correspondientes al ejercicio dos mil veinte, en cuyo resolutivo CUADRAGÉSIMO en relación con la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN del Dictamen Consolidado en comento, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del partido Morena, con la finalidad de verificar que el origen de los recursos, así como que su destino y aplicación se apegarán a lo establecido en la normatividad electoral en materia de fiscalización.

B. Recurso de apelación interpuesto por el partido político Morena.

Inconforme con el Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 y Resolución INE/CG113/2022, el tres y ocho de marzo de dos mil veintidós, Morena presentó ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, recurso de apelación para controvertir entre otras, la conclusión **7.1-C4 Quater-MORENA-CEN** en la parte conducente de dicho Dictamen Consolidado y Resolución. Posteriormente se remitió a la Sala Superior, en donde se turnó a la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, y se registró con la clave SUP-RAP-101/2022 y su acumulado SUP-RAP-107/2022.

En sesión pública de ocho de junio, el Pleno de la Sala Superior rechazó, por mayoría votos, el proyecto propuesto por el magistrado instructor, por lo que se designó al magistrado Indalfer Infante Gonzales para la elaboración del engrose correspondiente

C. Sentencia de la Sala Superior identificada con la clave SUP-RAP-101/2022 y su acumulado.

El ocho de junio de dos mil veintidós, la Sala Superior resolvió revocar las conclusiones 7.1-C3-MORENA-CEN, 7.1-C3Bis-MORENA-CEN, 7.1-C3Ter-MORENA-CEN, 7.1-C3Quater-MORENA-CEN, 7.1-C3Quinquies-MORENA-CEN, 7.1-C4-MORENA-CEN, 7.1-C4Bis-MORENA-CEN, 7.1-C4 ter-MORENA-CEN y **7.1-C4 Quater-MORENA-CEN** relativas al Dictamen Consolidado y la Resolución en comento.

En este sentido en el Considerando 6. identificado como “**6. ESTUDIO DE FONDO**”, el órgano jurisdiccional señaló que:

“6. ESTUDIO DE FONDO.

(...)

6.13. Sobre la transferencia indebida de recursos de los CEE al CEN

Los partidos políticos deben tener la posibilidad de generar ahorros para la consecución de sus fines

143. *El partido recurrente considera que la autoridad responsable calificó indebidamente que las transferencias conllevaron una infracción en materia de fiscalización. Desde la consideración del partido, el fideicomiso que crearon tiene un origen, destino y objeto lícito, el cual fue debidamente constituido y reportado al SIF (sustentado en el Acuerdo INE/CG459/2018). A partir de dicho instrumento financiero no se violó ninguna norma en materia de fiscalización, sino que la autoridad responsable pretende desvirtuar el contenido del artículo 150 del RF al sancionar una conducta permitida. De esta manera, la decisión del Consejo General del INE vulnera la vida interna y la facultad de autoorganización de los partidos políticos, así como los principios del debido proceso, legalidad y certeza. Incluso, la autoridad responsable no se pronunció sobre todos los planteamientos que fueron sometidos a su consideración ni fue congruente en su razonamiento.*

144. *Respecto de la devolución de los recursos, el partido recurrente estima que la autoridad responsable incumplió con su deber de fundar y motivar, ya que no existe disposición alguna en el RF que obligue a la devolución de los recursos que fueron transferidos por los CEE, ni existen razonamientos en el Dictamen consolidado que motiven dicha decisión. Asimismo, el partido recurrente considera que la autoridad responsable no puede probar ni acreditar que las transferencias se realizaron con la intención de que fueran consideradas como gastos y que no formaran parte del remanente no ejercido.*

145. *En relación con el inicio del procedimiento oficioso, el partido recurrente señala dicha determinación es suficiente para demostrar que la autoridad responsable no fue exhaustiva y congruente en su actuar. La autoridad responsable, por un lado, sostiene que la actuación del partido fue ilegal y, por el otro, ordena que se inicie un nuevo procedimiento para continuar las investigaciones, aun y cuando el partido afirma que probó el destino de los recursos y el sistema de financiamiento. Incluso, al finalizar dicha investigación, si se comprobare la legalidad, la autoridad responsable indebidamente habrá sancionado actos lícitos.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/71/2022**

146. Adicionalmente, MORENA considera que la omisión de cumplir con lo ordenado en la sesión del Consejo General del INE, en cuanto a la instauración de procedimientos oficiosos, lo dejó en un estado de indefensión. Igualmente, la inobservancia del oficio en el Dictamen consolidado o en la resolución impugnada resulta violatorio de los principios de legalidad, objetividad, congruencia y certeza. También sostiene que la omisión de engrosar para efectos de iniciar el procedimiento resulta en una incongruencia en la sanción por las supuestas transferencias indebidas, lo cual, a su vez, demuestra la falta de exhaustividad e incongruencia de la autoridad responsable.

147. Las conclusiones que impugna el partido recurrente son las siguientes:

CONCLUSIONES
7.1-C3-MORENA-CEN – El sujeto obligado recibió transferencias no permitidos por la normativa por un importe de \$372,461,840.00, situación que será motivo de observación en los Dictámenes de los Comités Ejecutivos Estales de Morena
7.1-C3Bis-MORENA-CEN – En el marco de la revisión de los informes anuales 2021 y 2022, esta autoridad dará seguimiento a la devolución de las transferencias en efectivo por un monto de \$297,398,203.09, realizadas por CEE al CEN, con la finalidad de que estas sean reintegradas a las cuentas bancarias de los CEE, o en su caso, mediante un Fideicomiso Local.
7.1-C3Ter-MORENA-CEN – En el marco de la revisión de los informes anuales 2021 y 2022, esta autoridad dará seguimiento a la devolución de las transferencias en efectivo o en especie por un monto de \$75,063,636.91, respecto de los inmuebles adquiridos con los recursos del Fideicomiso.
7.1-C3Quater-MORENA-CEN – En el marco de la revisión del informe anual 2021, esta autoridad dará seguimiento a la correcta comprobación por la adquisición de los bienes inmuebles adquiridos en los estados de Baja California Sur, Ciudad de México, Tamaulipas y Morelos.
7.1-C3Quinquies-MORENA-CEN – Para efectos de que los Comités Ejecutivos Estatales puedan cumplir con la obligación de reintegrar dentro de los 60 días naturales contados a partir de que haya quedado firme la conclusión que así lo mandata; el CEN deberá realizar las devoluciones de recursos públicos a los CEE, dentro del plazo señalado anteriormente.
7.1-C4-MORENA-CEN – El sujeto obligado recibió transferencias por un importe de \$733,239,844.28 de las cuales no justificó para qué fueron utilizadas, situación que será motivo de observación en los Dictámenes de los Comités Ejecutivos Estales de Morena.
7.1-C4Bis-MORENA-CEN – En el marco de la revisión de los informes anuales 2021 y 2022, esta autoridad dará seguimiento a la devolución de las transferencias en efectivo realizadas por CEE al CEN, con la finalidad de que estas sean reintegradas a las cuentas bancarias de los CEE.
7.1-C4Ter-MORENA-CEN – Con fundamento en el artículo 196, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordena el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron dichos recursos locales al ser transferidos al CEN.
7.1-C4Quater-MORENA-CEN – Con fundamento en el artículo 196, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordena el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron dichos recursos del ámbito federal al ser transferidos a los CEE.

