



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

**CONSEJO GENERAL
CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023**

INE/CG546/2023

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, IDENTIFICADA CON LA CLAVE SUP-RAP-170/2023, CON LA FINALIDAD DE DAR RESPUESTA A LAS CONSULTAS DE LOS PARTIDOS MORENA Y MOVIMIENTO CIUDADANO

G L O S A R I O

CG del INE	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejeros del INE	Consejeras y Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral
DEA	Dirección Ejecutiva de Administración
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
RF	Reglamento de Fiscalización
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Reglamento	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TEEO	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

**CONSEJO GENERAL
CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023**

IEEPCO	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
IEQROO	Instituto Electoral de Quintana Roo
OPLE	Organismo Público Local Electoral
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización
COF	Comisión de Fiscalización
MC	Movimiento Ciudadano

ANTECEDENTES

- I. **Reforma constitucional en materia político electoral.** Mediante Decreto publicado en el DOF el 10 de febrero de 2014, se reformó el artículo 41 de la CPEUM, el cual dispone, en su base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el INE es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y la ciudadanía; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones, funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y sus actividades se realizarán con perspectiva de género.

Así, en dicho artículo 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo, se establece que corresponde al CG del INE, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de las candidaturas.

- II. **LGIPE.** El 23 de mayo de 2014 se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la LGIPE, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la COF y de la UTF, respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- III. **LGPP.** El 23 de mayo de 2014 se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la LGPP.



**CONSEJO GENERAL
CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023**

**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- IV. RF.** En sesión extraordinaria del 19 de noviembre de 2014, el CG del INE aprobó el acuerdo INE/CG263/2014, por el que expidió el RF y se abrogó el RF aprobado el 4 de julio de 2011 por el CG del INE del entonces Instituto Federal Electoral, mediante acuerdo CG201/2011, modificado a través de los diversos INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015, INE/CG320/2016, INE/CG875/2016, INE/CG68/2017, INE/CG409/2017, INE/CG04/2018, INE/CG174/2020 e INE/CG522/2023.
- V. COF.** El 08 de septiembre de 2023, mediante Acuerdo INE/CG532/2023, el CG del INE aprobó la integración y presidencias de las Comisiones Permanentes, Temporales y otros Órganos del INE, en cuyo punto de acuerdo PRIMERO, numeral I, inciso h), se aprobó que la Comisión de Fiscalización estará integrada por la Consejeras Electorales Carla Astrid Humphrey Jordán y Dania Paola Ravel Cuevas, junto con los Consejeros Electorales Jaime Rivera Velázquez, Uckib Espadas Ancona y presidida por el Consejero Electoral Jorge Montaña Ventura.
- VI. Oficio del IEEPCO a Morena en el estado de Oaxaca.** Mediante oficio IEEPCO/DEPPPyCI/627/2023 del 26 de mayo de 2023 se le notificó al partido Morena el procedimiento para llevar a cabo el reintegro de los remanentes no ejercidos o no comprobados del financiamiento público del año dos mil diecinueve.
- VII. Recurso de Apelación ante el IEEPCO.** El 01 de junio de 2023, el partido Morena en el estado de Oaxaca interpuso un recurso de apelación ante el IEEPCO a efecto de controvertir el oficio IEEPCO/DEPPPyCI/627/2023.
- VIII. Recepción del recurso de apelación ante el TEEO.** El 08 de junio de 2023, la oficialía de partes recibió el oficio número IEEPCO-DEPPPyCI-RA-03/2023, mediante el cual el OPLE remitió el medio de impugnación presentado por el partido Morena en el estado de Oaxaca, a efecto de que se diera el trámite correspondiente.
- IX. Sentencia del TEEO.** El 30 de junio de 2023, el TEEO resolvió el Recurso de Apelación identificado con el expediente RA/11/2023, en el que se determinó que se deberá retener como máximo hasta el 50% de la ministración mensual del financiamiento público ordinario inmediato, hasta cubrir el total del remanente del año 2019.



**CONSEJO GENERAL
CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023**

**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

X. Oficio Morena a la DEPPP. El 20 de julio de 2023, mediante oficio sin número el representante propietario de morena ante el Consejo General del INE solicitó:

“Petición formal para cobrar preferentemente el remanente determinado en el ejercicio 2019.