[Énfasis añadido]

148. Ahora bien, en torno a dichas conclusiones de la responsable, se debe tener presente que de las constancias que integran el expediente, se advierte que el primero de diciembre de dos mil veinte, el CEN firmó un convenio con los CEE de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, para constituir un fideicomiso con el objeto de reservar recursos para la compra de inmuebles o la remodelación de estos.

149. En dicho convenio se establecieron los montos que aportaría cada una de las partes y se estableció que cada CEE definiría el lugar, monto y características del inmueble que adquiriría o remodelaría por medio del fideicomiso. A partir de ello, los CEE de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán realizaron aportaciones al CEN para dicho fideicomiso.

150. El veintiocho de diciembre del mismo año, MORENA, como partido político nacional, constituyó un fideicomiso de administración e inversión con BBVA Bancomer, S. A. Además, en distintas fechas del año dos mil veintiuno, el CEN compró cinco inmuebles, respectivamente, en las siguientes entidades federativas: Baja California Sur, Ciudad de México, Tamaulipas y Morelos.

151. En el Dictamen consolidado, la autoridad responsable observó que los CEE realizaron transferencias al CEN que no están permitidas por la normativa. En el caso, la autoridad responsable consideró que el motivo de las transferencias de los CEE hacía el CEN, no encuadra en lo previsto por el artículo 150, párrafo 11, del RF. A consideración de la autoridad responsable, las transferencias de los CEE al CEN para la conformación de un fideicomiso y la eventual compra de bienes inmuebles no encuadraba en alguno de los tres supuestos del precepto reglamentario, particularmente como una transferencia para el pago de proveedores.

152. Lo anterior, porque señaló que esos tres supuestos solo son aplicables cuando se tengan registrados saldos en la contabilidad local, lo cual no ocurría en el caso, porque la compra de los inmuebles se pretendía realizar a futuro. De esta manera, el Consejo General del INE concluyó que, aunque el partido pretendía justificar que los recursos serían para el pago de proveedores, no se estaba en el supuesto previsto en la normativa. Incluso, la autoridad responsable advirtió que la compra de algunos inmuebles se realizó de manera posterior al ejercicio dos mil veinte (en el dos mil veintiuno), por lo que los

recursos públicos transferidos de los CEE al CEN no fueron utilizados en el periodo para el cual fueron entregados.

153. En consecuencia, la autoridad responsable determinó que el CEN recibió transferencias no permitidas por la normatividad, por un importe de trescientos setenta y dos millones cuatrocientos sesenta y un mil ochocientos cuarenta pesos (\$372,461,840.00 m.n.). Por ello, se le ordenó devolver los recursos públicos²⁹ a los CEE dentro de los sesenta días naturales siguientes a que la resolución quedara firme, para el efecto de que los CEE –a su vez– reintegraran los recursos. Asimismo, determinó que se le daría un seguimiento a la correcta comprobación por la adquisición de los bienes inmuebles en Baja California Sur, Ciudad de México, Tamaulipas y Morelos.

154. Ahora, la postura de MORENA se sostiene en que realizó sus operaciones de conformidad con la normativa aplicable en materia de fiscalización, debido a que las transferencias de los CEE al CEN se realizaron con la finalidad de hacer un pago a proveedores (en términos del numeral 11 del artículo 150 del RF). Lo anterior, porque los recursos –a su vez– se transfirieron por el CEN a un fideicomiso que constituyó con el objeto de adquirir inmuebles para los CEE (con respaldo en los Lineamientos), siendo que dichas operaciones de compraventa se realizarían con empresas del Registro Nacional de Proveedores.

155. El partido recurrente argumenta que, en todo caso, se debían seguir los procedimientos oficiosos correspondientes para dar seguimiento a los recursos y comprobar que efectivamente se emplearon con ese objeto, a partir de lo cual se podría comprobar si incurrió en una infracción o no. Es por esta misma razón que estima que los recursos de las transferencias de los CEE al CEN no deben considerarse para calcular los remanentes que debe reintegrar.

156. En cambio, la posición del Consejo General del INE se centra en que las transferencias que realizó el partido político, de los CEE al CEN en el año dos mil veinte, no encuadran en alguna de las hipótesis del párrafo 11 del artículo 150 del RF y en que no es posible que el CEN transfiera en beneficio de los CEE bienes inmuebles adquiridos en un ejercicio distinto al fiscalizado, debido a que –para que la operación sea regular– es preciso que se realice con el objetivo de pagar un gasto registrado en la contabilidad del año correspondiente; es decir, una erogación efectivamente materializada. Así, a consideración de la autoridad responsable, la normativa en materia de fiscalización no respalda la realización de ese tipo de transferencias para un gasto a futuro, ni siquiera a través de la constitución de un fideicomiso destinado a uno de los fines permitidos mediante los Lineamientos, como lo es la adquisición de inmuebles a proveedores debidamente registrados.

157. Esta Sala Superior considera que son **esencialmente fundados** los agravios de MORENA, analizados en su conjunto, toda vez que la autoridad responsable interpretó indebidamente que era correcta la aplicación del artículo 150, numeral 11 del Reglamento de Fiscalización, a la luz del principio de anualidad, en el sentido de que los partidos políticos no pueden crear fideicomisos con los remanentes del gasto ordinario para la compra de bienes inmuebles.

158. Es decir, asiste razón al actor dado que el fideicomiso creado y sancionado, contrario a lo considerado por la autoridad responsable tiene un objeto, destino y fin lícito.

159. Ahora, bien para arribar a esta conclusión es necesario tomar en consideración lo siguiente:

Financiamiento público².

160. El artículo 41, Bases I y II, de la Constitución confiere a los partidos políticos la naturaleza de entes de interés público, cuyo fin esencial es promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

161. A partir de la naturaleza y finalidades de los partidos políticos, el poder revisor de la Constitución general estimó conveniente regular, en este ordenamiento, un régimen jurídico propio y específico que incluye lo relativo al otorgamiento y fiscalización de las prerrogativas.

162. El artículo en mención estatuye que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado; asimismo, la ley secundaria ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia de esos recursos.

² De conformidad con lo previsto en el artículo 41, tercer párrafo, base I, segundo párrafo y base II; y

116, fracción IV, inciso g), de la Constitución

163. Por otra parte, la Ley de Partidos especifica que son derechos de éstos, recibir el financiamiento público -tanto federal como local- en los términos del artículo 41 de la Constitución y demás leyes aplicables³.

Reporte de ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.

164. La Ley de Partidos señala que los institutos políticos deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias; los cuales comprenden los rubros siguientes⁴:

- a. El gasto programado con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer;
- b. El gasto de los procesos internos de selección de candidatos y candidatas;
- c. Los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares; y
- d. La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo.

Análisis del artículo 150, párrafo 11 del Reglamento de Fiscalización

165. El párrafo 11 del artículo 150 del Reglamento de Fiscalización establece lo siguiente:

*“11. Los partidos políticos podrán realizar **transferencias con recursos locales al Comité Ejecutivo Nacional o Comités Directivos Estatales para su operación ordinaria, exclusivamente para el pago de proveedores y prestadores de servicios, y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local**; en el caso de campaña genérica que involucre a un candidato federal y local, únicamente para el reconocimiento de gastos a la campaña beneficiada.”*

166. La disposición legal faculta a los PP realizar transferencias con recursos al CEN o CEE exclusivamente para los siguientes rubros:

- Pago de proveedores
- Prestadores de servicios
- Pago de impuestos

³ En el artículo 23, párrafo primero, incisos b) y d), de la citada Ley

⁴ Artículo 72, párrafos 1 y 2, de la Ley citada

167. De lo anterior, se desprende que, en principio, existe una *permisión para realizar transferencias de los recursos de los CEE al CNE de un Partido Político, a condición de que estos se utilicen para el pago de proveedores, prestación de servicios o pago de impuestos.*

168. Ahora bien, al dictarse sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-51/2017 en el que se analizó la legalidad del acuerdo INE/CG875/2016, del Consejo General del INE por el que se reformó el RF; esta Sala Superior estimó que la emisión del artículo 150 citado se ajustaba a la regularidad reglamentaria de dicho órgano máximo de dirección.

169. En la sentencia, se destacó que en esa reforma al reglamento se incluyó una exposición de motivos en la que se asentaron las razones justificativas siguientes:

Las reformas al artículo 150 implican modificaciones a las disposiciones complementarias siguientes:

- Se modifica el artículo 151 para señalar que las transferencias a entes sin capacidad jurídica propias solo podrán ser bancarias.

- En el artículo 156 se establece la secuencia para transferir recursos federales para las campañas locales.

- En el artículo 157 se establece a través de qué cuentas concentradoras se pueden realizar transferencias en especie a las campañas locales.

- Respecto al artículo 158 del Reglamento de Fiscalización se establece la prohibición de realizar transferencias entre candidatos locales o federales de mayoría relativa, y en su segundo párrafo se indica que éstos son acreedores a las sanciones señaladas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- En el artículo 160 del Reglamento de Fiscalización se precisa que las operaciones de los Frentes se deberán registrar en la contabilidad del Comité Ejecutivo Nacional o del Comité Ejecutivo Estatal, ya que anteriormente no se identificaba el destino de estos recursos.

170. En el precedente, a pesar de que el partido había hecho valer la **supuesta incidencia de esa regulación en su esfera jurídica**, esto, por la vulneración a su principio de autoorganización, el agravio fue calificado de inoperante pues el entonces recurrente no expuso cómo se le afectaba con la disposición normativa modificada.

171. Así, esta Sala Superior hizo notar que la **finalidad del artículo 150 del Reglamento de Fiscalización** es “dar un mayor orden a la manera de establecer las transferencias al interior de un partido político, a efecto de realizar una fiscalización más efectiva y con reglas que permitan un claro proceder respecto del propio instituto político” **por lo que no existió pronunciamiento respecto de su regularidad constitucional en función de la posible incidencia en la vida interna de los partidos políticos, sino únicamente se realizó una interpretación sobre su funcionalidad en el despliegue de las facultades de fiscalización.**

Criterio del principio de anualidad

172. En la sentencia SUP-RAP-758/2017, la Sala Superior sostuvo que los partidos políticos tienen la obligación de reintegrar el financiamiento público no erogado y el no comprobado.

173. Ello en atención a que a los partidos políticos les resultaba aplicable, entre otros, el principio de anualidad, de manera que, estando obligados a aplicar el financiamiento público para actividades ordinarias y específicas dentro del ejercicio para el que les fue entregado, tienen la obligación de devolver a la hacienda pública el monto de los recursos de origen público que no gastaron y aquellos que omitieron comprobar.

174. Lo anterior, porque el principio de anualidad que rige la administración del erario no contempla un régimen de excepción que les permita retener aquellos recursos no ejercidos en el periodo anual para el que les fueron asignados y, mucho menos que les otorgue el derecho para erogarlos en ejercicios posteriores.

175. Con motivo del dictado de esa sentencia, se emitieron los Lineamientos los cuales fueron objeto de conocimiento de esta Sala Superior por medio del recurso de apelación SUP-RAP-140/2018, cuyo criterio es relevante para la decisión de este caso y que, en obvio de repeticiones, se explicará más adelante.

Análisis en el caso en concreto.

176. La cuestión en este caso tiene que ver que Morena constituyó un fideicomiso que tiene por finalidad la adquisición y remodelación de bienes inmobiliarios.

177. En principio resulta pertinente tener presente que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/71/2022**

políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley y que los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales.

178. Asimismo, que los partidos políticos como entidades de interés público y para cumplir con sus finalidades cuentan con financiamiento preponderantemente público y para su ejercicio, la Constitución les reconoce un ámbito institucional de libertad de auto organización y determinación.

179. Bajo estas premisas, podemos concluir que el régimen del financiamiento público esta provisto de un diseño normativo que permite controlar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento público ordinario y, por ello, el párrafo 11, del artículo 150 del Reglamento de Fiscalización no admite un sentido y aplicación literal.

180. La Primera Sala de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis 33/2002, sostuvo que, aunque las personas juzgadoras se encuentren ligados a los textos legales, éstos no necesariamente deben interpretarse de manera literal o gramatical, porque frente a la insuficiencia u oscuridad de la norma, puede utilizar diversos mecanismos de interpretación, tales como el histórico, lógico, sistemático, funcional, entre otros.

181. Ahora, toda norma requiere de una interpretación, aunque sea literal, sin importar su rango, ya sea constitucional, legal, reglamentario, contractual o de cualquier otra índole, y un principio de hermenéutica que obliga a interpretar los preceptos jurídicos en función a los demás que integran el ordenamiento al que pertenecen, y en función a los demás ordenamientos que integran un determinado régimen jurídico; sin que ello implique que una interpretación estricta, pero al fin y al cabo interpretación, vaya a obligar al sujeto pasivo de la norma tributaria al pago de contribuciones no establecidas en las leyes fiscales. En consecuencia, interrelacionar las normas no viola el principio de interpretación y aplicación estricta que rige la materia fiscal, ni el principio de legalidad que prevalece en dicha materia, de acuerdo con el artículo 31, fracción IV, constitucional.