Con independencia de la decisión que asuma la Comisión de Fiscalización, -o en su caso el Consejo General-, respecto de la consulta que se desarrolló en el apartado anterior, mi partido solicita por este conducto, que en el supuesto de que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP) pretenda hacer efectivo el reintegro del remanente por la vía de la deducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde a MORENA, primeramente se haga la retención del importe consistente en \$24,983,889.52 que corresponde a la cantidad determinada en el ejercicio 2019 por concepto de remanentes, por encontrarse en un orden cronológico y de prelación previo.

(...)

A partir de todo lo anterior, es que se solicita de manera comedida que en el momento de emitir el oficio en donde se le comunicaría a MORENA las cifras sobre las deducciones a las que se haría acreedor por concepto de remanentes, primeramente, se realice el cobro de la cantidad de \$24,983,889.52 que corresponde al remanente determinado en el ejercicio 2019, puesto que es el saldo más antiguo y además porque sigue una cronología anual conforme a la ratio essendi de los Lineamientos en comento.

(...)

De ahí que, si el principio de anualidad 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, tampoco sería lógico que la autoridad electoral pretenda hacer un cobro de los remanentes sin respetar la cronología de cada ejercicio fiscalizado, o de conjuntar remanentes de distintos períodos para ser cobrados de manera simultánea con cargo a una misma ministración mensual, en perjuicio de los partidos.

Por todo lo anterior, se solicita de nueva cuenta que, adicional a lo consultado en este escrito, la Unidad Técnica de Fiscalización informe a la



**CONSEJO GENERAL
CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023**

**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

DEPPP sobre la petición que se plantea y que al momento de emitir el oficio sobre la cantidad a depositar por concepto de financiamiento público a MORENA, en su caso, primeramente deduzca el monto del remanente del ejercicio 2019 \$24,983,889.52 para liquidar ese saldo, y después proceder al cobro del resto de los remanentes determinados en ejercicios posteriores, con cargo a ministraciones posteriores.”

- XI. Consulta a la UTF.** El 20 de julio del 2023, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02279/2023, signado por Iulisca Zircey Bautista Arreola, Encargada del Despacho de la DEPPP, remitió a la UTF la consulta formulada por Mario Rafael Llergo Latournerie, Representante Propietario del Partido Morena ante el CG del INE, mediante el cual cuestiona si es factible reducir el porcentaje del cobro de remanentes del financiamiento público ordinario y de actividades específicas, considerando los criterios establecidos en la sentencia del Recurso de Apelación número RA/11/2023, en la que el TEOO determinó que la retención máxima de la ministración mensual sea hasta del 50%, se transcribe la parte conducente de la consulta referida:

“(…)

Se remite

Conforme al fundamento legal y en atención a la petición realizada por el representante propietario de Morena ante el Consejo General, remito a Usted la consulta planteada a fin de que se sirva atenderla, en virtud de sus atribuciones.

Es preciso señalar que, respecto de la petición marcada con el inciso b), esta Dirección Ejecutiva dará respuesta al partido político.

“(…)”

- XII. Respuesta de la UTF a Morena.** Mediante oficio INE/UTF/DRN/10845/2023, del 25 de julio de 2023, se formuló respuesta a la consulta planteada.
- XIII. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior, el 26 de julio de 2023, el partido Morena, presentó recurso de apelación en contra del oficio INE/UTF/DRN/10845/2023 a fin de controvertir la respuesta de la UTF, quedando radicado en la Sala Superior con el número de expediente SUP-RAP-170/2023.



**CONSEJO GENERAL
CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023**

**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

XIV. Morena a la Presidencia del INE. Mediante oficio MORENA/CEN/SF/0137/2023, el Secretario de Finanzas de Morena solicitó a esta Dirección Ejecutiva con atención para la Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo siguiente:

"El pasado 20 de julio de 2023, el partido Morena, a través de su representación nacional, presentó un escrito de consulta y petición ante el INE, con el objeto de resolver diversos planteamientos relacionados con el cobro de remanentes, particularmente sobre la posibilidad de aplicar un límite al 50% de las retenciones de ministraciones, así como el orden de prelación de los cobros de remanentes.

(...)