182. En este sentido, el párrafo 11, del artículo 150 del Reglamento de Fiscalización, admite una interpretación que relacione las normas con los principios inmersos a partir de la cual, también permite una justificación válida el supuesto de hecho consistente en la transferencia de recursos para la constitución de un fideicomiso cuya finalidad es la adquisición o remodelación de bienes inmuebles que forman parte o se integran al patrimonio de los partidos políticos.

183. *En esa medida, la porción normativa debe ser entendida en el sentido de que las transferencias de los CEE al CEN para la constitución del fideicomiso son jurídicamente permisibles con base en que la creación de dicho fondo sigue formando parte del patrimonio del Partido Político y está destinado a un fin lícito.*

184. *Sobre este tema, esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-140/2018 por el que se cuestionaron los Lineamientos, consideró que:*

- El origen de los Lineamientos surgió con lo estipulado en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-758/2017, en donde se obligó al Consejo General emitir normas específicas para regular el supuesto avalado en dicha ejecutoria, es decir, la devolución de remanentes de financiamiento ordinario y para actividades específicas.

-La autoridad electoral reconoció en los Lineamientos la posibilidad de que los partidos políticos generaran reservas para 3 cuestiones:

i) Adquisición y remodelación de inmuebles propios, ii) Reservas para pasivos laborales y, iii) Reservas para contingencias.

185. *En atención a lo ordenado, al señalarse que se debía considerar el presupuesto devengado, es decir, aquellos recursos que, sin haber sido erogados en un ejercicio específico, afectaban al balance o cálculo final de los recursos públicos no empleados.*

186. *Lo que se buscó con ello fue garantizar los derechos de terceros frente a los compromisos de pago adquiridos por los partidos políticos, pues se trataba de obligaciones asumidas por los partidos políticos a partir de operaciones no pagadas, así como de obligaciones legales.*

187. *Que la obligación de devolver los remanentes parte del reconocimiento de que el financiamiento público de los partidos políticos está sujeto a los principios y reglas desarrollados por las normas hacendarias y presupuestales y por tanto a cumplir, entre otros, con los principios de racionalidad, austeridad y anualidad.*

188. *La autoridad debía establecer un procedimiento para verificar el cumplimiento de la obligación consignada, por lo que se justifica que la responsable haya determinado la obligación de constituir un fideicomiso para la administración de los recursos que integran la reserva.*

189. *La nota esencial del referido precedente es que dio sustento a la constitución de fideicomisos en el régimen jurídico de los partidos políticos:*

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/71/2022**

-El fideicomiso es un instrumento que goza de idoneidad para efectos de fiscalización por parte del INE ya que, al intervenir una institución financiera como fiduciaria.

-Permite que los recursos reservados para contingencias y obligaciones queden bajo el resguardo de un ente que cuenta con solvencia para respaldar las cantidades entregadas, aunado a que se encuentran regulados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, lo que impide que los recursos reservados sean utilizados para fines distintos para los cuales fueron reservados en el ejercicio fiscal correspondiente.

-Dota de certeza el uso de los recursos que, de no haber constituido la reserva, se hubieran tenido que devolver al erario público, por lo que se considera justificada la consideración de la figura del fideicomiso en el marco de la rendición de cuentas de los partidos políticos.

190. Por lo expuesto, es posible afirmar que esta Sala Superior al conocer del precedente validó la posibilidad de que los partidos políticos crearan fideicomisos para hacer frente a “reservas” las cuales comprendían la mejora y adquisición de bienes inmuebles, pudiendo ahorrar y ejercer el gasto en ejercicios multianuales mediante la figura del fideicomiso.

191. Así, la posibilidad de creación de fideicomisos y la clasificación del concepto de “reservas” tiene lógica y encuentra sentido de la lectura de los lineamientos en su integridad, de la que se desprende que los conceptos de ingreso o gasto que encuadren en esa clasificación son descontados del monto de remanentes o recursos a reintegrar a la federación lo que necesariamente tiene inmersa la posibilidad de ejercer el recurso en un ejercicio distinto al que fue originalmente provisto.

192. En efecto, esta Sala Superior estima que a partir de lo establecido en el artículo 150, párrafo 11 del Reglamento de Fiscalización y del criterio establecido por la Sala Superior en el SUP-RAP-758/2017, el Consejo General del INE concluyó que las transferencias realizadas por los CEE al CEN fueron indebidas, al no encuadrar en alguno de los tres supuestos de transferencia que establece (pago de proveedores, de prestadores de servicios y de impuestos), y al no ajustarse al principio de anualidad.

193. El citado artículo señala textualmente lo siguiente:

“Los partidos políticos podrán realizar transferencias con recursos locales al Comité Ejecutivo Nacional o Comités Directivos Estatales para su operación ordinaria, exclusivamente para el pago de proveedores y

prestadores de servicios, Instituto Nacional Electoral fiscalización 167 y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local; en el caso de campaña genérica que involucre a un candidato federal y local, únicamente para el reconocimiento de gastos a la campaña beneficiada”.

194. Ahora bien, como se anticipó lo **fundado** de los agravios radica en que para determinar si un partido político puede generar ahorros a través de un fideicomiso para la compra de bienes inmuebles, la autoridad responsable debió considerar que el mecanismo utilizado por MORENA es conforme a lo previsto en el artículo 41, base II, de la Constitución general que prevé un régimen jurídico propio y específico por cuanto hace al otorgamiento y fiscalización de los partidos políticos.

195. En efecto, si bien es cierto que esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-758/2017, estableció la obligación de devolver los remanentes de los gastos en atención al principio de anualidad, en estricto sentido, no fue materia de pronunciamiento lo previsto en el artículo 150, numeral 11 del Reglamento de Fiscalización; así como tampoco fue tema de análisis la posibilidad de ahorrar de un partido político para la compra de bienes inmuebles, a través de un fideicomiso pues fue hasta la emisión de las disposiciones reglamentarias relativas que esa alternativa se reguló.

196. Bajo esa óptica se estima que de una interpretación conforme y sistemática del artículo 150, párrafo 11, del Reglamento de Fiscalización, a la luz del artículo 41, bases I y II, de la Constitución general que prevé los fines constitucionalmente válidos de los partidos políticos y, un régimen jurídico propio y específico en cuanto a la fiscalización de los recursos otorgados a estos, puede interpretarse en favor de los partidos políticos para establecer una finalidad lícita respecto a la forma de financiarse para la adquisición de inmuebles y su eventual mejora, tal como disponen los artículos 2, inciso I), artículo 3, concepto “reservas para contingencias y obligaciones”, así como del artículo 12 de los Lineamientos.

197. Es de precisarse que la interpretación constitucional ha partido del hecho de lograr la unicidad de sus contenidos, y la armonización del sistema de fuentes, por ello, un presupuesto lo constituye la presunción de constitucionalidad de las normas del ordenamiento jurídico.

198. Para lograr la conservación de la norma, una de las técnicas consiste en la interpretación conforme³³ que, para el caso que se analiza, debe hacerse a la luz de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución general, en el que se prevén las bases para el financiamiento de los partidos políticos.

199. *No se trata de excluir o establecer excepciones a las reglas, de manera discriminada y discrecional, sino que es el propio ordenamiento jurídico el que permite interpretar o dar sentido a las normas jurídicas en aquellos casos en los que las reglas establecidas por el legislador o la autoridad administrativa con facultades reglamentarias no abarquen todos los supuestos que en vía de acción se pueden presentar.*

200. *Es ampliamente reconocido en la justicia constitucional que los jueces pueden interpretar las reglas cuando algún supuesto está fuera del alcance de la prescripción normativa, siempre y cuando la interpretación sea acorde con los principios que informan o constituyen el sistema jurídico de que se trate, en este caso la norma de adecuación es la propia Constitución.*

201. *En efecto, de una interpretación conforme del numeral aplicado por la responsable, a la luz del artículo 41, bases I y II de la Constitución general, así como de una interpretación sistemática de éste con las normas legales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos, se desprende que los partidos políticos sí pueden generar ahorros a través de un fideicomiso para la compra de bienes inmuebles, en atención a que:*

- *Como se señaló, la Constitución general prevé un régimen jurídico propio y específico, por cuanto al otorgamiento de prerrogativas y fiscalización de los partidos.*
- *La rendición de cuentas del financiamiento ordinario permanente tiene una naturaleza continua al tratarse de actividades que realizan los partidos políticos de forma preponderante para su sostenimiento operativo.*
- *La Ley de Partidos³⁴ y el Reglamento de Fiscalización³⁵ establecen la posibilidad de los partidos políticos de constituir fideicomisos para sus recursos líquidos y como supuesto de autofinanciamiento.*
- *El fideicomiso es un instrumento jurídico que goza de idoneidad para efectos de fiscalización por parte del INE, pues:
 - *Permite que los recursos reservados para contingencias y obligaciones queden bajo el resguardo de un ente (entidad fiduciaria) que cuenta con solvencia para respaldar las cantidades entregadas, aunado a que se encuentran regulados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, lo que impide que los recursos reservados sean utilizados para fines distintos para los cuales fueron reservados en el ejercicio fiscal correspondiente.**
- *Como acto jurídico, está sujeto la voluntad de los contratantes a finalidades y uso lícito de los recursos públicos.*
- *El INE puede desplegar sus facultades para verificar en todo momento el adecuado ejercicio de los recursos, por lo que, los recursos*

que se aporten o incorporen al patrimonio de fondos o fideicomisos serán públicos y no gozarán de la protección del secreto o reserva fiduciarios para efectos de su fiscalización.

– La creación de fideicomisos a partir de aportaciones de los CEE al CEN, —como lo realizó el partido recurrente—, no es un acto que contravenga la normativa vigente, además, esta figura, dada su finalidad y operación no está sujeta al principio de anualidad en los términos que señala la propuesta.

- La norma aplicada y cuestionada (artículo 150, numeral 11, del Reglamento de Fiscalización) prevé una salvaguarda para restringir las transferencias de los CEE a los órganos centrales de los partidos políticos.

- Esa disposición debe ser interpretada a la luz de los principios de autoorganización que rigen la actuación de los partidos políticos y el respeto a la vida interna que también orienta la actuación de las autoridades electorales, en ese sentido, debe tomarse en cuenta la finalidad que persiguen los órganos estatales en el ámbito partidista y gocen de autonomía en su funcionamiento y en la administración de sus recursos.

- La norma del reglamento se puede interpretar conforme a la Constitución general, en el sentido que los CEE pueden hacer transferencias de recursos a los órganos centrales cuando el objeto sea la adquisición o reparación de inmuebles, precisamente porque esa actuación redunde en beneficio de los propios órganos estatales.

- Esa interpretación garantiza el margen de libertad de administración de los recursos de los partidos políticos, porque permite planear y plantear estrategias para que esos entes políticos se robustezcan en las entidades federativas que se consideren pertinentes.

202. En ese sentido, esta Sala Superior estima que, de una interpretación conforme y sistemática del artículo 150, numeral 11, del Reglamento de Fiscalización, resulta ajustado a lo previsto en el artículo 41, Bases I y II de la Constitución general, así como de lo dispuesto en los artículos 2, inciso I), artículo 3, concepto “reservas para contingencias y obligaciones” y 12 de los Lineamientos, se concluye que existe la posibilidad de que un partido político puede generar un ahorro para la compra de bienes inmuebles a través de un fideicomiso.

203. De ahí que, contrario a lo determinado por el CG del INE no se debe restringir el derecho que tiene el recurrente sobre la libertad financiera de presupuestar objetivos económicos que beneficien su patrimonio en el ejercicio

fiscal en que recibió los recursos, en pleno apego al cumplimiento del destino de recursos.

Interpretar tal disposición de forma contraria hace que se vuelva irracional, pues se pasa por alto que:

204. a) Las actividades realizadas por los partidos políticos en los ejercicios fiscales ordinarios tienen como característica principal desarrollar actividades continuas y cumplir fines concretos.

205. b) La implementación del principio de anualidad genera la necesidad de ampliar los supuestos por los que los CEE pueden realizar transferencia al CEN, previstos en el artículo 150, numeral 11 del Reglamento de Fiscalización.

206. Importa señalar que antes de la implementación del principio de anualidad a la contabilidad de los partidos políticos, no se consideró necesario establecer motivo diverso para la que los CEE realizaran transferencias para la operación ordinaria al CEN del partido político a los previstos en el artículo 150, numeral 11 del Reglamento de Fiscalización (para el pago de proveedores y prestadores de servicios y para el pago de impuestos).

207. Lo anterior, representa una de las complejidades que se actualizan al instrumentar el reintegro de recursos no devengados de gasto ordinario y específico no ejercido, que afectó el modelo de fiscalización originalmente diseñado.

208. A partir de la implementación del mencionado principio de anualidad, una forma lícita de los partidos políticos para generar ahorros y destinar los recursos a fines lícitos, por ejemplo, la compra de inmuebles, es la constitución de un fideicomiso. Ello en el entendido de que se dé cumplimiento a las disposiciones electorales, financieras y fiscales conducentes.

209. c) No existe disposición legal electoral que prohíba la constitución de fideicomisos, siempre y cuando se cumpla con los fines expresamente establecidos en la normativa para los partidos políticos, con las disposiciones electorales, fiscales y financieras aplicables.

210. Por ejemplo, la Ley de Partidos y el Reglamento de Fiscalización establecen la posibilidad de los partidos políticos de constituir fideicomisos para sus recursos líquidos y como supuesto de autofinanciamiento.

211. Por su parte, los Lineamientos para el reintegro de remanentes prevén la constitución de fideicomisos para las reservas de contingencias y obligaciones,

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/71/2022**

los cuales deben informar a la Unidad Técnica de Fiscalización dentro de los 10 días siguientes a que ello ocurra.