2. El pasado 25 de julio de 2023, se notificó a Morena la respuesta a la referida consulta, emitida por el Encargado de Despacho de la UTF del INE, Isaac Ramírez Bernal, en el cual determinó no procedentes los planteamientos de Morena.

(...)

3. El partido Morena, ante esta circunstancia, y advirtiendo graves vicios y defectos en la contestación, que dejan en estado de indefensión a este Instituto, interpuso Recurso de Apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la búsqueda de que sea el tribunal quien establezca un criterio que dote de certeza sobre la posibilidad de aplicar ese límite. Dicho medio de impugnación se encuentran (SIC) estrados del INE, y será próximo a ser enviado a la Sala Superior para su debido turno y radicación.

(...)

*En consecuencia, a lo anterior, dado que la impugnación presentada involucra temáticas sobre una solicitud de revisión al criterio del Consejo General del INE, -el límite al porcentaje de cargos a las ministraciones-, que no deriva de normas jurídicas de manera directa sino de una interpretación del INE realizada en la respuesta a una consulta en años pasados; habida cuenta de que existen órganos jurisdiccionales que ya han aplicado el límite del 50% a la reducción de ministraciones de manera reciente, y de que la respuesta brindada por la UTF deja en estado de indefensión al partido político por diversos vicios y defectos, pudiendo esto ocasionar un menoscabo al patrimonio del partido, se hace de su conocimiento la interposición del medio de impugnación, y **se solicita atentamente que, a***



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

efecto de propiciar el proceder del INE con plena certeza sobre la aplicabilidad del criterio solicitado o no, y de evitar daños irreparables al patrimonio del partido en el contexto político actual y de las actividades que realiza, se sirva no realizar cargos a las ministraciones del partido por concepto de remanentes, hasta en tanto la Sala Superior resuelva de manera definitiva sobre esta relevante cuestión.”

- XV. Sentencia.** El 23 de agosto de 2023, la Sala Superior del TEPJF resolvió revocar el oficio INE/UTF/DRN/10845/2023, emitido por la UTF, al considerar que no contaba con competencia, bajo los razonamientos siguientes:

“(…)

V. ESTUDIO DEL FONDO

1. Planteamiento. El actor sostiene que la UTF carece de competencia para dar respuesta a la consulta formulada, pues implica la fijación de un criterio general sobre la determinación del porcentaje de retención de ministraciones cuando se trate del reintegro de remanentes, lo cual corresponde al CG del INE o, en su caso, a la Comisión de Fiscalización.

2. Decisión. Es fundado el concepto de agravio porque el órgano competente para desahogar la consulta es el CG del INE, pues se plantea una nueva reflexión respecto a estándares fijados por ese órgano electoral.

3. Justificación.

A. Contexto jurídico sobre la competencia.

La competencia es un presupuesto indispensable para la existencia de cualquier acto jurídico, por lo que su estudio es una cuestión de orden público y preferente.¹³ Los actos emitidos por autoridades que carecen de competencia llevan a su nulidad y no producen efecto alguno, por eso, aun cuando no lo hayan alegado las partes, se analiza de oficio.

B. Consultas en materia de fiscalización.

El Reglamento de Fiscalización prevé la posibilidad de que los sujetos obligados soliciten a la UTF orientación, asesoría y la capacitación necesaria en materia de registro contable de los ingresos y egresos, así como información sobre las características de la documentación comprobatoria correspondiente al manejo de los recursos y los requisitos



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

de informes; regula los plazos, términos, requisitos y la competencia para desahogarlos¹⁴.

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

- *El primero, es aquel que será resuelto por la UTF, tratándose de consultas que sean de carácter técnico u operativo contables, referentes a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, **siempre y cuando se refieran a cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta**¹⁵.*

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

- *El segundo supuesto, es aquel que debe resolver la Comisión de Fiscalización. Esto, por una parte, cuando la consulta implica **emitir criterios de interpretación del Reglamento**, o bien, si la UTF propone un cambio de criterio a los establecidos por la Comisión¹⁶.*

En este caso, la UTF tendrá diez días a partir del día siguiente al de la recepción de la consulta o de que haya concluido el plazo para subsanar los requisitos omitidos, para remitir el proyecto de respuesta a la Comisión para que ésta resuelva lo conducente en la sesión respectiva.