212. Para tal fin, se establecen los requisitos que el partido político debe cumplir y la documentación que debe presentar a la autoridad fiscalizadora.

*213. Por lo expuesto, a fin de armonizar la obligación de los partidos políticos de devolver los remanentes, con la posibilidad de realizar transferencias de los CEE al CEN, prevista en el artículo 150, numeral 11 del Reglamento de Fiscalización, esta Sala Superior considera que la vulneración a dicha disposición reglamentaria (que limita solamente a tres supuestos: el pago de proveedores, de prestadores de servicios y el pago de impuestos) debe sancionarse únicamente como **falta formal**, dado que no se demostró la irregularidad con el objeto de las transferencias.*

214. Lo anterior, a fin de que los partidos políticos no vean restringidos los motivos para que los CEE destinen a su CEN recursos.

215. Ello siempre y cuando se trate de fines lícitos, que los recursos se destinen a la realización de las actividades necesarias, permanentes y multianuales de los partidos, es decir, que se utilicen para la consecución de sus fines y para su permanencia.

216. Esto es, el destino de tales recursos sigue sujeto a las reglas de fiscalización.

217. Por tanto, se concluye que, en este caso concreto, Morena no está obligado a reintegrar a la Tesorería de la Federación los remanentes del financiamiento público destinados al fideicomiso para la compra de inmuebles que es materia de controversia en el presente asunto, ya que su creación se ajusta a lo previsto en los Lineamientos.

218. En consecuencia, se determina que el principio de anualidad no debe ser impedimento para que el recurrente pueda generar ahorros mediante la constitución de un fideicomiso que se apegue a la normativa electoral, financiera y fiscal y a los fines específicamente previstos del gasto ordinario.

*219. Así, al haber resultado **fundados** los agravios se deben dejar sin efectos las conclusiones objeto estudio.*

220. Es de precisarse que en la sentencia SUP-RAP-758/2017, esta Sala Superior estableció la obligación de los partidos políticos de devolver el financiamiento ordinario no devengado, que es el criterio contrario al que aquí se resuelve.

221. Conforme a las razones expuestas anteriormente, esta sala Superior advierte una excepción al principio de anualidad para los fidecomisos destinados a la adquisición y mejora de bienes inmuebles. Lo anterior se traduce en un ejercicio más eficiente del financiamiento que reciben los partidos políticos como entidades de interés público.

*222. Ello en el entendido que el manejo, destino, registro y comprobación de tales recursos serán vigilados, verificados y fiscalizados por el CG del INE, como parte de funciones en materia de fiscalización.
(...)*

Así mismo, el órgano jurisdiccional señaló en el Considerando **7.** identificado como “**7. Efectos**” inciso **b)**, lo que se muestra a continuación:

“7. Efectos

(...)

*238. **b) Revocar** los Acuerdos INE/CG106/2022 e INE/CG113/2022, respecto de conclusiones impugnadas y analizadas en el apartado 6.13., relacionadas con la transferencia indebida de recursos de los Comités Directivos Estatales respectivos al Comité Ejecutivo Nacional, en los términos de la parte considerativa respectiva.*

(...)

En ese sentido, la Sala Superior estimó que, de una interpretación conforme y sistemática del artículo 150, numeral 11, del Reglamento de Fiscalización, en relación a lo previsto en el artículo 41, Bases I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que existe la posibilidad de que un partido político puede generar un ahorro para la compra de bienes inmuebles a través de un fideicomiso.

De tal forma que la Sala Superior establece que no se debe restringir el derecho que tiene el partido político Morena sobre la libertad financiera de presupuestar objetivos económicos que beneficien su patrimonio en el ejercicio fiscal en que recibió los recursos, en pleno apego al cumplimiento del destino de recursos.

En consecuencia, la Sala Superior resolvió revocar las conclusiones impugnadas del Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 y por ende de la Resolución INE/CG113/2022.

D. Acuerdo INE/CG31/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior recaída al recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-101/2022 y acumulado.

El veinticinco de enero de dos mil veintitrés, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo **INE/CG31/2023**, por el cual se dio cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior recaída al recurso de apelación **SUP-RAP-101/2022 y acumulado**.

E. Recurso de apelación interpuesto por el partido político Morena y reencauzamiento.

Inconforme con Acuerdo INE/CG31/2023, el treinta y uno de enero del dos mil veintitrés, Morena interpuso recurso de apelación para controvertir la parte conducente del Acuerdo **INE/CG31/2023**, mismo que se registró con la clave **SUP-RAP-25/2023**. No obstante, la Sala Superior determinó reencauzar dicho recurso como un incidente de incumplimiento.

En este sentido, a juicio del partido Morena, la autoridad electoral al dar acatamiento no cumplió con lo ordenado en la sentencia recaída al **SUP-RAP-101/2022 y acumulado**, pues a su dicho, se hizo una “reinterpretación” de la ejecutoria lo que provocó que se mantuvieran vigentes conclusiones que fueron revocadas.

F. Sentencia sobre el Incidente de incumplimiento dentro del expediente SUP-RAP-101/2022 y acumulado.

El seis de marzo de dos mil veintitrés, la Sala Superior resolvió el incidente referido, determinando en su punto resolutivo **PRIMERO** lo que a continuación se transcribe:

“(…)
PRIMERO. Es parcialmente **fundado** el incidente de incumplimiento de sentencia.
“(…)”

Así mismo, de la sección relativa al *ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN INCIDENTAL*, apartado D. Justificación, subapartado *II. Análisis del acuerdo INE/CG31/2023*, numeral *B. Vicios que se atribuyen al acuerdo INE/CG31/2023*, sub numeral *B.3.*

Omisión de pronunciarse sobre dos conclusiones que fueron revocadas, el órgano jurisdiccional señaló lo siguiente:

“ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN INCIDENTAL

D. Justificación

(...)

II. Análisis del acuerdo INE/CG31/2023

(...)

B. Vicios que se atribuyen al acuerdo INE/CG31/2023

(...)

B.3. Omisión de pronunciarse sobre dos conclusiones que fueron revocadas

89. *El incidentista argumenta que en la sentencia principal la Sala Superior revocó dos conclusiones (7.1-C4Ter-MORENA-CEN y (...)) en las que se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron los recursos locales al ser transferidos al Comité Ejecutivo Nacional (para la compra y mejora de inmuebles), así como el destino que tuvieron dichos recursos del ámbito federal al ser transferidos a los Comités Ejecutivos Estatales. A consideración del partido, la forma de cumplir con la sentencia era decretando el sobreseimiento de los procedimientos sancionadores.*

90. *Le asiste razón al inconforme.*

91. *En principio, se precisa que, en el dictamen consolidado se incluyeron las siguientes dos conclusiones, derivadas de la consideración de que eran ilegales las transferencias para la compra y mejora de inmuebles:*

(...)
7.1-C4Quater-MORENA-CEN – Con fundamento en el artículo 196, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordena el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron dichos recursos del ámbito federal al ser transferidos a los CEE.

92. *Tales conclusiones fueron aprobadas en la resolución INE/CG113/2022 en los siguientes términos:*

Se aprobó en lo particular por lo que hace abrir un oficioso (sic) para calcular cuál es el destino que se aportó de lo Local a lo Nacional y viceversa, por siete votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y el Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

93. Aunado a lo anterior, en el dictamen consolidado (INE/CG106/2022) se hicieron las precisiones siguientes:

(...)

En cuanto a la conclusión 7.1-C4 Quater MORENA-CEN:

Al realizar transferencias en efectivo por el CEN a los Comités Ejecutivos Estatales (CEE) con fundamento en el artículo 196, numeral 1 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y de conformidad con el resultado de la votación particular con 7 votos a favor y 4 en contra en la sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 25 de febrero de 2022, se ordena el inicio del procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron dichos recursos Locales al ser transferidos al CEN.

94. Ahora, en la sentencia principal, específicamente el apartado 6.13, la Sala Superior analizó en forma conjunta las nueve conclusiones relacionadas con las transferencias que hicieron los comités estatales al órgano nacional para la compra o mejora de inmuebles y determinó revocarlas (todas), así como sus consecuencias inherentes, por considerar que las transferencias eran válidas.

95. No obstante lo anterior, de la lectura integral del acuerdo INE/CG31/2023, que se emitió para dar cumplimiento a la sentencia principal, se advierte que la responsable se refirió a la situación en que quedarían siete conclusiones revocadas, pero fue omisa en pronunciarse sobre las identificadas con las claves (...) y 7.1-C4Quater-MORENA-CEN, en las que se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron los recursos locales al ser transferidos al Comité Ejecutivo Nacional (para la compra y mejora de inmuebles), así como el destino que tuvieron dichos recursos del ámbito federal al ser transferidos a los Comités Ejecutivos Estatales.

96. *Tal omisión constituye un incumplimiento a la sentencia principal, pues la responsable debe dejar sin efectos las conclusiones (...) y 7.1-C4Quater-MORENA-CEN por las que ordenó la apertura de los procedimientos oficios y, de ser el caso, debe ordenar lo conducente para que dejar sin efectos los actos que se hubieran llevado a cabo en cumplimiento de las mismas.
(...)*

De la misma forma en la sección correspondiente a los “Efectos” de la ejecutoria, la Sala Superior determinó lo siguiente:

“Efectos

Al haber resultado parcialmente fundado el incidente de incumplimiento, se ordena a la autoridad responsable que, en un plazo breve, deje sin efectos las conclusiones 7.1-C4Ter-MORENA-CEN y 7.1-C4Quater-MORENA-CEN por las que se ordenó la apertura de los procedimientos oficios y, de ser el caso, debe ordenar lo conducente para dejar sin efectos los actos que se hubieran llevado a cabo en cumplimiento de las mismas, de lo cual deberá informar a esta Sala Superior en un plazo de veinticuatro horas a partir de que ello ocurra.”
[Énfasis añadido]

En consecuencia, la autoridad jurisdiccional ordenó a la autoridad electoral dejar sin efectos del Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 y en por ende de la Resolución INE/CG113/2022, lo concerniente a dos conclusiones entre la que se encuentra la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN.

G. Acuerdo INE/CG330/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior recaída en el incidente de incumplimiento dentro del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-101/2022 y acumulado.

El treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se aprobó el Acuerdo INE/CG330/2023, por el cual se da cumplimiento a la Resolución emitida por la Sala Superior dictada en el incidente de incumplimiento de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-101/2022 y acumulado, en donde en el resolutivo **SEGUNDO** se ordena lo siguiente:

*“(...)
SEGUNDO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización realice las acciones conducentes respecto de los procedimientos oficiosos iniciados, derivado de las*

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/71/2022**

*conclusiones materia del presente acuerdo, con la finalidad de dejar sin efectos los mismos.
(...)"*

Por lo tanto, las conclusiones materia de dicho acuerdo fueron 7.1-C4 ter-Morena-CEN y 7.1-C4 Quater-Morena-CEN, mismas que dieron origen a procedimientos oficiosos, siendo la conclusión 7.1-C4 Quater-Morena-CEN la que diese origen al procedimiento de mérito.

En este sentido, para dar cumplimiento a la determinación de la Sala Superior en el incidente de incumplimiento de la sentencia SUP-RAP-101/2022 y acumulado, la autoridad electoral acató en los términos ordenados en la referida sentencia, de acuerdo con lo siguiente:

Sentencia Incidente de Incumplimiento SUP-RAP-101/2022 Y ACUMULADO	Efectos	Acatamiento
<p>PRIMERO. Es parcialmente fundado el incidente de incumplimiento de sentencia.</p> <p>SEGUNDO. Se ordena a la autoridad responsable que cumpla con lo ordenado en la parte de efectos de esta resolución incidental.</p>	<p>Se revocan las conclusiones 7.1-C4Ter-MORENA-CEN y 7.1-C4Quater-MORENA-CEN por las que se ordenó la apertura de dos procedimientos oficiosos con la finalidad de dejar sin efectos las mismas, así como dejar sin efectos los actos que se hubieran llevado a cabo en cumplimiento de estas.</p>	<p>En términos de lo mandatado por la Sala Superior: se dejan sin efectos las conclusiones 7.1-C4Ter-MORENA-CEN y 7.1-C4Quater-MORENA-CEN.</p>

Ahora bien, el procedimiento administrativo sancionador oficioso tiene por objeto resolver litigios respecto de irregularidades en que hubiesen incurrido los sujetos obligados para la normatividad electoral en materia de fiscalización, a través de una resolución que emita el órgano imparcial e independiente, dotado de jurisdicción, que resulta vinculatoria para las partes. El presupuesto indispensable para todo procedimiento de este tipo está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio entre el supuesto de la vulneración de la norma vulnerada por parte del sujeto obligado frente a la protección de los bienes jurídicos tutelados, toda vez que esta oposición de intereses es lo que constituye la materia del mismo.

Al ser así las cosas, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución, la controversia queda sin materia, y por tanto ya no tiene objeto alguno continuar con el procedimiento de instrucción y preparación de la resolución, ante lo cual procede darlo por concluido sin entrar al fondo del asunto, de conformidad con alguno de estos supuestos:

- Para el procedimiento de queja, mediante un acuerdo de desechamiento, cuando esa situación se presenta antes de la admisión del escrito inicial
- Mientras que para la queja o el procedimiento oficioso (que es el caso que nos ocupa), un sobreseimiento, ya que dicha situación invariablemente sucede después de iniciado el procedimiento.