- *Finalmente, el CG del INE debe resolver las consultas que involucren **la emisión de una respuesta con aplicación de carácter obligatorio** o, en su caso, **emita normas en materia de fiscalización**¹⁷.*

En este supuesto, la Comisión de Fiscalización tendrá diez días a partir del siguiente al de la recepción de la consulta para remitir el proyecto de respuesta, para que se someta a consideración y, en su caso, a la aprobación del CG.

C. Caso concreto

Como se precisó, el apelante formuló una consulta al INE, por conducto de la DEPPP, con la finalidad de determinar la viabilidad de que esa autoridad administrativa electoral nacional y los OPLES aplicaran el criterio sostenido por un Tribunal local para reducir el porcentaje de retención para el cobro de remantes.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Esto es, que la retención correspondiente sea de un máximo del cincuenta por ciento de las ministraciones mensuales, incluidas aquellas retenciones por las sanciones impuestas.¹⁸

En desahogo de la consulta, la autoridad responsable contestó que las directrices para llevar a cabo el cobro de remanentes ya estaban expresamente establecidas por el CG del INE¹⁹ y confirmado por esta Sala Superior.²⁰

Por tanto, la UTF concluyó que no era viable realizar nuevas reflexiones y en caso de que no se realizara la devolución de remanentes, se debería retener hasta un cien por ciento (100%) de la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente.

Esta Sala Superior considera que la actuación de la UTF fue indebida, porque la materia y pretensión de alcance de la consulta no es una cuestión técnica, sino que involucra valorar sobre la petición una nueva reflexión en la fijación de un criterio general en materia de fiscalización.

Esto es así, pues de la consulta formulada por el apelante se advierte que su pretensión final consiste en que el INE modifique su criterio sobre el porcentaje de retención mensual para cubrir los remanentes no devueltos, conforme al criterio asumido por el Tribunal local.

Es decir, el recurrente no desconoce las directrices fijadas por el CG del INE para el cobro de remanentes y que ya fueron confirmadas por esta Sala Superior, sino que, su pretensión consiste en que se modifique esa directriz y se fije como máximo la retención del cincuenta por ciento de la ministración mensual.

En este contexto, como lo argumenta el apelante, la consulta no tiene relación con cuestiones técnicas u operativas contables, sino con un cambio de criterio que, en todo caso, es competencia del CG del INE, pues la consulta versa sobre la posible modificación de un criterio general establecido por ese máximo órgano de dirección.

Por lo expuesto, a juicio de esta Sala Superior, debe ser la Comisión de Fiscalización la que proponga al CG del INE, para su aprobación, la respuesta que debe recaer a la consulta formulada por el apelante.

Esto es así, pues la respuesta implica la determinación de modificar o no un criterio asumido por el órgano máximo de dirección y, por tanto, a ese



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

órgano colegiado es a quien corresponde decidir lo que en derecho corresponda. Similar criterio asumió este órgano colegiado al resolver los diversos recursos de apelación SUP-RAP-112/2022 y SUP-RAP-110/2021.

VI. EFECTOS

Conforme a lo expuesto, lo procedente es:

- 1. Revocar la determinación impugnada.*
- 2. Ordenar al CG del INE que se pronuncie y resuelva, en breve término, respecto de la consulta formulada por el apelante.*
- 3. El CG del INE deberá informar a esta Sala Superior, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.*

13 Tesis de jurisprudencia 1/2013, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."

14 Véase el artículo 16, del Reglamento de Fiscalización.

15 Artículo 16, párrafo 4, del Reglamento de Fiscalización 16 Artículo 16, párrafo 5, del Reglamento de Fiscalización.

16 Artículo 16, párrafo 5, del Reglamento de Fiscalización.

17 Véase el artículo 16, párrafo 6, del Reglamento de Fiscalización.

18 El consultante expuso que el criterio fue sostenido por el Tribunal Electoral de Oaxaca, quien determinó modificar un oficio director ejecutivo de Prerogativas del Instituto local y ordenó a ese órgano que, para cumplir con el reintegro del remanente ordenado a Morena en Oaxaca, retenga como máximo hasta el cincuenta por ciento de la ministración mensual del financiamiento público ordinario inmediato, hasta cubrir el total del remanente a reintegrar.

19 INE/CG345/2023.

20 SUP-RAP-142/2022

(...)"

XVI. Notificación de la sentencia. El 24 de agosto de 2023, fue notificada la sentencia SUP-RAP-170/2023, a esta autoridad para su cumplimiento.

XVII. Consulta de MC a la UTF. el dieciocho de septiembre de dos mil veintitrés, Juan Miguel Castro Rendón, Representante Propietario del Partido MC, ante el CG del INE, solicita que el remanente a devolver del ejercicio 2021 sea cobrado en parcialidades no mayores al 50% (cincuenta por ciento) del financiamiento público mensual que recibe del erario local, proponiendo se fijen descuentos equivalentes al 25% (veinticinco por ciento), en los términos siguientes:

"(...)"



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

*Se CONSULTA la posibilidad de que esa Comisión, que dignamente encabeza, haga las gestiones necesarias con el Instituto Electoral de Quintana Roo, con el fin de que la devolución de dicho remanente sea cobrada en parcialidades, y que no sea mayor al cincuenta por ciento del financiamiento público mensual; y solicitando que dicho descuento sea del 25%, de la prerrogativa mensual que localmente recibe Movimiento Ciudadano, en consideración a los criterios que ese Instituto ha aplicado en cuanto a los montos de reducción de financiamiento al momento de imponer sanciones. Lo anterior, con la finalidad de no dejar de cumplir con el desarrollo de las actividades ordinarias de nuestro instituto político en esa entidad.
(...)"*

XVIII. Comisión de Fiscalización. En la Décima Segunda Sesión Extraordinaria celebrada el 26 de septiembre de 2023, de la COF del CG del INE se listó el presente proyecto de acuerdo, el cual fue aprobado por votación unánime de las Consejeras y los Consejeros Electorales integrantes de dicha Comisión: Carla Astrid Humphrey Jordan, Dania Paola Ravel Cuevas, Jaime Rivera Velázquez, Uuc-Kib Espadas Ancona, así como por el Presidente de la Comisión, Jorge Montaña Ventura.

CONSIDERANDO

1. Competencia. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, el INE es un organismo público autónomo, autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento, y que en el ejercicio de dicha función estatal se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, paridad y objetividad.

Asimismo, el artículo 192, numeral 1, inciso j) y 2, de la LGIPE, señala que el CG del INE tendrá como facultad el resolver las consultas que realicen los partidos políticos.

Por otra parte, el artículo 16, numeral 6 del RF, dispone que si la consulta involucra la emisión de una respuesta con aplicación de carácter obligatorio o, en su caso, se emitan nuevas normas para los sujetos obligados relativas a la normatividad en materia de fiscalización, el proyecto de respuesta será remitido a la COF para efectos que lo someta a consideración y, en su caso, aprobación del CG del INE.



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Base V, apartados A, párrafos primero y segundo y B, penúltimo párrafo de la CPEUM; 192, numeral 1, inciso j), y 2; 199, numeral 1, inciso m) de la LGIPE; 25 de la Ley de Medios y 16, numeral 6 del RF, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se da respuesta a los escritos de consulta planteados por Mario Rafael Llergo Latournerie y Juan Miguel Castro Rendón representantes de Morena y MC ante el CG del INE, las cuales fueron remitidas a la UTF mediante oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/02279/2023 y MC-INE-222/2023 respectivamente.

DIP. MARIO RAFAEL LLERGO LATOURNERIE
REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO
POLÍTICO MORENA ANTE EL CG DEL INE

LIC. JUAN MIGUEL CASTRO RENDÓN
REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO
POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO ANTE EL
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

PRESENTES

Con fundamento en los artículos 192, numeral 1, inciso j) de la LGIPE y 16, numeral 6 del RF, se da respuesta a las consultas, recibidas el veinte de julio y dieciocho de septiembre de dos mil veintitrés, por este CG del INE.

I. Consultas

- **Morena**

Mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02279/2023 del veinte de julio de dos mil veintitrés, la DEPPP, remitió a la UTF, una consulta signada por usted, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“(…)”



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

A) CONSULTA

De tal suerte que acudimos nuevamente ante este CG del INE, a fin de plantear estas inquietudes y consultando, de manera escrita y respetuosa:

1) Dado que no existe disposición expresa que establezca que el cobro de remanentes del financiamiento público ordinario y de actividades específicas deba realizarse a razón de la retención del 100% de las ministraciones mensuales que correspondan a los sujetos obligados, como prerrogativa constitucional, ¿es jurídicamente factible que este Instituto, así como los Organismos Públicos Locales Electorales, consideren reducir el porcentaje de dicha retención, siguiendo y retomando el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca?