Para robustecer lo anterior, se tiene el criterio sostenido por la Sala Superior en la Jurisprudencia 34/2002⁵, cuyo texto íntegro se reproduce a continuación

“IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA.- El artículo 11, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios Impugnación en Materia Electoral, contiene implícita una causa de improcedencia de los medios de impugnación electorales, que se actualiza cuando uno de ellos queda totalmente sin materia. El artículo establece que procede el sobreseimiento cuando la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo, antes de que se dicte resolución o sentencia. Conforme a la interpretación literal del precepto, la causa de improcedencia se compone, a primera vista, de dos elementos: a) que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, y b) que tal decisión deje totalmente sin materia el juicio o recurso, antes de que se dicte resolución o sentencia. Sin embargo, sólo el segundo elemento es determinante y definitorio, ya que el primero es instrumental y el otro sustancial; es decir, lo que produce en realidad la improcedencia radica en que quede totalmente sin materia el proceso, en tanto que la revocación o modificación es el instrumento para llegar a tal situación. Ciertamente, el proceso jurisdiccional contencioso tiene por objeto resolver una controversia mediante una sentencia que emita un órgano imparcial e independiente, dotado de jurisdicción, que resulta

⁵ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 37 y 38, disponible para su consulta en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=34/2002&tpoBusqueda=S&sWord=improcedencia.,el,mero>

*vinculatoria para las partes. El presupuesto indispensable para todo proceso jurisdiccional contencioso está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio entre partes, que en la definición de Carnelutti es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro, toda vez que esta oposición de intereses es lo que constituye la materia del proceso. **Al ser así las cosas, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución** autocompositiva o porque deja de existir la pretensión o la resistencia, la controversia queda sin materia, **y por tanto ya no tiene objeto alguno continuar con el procedimiento de instrucción y preparación de la sentencia y el dictado mismo de ésta, ante lo cual procede darlo por concluido sin entrar al fondo de los intereses litigiosos, mediante una resolución** de desechamiento, cuando esa situación se presenta antes de la admisión de la demanda, **o de sobreseimiento, si ocurre después.** Como se ve, la razón de ser de la causa de improcedencia en comento se localiza precisamente en que al faltar la materia del proceso se vuelve ociosa y completamente innecesaria su continuación. Ahora bien, aunque en los juicios y recursos que en materia electoral se siguen contra actos de las autoridades correspondientes, **la forma normal y ordinaria de que un proceso quede sin materia consiste en la mencionada por el legislador, que es la revocación o modificación del acto impugnado, esto no implica que sea éste el único modo, de manera que cuando se produzca el mismo efecto de dejar totalmente sin materia el proceso, como producto de un medio distinto, también se actualiza la causa de improcedencia en comento.***

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2000 y acumulados. Pedro Quiroz Maldonado. 2 de marzo de 2000. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-046/2000. Democracia Social, Partido Político Nacional. 10 de mayo de 2000. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-047/2000. Partido Alianza Social. 10 de mayo de 2000. Unanimidad de votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el veinte de mayo de dos mil dos, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.”

[Énfasis añadido]

En consecuencia, se concluye:

- Que derivado del Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 y de la Resolución INE/CG113/2022 respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido Morena, correspondientes al ejercicio dos mil veinte se estableció la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN.
- Que derivado de la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN se dio inicio con el procedimiento oficioso de mérito.
- Que el partido político Morena interpuso sendos recursos de apelación para controvertir entre otras, la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN.
- Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó dos determinaciones, dentro del recurso SUP-RAP-101/2022 y acumulado, donde dicta dejar sin efectos la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN.
- Que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación serán definitivas e inatacables.
- Que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dejó sin efectos del Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 y por ende de la Resolución INE/CG113/2022 la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN.
- Que dejar sin efectos la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN significa que el procedimiento oficioso por el que se dio inicio, ha quedado sin materia.

Por las consideraciones fácticas y normativas anteriores, esta autoridad considera que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el Reglamento de Procedimientos e Materia de Fiscalización señalada en el artículo 32, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, debido a las determinaciones por la Sala Superior donde ordena dejar sin efectos la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN y al acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual deja sin efectos del Dictamen Consolidado INE/CG106/2022 y por ende de la Resolución INE/CG113/2022 lo correspondiente a la conclusión 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN. En consecuencia, **se sobresee** el presente del procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización.

4. Notificación electrónica. Que el treinta de septiembre de dos mil veinte, en sesión ordinaria, el Consejo General de este Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG302/2020, por el que determinó la notificación electrónica de las actuaciones relativas a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.

En este entendido esta autoridad considera apegado a derecho que en el presente asunto se haga uso de la notificación electrónica en razón de lo siguiente:

1. La notificación consiste en hacer saber un acto jurídico a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla ese acto jurídico. Así, la notificación puede llevarse a cabo de diversas formas, en forma directa como serían las notificaciones personales, por cédula o por oficio; o de forma implícita, como aquella que surge cuando el interesado ha tenido conocimiento de su existencia, aunque ningún medio de comunicación haya sido empleado.

Derivado del contexto sanitario que se originó por de la pandemia del COVID 19, es que resultó necesario la implementación de nuevas tecnologías.

Ahora bien, dichas herramientas han resultado sencillas, rápidas y efectivas, mismas que han permitido a la autoridad fiscalizadora cumplir con sus actividades de manera expedita, remota y en estricto apego a los principios de certeza, legalidad y debido proceso, como lo es, la notificación vía correo electrónico.

2. Los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan como una de las formas de notificación la realizada “vía electrónica”.

3. Mediante diversos criterios emitidos por la autoridad jurisdiccional se ha confirmado como un medio idóneo y eficaz para hacer fehacientemente de conocimiento de las personas obligadas la determinación de la autoridad electoral.

En consecuencia, se considera que, cumpliendo con los principios de legalidad, certeza, y debido proceso que debe cumplir cualquier acto de autoridad electoral, este Consejo General aprueba que las notificaciones a las personas obligadas en materia de fiscalización sean realizadas de manera electrónica.

En ese entendido a fin de dar cabal cumplimiento a los principios rectores que deben regir las actividades relativas a la notificación de las actuaciones instrumentadas durante la sustanciación de los Procedimientos en Materia de Fiscalización, este Instituto, considera necesario que las notificaciones se realicen a las personas obligadas de forma electrónica a través del Sistema Integral de Fiscalización respecto de aquellas personas obligadas que cuenten con acceso al módulo de notificaciones electrónicas, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CF/018/2017, para que, en su caso, y por su conducto realice la notificación a las personas interesadas de su instituto político.

En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j), y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara el **sobreseimiento** del procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del partido político Morena, en los términos de lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Notifíquese electrónicamente al partido político Morena, a través del Sistema Integral de Fiscalización.

TERCERO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral informe a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente acuerdo**, sobre el cumplimiento dado al acuerdo del Instituto Nacional Electoral INE/CG330/2023⁶, remitiéndole para ello las constancias atinentes.

⁶ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DICTADA EN EL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA RECAIDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO SUP-RAP-101/2022 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-107/2022.

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/71/2022**

CUARTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

QUINTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 20 de julio de 2023, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO
DE LA SECRETARÍA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**LIC. MARÍA ELENA
CORNEJO ESPARZA**