2) De ser afirmativa la respuesta anterior, ¿este Instituto puede establecer que el cobro de los remanentes del financiamiento público ordinario y de actividades específicas se sujete al límite del 50% de reducción y retención de las ministraciones mensuales junto con las sanciones impuestas?

(...)

B) PETICIÓN

Petición formal para cobrar preferentemente el remanente determinado en el ejercicio 2019.

*Con independencia de la decisión que asuma la Comisión de Fiscalización, -o en su caso el CG del INE-, respecto de la consulta que se desarrolló en el apartado anterior, mi partido solicita por este conducto, que en el supuesto de que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP) pretenda hacer efectivo el reintegro del remanente por la vía de la deducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde a MORENA, primeramente se haga la **retención del importe consistente en \$24,983,889.52 que corresponde a la cantidad determinada en el ejercicio 2019 por concepto de remanentes, por encontrarse en un orden cronológico y de prelación previo.***

(...)"

- MC

"(...)

Se CONSULTA la posibilidad de que esa Comisión, que dignamente encabeza, haga las gestiones necesarias con el Instituto Electoral de Quintana Roo, con



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

*el fin de que la devolución de dicho remanente sea cobrada en parcialidades, y que no sea mayor al cincuenta por ciento del financiamiento público mensual; y solicitando que dicho descuento sea del 25%, de la prerrogativa mensual que localmente recibe Movimiento Ciudadano, en consideración a los criterios que ese Instituto ha aplicado en cuanto a los montos de reducción de financiamiento al momento de imponer sanciones. Lo anterior, con la finalidad de no dejar de cumplir con el desarrollo de las actividades ordinarias de nuestro instituto político en esa entidad.
(...)"*

De la lectura integral al escrito de consulta, esta UTF advierte que el representante propietario de Morena, cuestiona si es factible reducir el porcentaje del cobro de remanentes del financiamiento público ordinario y de actividades específicas, considerando los criterios establecidos en la sentencia del Recurso de Apelación número 11/2023, dictada el 30 de junio de 2023, por el TEEO, en la que se determinó que la retención máxima de la ministración mensual sea hasta del 50% (cincuenta por ciento), hasta alcanzar el monto total a reintegrar, asimismo solicita que se siga un orden de prelación para la ejecución de los remanentes que tiene pendiente; por su parte el Representante Propietario del partido MC ante el CG del INE solicita que el remanente a devolver del ejercicio 2021 sea cobrado en parcialidades no mayores al 50% (cincuenta por ciento) del financiamiento público mensual que recibe del erario local, proponiendo se fijen descuentos equivalentes al 25% (veinticinco por ciento) del financiamiento público mensual.

II. Marco normativo

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

El artículo 25, numeral 1, incisos a) y n) de la LGPP, establece que los partidos políticos tienen la obligación ineludible y expresa de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, así como aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines a los que les hayan sido entregado.



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, de acuerdo con los artículos 25, numeral 1, inciso v) de la LGPP y 37 del 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.

De igual manera, el artículo 51 de la LGPP dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas que se señalen en la misma Ley, los conceptos a los que deberá destinarse serán para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, específicas como entidades de interés público, y de campaña.

Asimismo, el artículo 55, numeral 1, inciso d) de la LGIPE, establece que corresponde a la DEPPP ministrar a los partidos políticos nacionales el financiamiento público federal al que tienen derecho, tomando en cuenta lo establecido en el artículo 458, numeral 7 de la misma Ley que señala que el monto de las multas que les hayan sido impuestas a los partidos políticos deberá restarse de sus ministraciones de gasto ordinario, conforme a lo que se determine en la resolución correspondiente.

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

En ese orden de ideas, es importante referir que el once de mayo de dos mil dieciocho, el CG del INE aprobó el Acuerdo INE/CG459/2018, mediante el cual se emitieron los "Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas aplicable a partir del ejercicio dos mil dieciocho y posteriores, en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-758/2017 de la Sala Superior del TEPJF" (en adelante Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias), con el objeto establecer el procedimiento para el cálculo, determinación, plazos y formas para el reintegro al INE y/o a los



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

OPLE, de los recursos del financiamiento público otorgado para gastos de operación ordinaria y actividades específicas, no devengados o no comprobados a la conclusión del ejercicio sujeto de revisión.

Al respecto, los Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias, tienen por objeto establecer el procedimiento para el cálculo, determinación, plazos y formas para el reintegro al INE y/o a los OPLE, de los recursos del financiamiento público otorgado para gastos de operación ordinaria y actividades específicas, no devengados o no comprobados a la conclusión del ejercicio sujeto de revisión.

De tal manera, el procedimiento para la devolución o ejecución de los remanentes de financiamiento público ordinario y para actividades específicas que deben reintegrar los sujetos obligados, se encuentra establecido en el artículo 7 de los Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias, determinando que, una vez que el Dictamen y la Resolución respectiva hayan quedado firmes, el monto de los recursos a reintegrar por parte de los sujetos obligados será notificado por la UTF a los OPLE, por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación del INE.

El artículo 8 de los citados Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias, establece que Los sujetos obligados deberán depositar o transferir el monto a reintegrar dentro de los 10 días hábiles siguientes a la recepción del oficio establecido en el referido artículo 7.

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

Derivado de lo anterior, se señala que el CG del INE, en sesión extraordinaria celebrada el nueve de mayo de dos mil veintidós, aprobó el Acuerdo INE/CG345/2022, por el que se establecieron criterios respecto de los Lineamientos para reintegrar remanentes de actividades ordinarias, controvertidos ante el TEPJF por Morena, el cual, por conducto de su Sala Superior, determinó confirmar, mediante la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-142/2022, toda vez que el INE fundó y motivó el criterio para retener el 100% de la ministración mensual, al ser la medida necesaria para lograr que el Estado capte los recursos en breve término y puedan emplearse de inmediato, a efecto de satisfacer las necesidades públicas, evitando un menoscabo en la hacienda pública y resulta proporcional, considerando que se deriva del incumplimiento de la obligación de destinar los



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

recursos públicos exclusivamente para los fines para los que se otorgan, aunado a que las retenciones tienen una naturaleza distinta al de las sanciones y a la renuncia de las ministraciones.

Adicionalmente, en sesión extraordinaria, celebrada el treinta de mayo de dos mil veintitrés, el CG del INE aprobó el Acuerdo INE/CG300/2023, a través del cual se da respuesta a diversas consultas a efecto de esclarecer los alcances legales de los criterios contenidos en el acuerdo INE/CG345/2022, así como precisar el destino que debe darse a los remanentes de financiamiento público ordinario y para actividades específicas, que son informados por los OPLE a la DEPPP y que son deducidos del financiamiento federal de los partidos.

Por otro lado, el treinta de junio de dos mil veintitrés, el TEEO, resolvió el Recurso de Apelación identificado con el expediente RA/11/2023, promovido por el partido Morena en Oaxaca, y en el cual el Tribunal Local resolvió que se deberá retener como máximo hasta el 50% de la ministración mensual del financiamiento público ordinario inmediato, hasta cubrir el total del remanente a devolver los recursos públicos no erogados o no comprobados del año dos mil diecinueve.

III. Caso concreto

De conformidad con el marco normativo expuesto, en términos del numeral 6 del RF, **en virtud de que la presente respuesta implica la determinación de modificar o no un criterio asumido por el órgano máximo de dirección respecto del cobro de remanentes**, se da respuesta a los cuestionamientos formulados por Morena y MC, en los términos siguientes:

Por lo que corresponde al **primer cuestionamiento** del partido Morena y por lo que hace al **único cuestionamiento del partido MC** respecto de una posible disminución en el porcentaje de descuentos sobre las ministraciones que reciben por concepto de financiamiento público en la retención de remanentes, se informa; es claro que, existe la obligación ineludible de los partidos políticos de reintegrar al erario los recursos que fueron asignados específicamente para gastos ordinarios o actividades específicas, y que no fueron devengados o comprobados de forma debida, y en caso de no realizarlo en los plazos establecidos de manera voluntaria por los partidos políticos, las autoridades electorales deberán retener los recursos de la ministración mensual de financiamiento público inmediato siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente a reintegrar.



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Por tanto, si existen remanentes del financiamiento público otorgado para actividades ordinarias y específicas, ya sea de recursos locales o de recursos federales recibidos, estos **deberán ser reintegrados de conformidad con la normativa que resulte aplicable.**

Ahora bien, ante la necesidad de fijar directrices para el cobro de remanentes tanto de campaña y de ordinario, el CG del INE en sesión extraordinaria del 9 de mayo de 2022, aprobó el acuerdo INE/CG345/2022, por el que se establecieron criterios respecto de los Lineamientos para reintegrar remanentes de actividades ordinarias, el cual es complementario y retoma el contenido de los acuerdos INE/CG61/2017 e INE/CG459/2018, por lo que es incorrecta la afirmación del consultante al referirse que existió un cambio de criterio sorpresivo.

Derivado de lo anterior, el acuerdo INE/CG345/2022, determinó que tratándose del financiamiento público para actividades ordinarias y específicas, los OPLE, de conformidad con el artículo 10 de los Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias, **en caso de que el partido político no realice la devolución de remanentes, deberá retener la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente y al no especificar o limitar cierto porcentaje de la ministración que le será retenida, se entenderá que será en su totalidad, como se cita a continuación:**

“(…)

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

Lo anterior, con independencia de la capacidad económica del partido, pues es menester que éste devuelva los recursos públicos que le entregaron y no se gastaron o no se justificó su erogación, pues dichos recursos al no haber sido ejercidos, para los fines marcados por la legislación, se encuentran en las cuentas del sujeto obligado, por lo que su reintegro no significaría un perjuicio a su capacidad económica, habida cuenta que, además, no se trata de una sanción que para imponerla sea necesario conocer la capacidad económica del infractor; sino se trata de privilegiar que el reintegro tenga lugar en breve término, tan es así que este tipo de reintegro de cobro es preferente sobre cualquier multa.



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

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

(...)

Dicha determinación fue controvertida por el propio consultante, por lo que la Sala Superior del TEPJF, mediante sentencia del SUP-RAP-142/2022, confirmó en su totalidad el contenido del acuerdo INE/CG345/2022, señalando lo siguiente:

“(...)

2. Decisión de Sala Superior

*La Sala Superior concluye que debe **confirmarse** el Acuerdo controvertido toda vez que el INE fundó y motivó el criterio para retener el 100% de la ministración mensual, el cual se considera constitucional al ser la medida necesaria para lograr que el Estado capte los recursos en breve término y puedan emplearse de inmediato a efecto de satisfacer las necesidades públicas, evitando un menoscabo en la hacienda pública y resulta proporcional, considerando que se deriva del incumplimiento de la obligación de destinar los recursos públicos exclusivamente para los fines para los que se otorgan, aunado a que las retenciones tienen una naturaleza distinta al de las sanciones y a la renuncia de las ministraciones.*

(...)

Con independencia de lo anterior, esta Sala Superior comparte la interpretación realizada por el INE.

El artículo en cuestión prevé lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

La lectura del artículo 10 de los Lineamientos debe realizarse en el contexto en el que se encuentra inserto y no de manera aislada, por lo cual su interpretación debe hacerse de manera sistemática y funcional, en congruencia con la situación jurídica que regula.

Lo anterior resulta relevante al considerar que la regla general prevista en los Lineamientos consiste en que, una vez determinado el monto al que ascienden los remanentes y notificado a los partidos políticos, sean estos los que transfieran la totalidad de los recursos a la cuenta bancaria que se indique para tal efecto, en un plazo de diez días hábiles, lo cual evidencia la finalidad de que el Estado capte, en breve término, la totalidad del recurso público que no fue ejercido debidamente.

Considerando que será en el supuesto de que los partidos no realicen dicha transferencia, cuando las autoridades competentes retendrán los remanentes de las ministraciones mensuales, la interpretación realizada por el INE —a efecto de retener el 100% de aquellas— resulta congruente con la finalidad de lograr la captación de los recursos en breve término.

*Por las razones expuestas el agravio es **infundado**.*

5.2. El criterio de retención del 100% de la ministración mensual es constitucional

MORENA aduce que el criterio no supera el test de proporcionalidad porque si bien persigue fines que son constitucionalmente válidos y la medida es idónea, no es necesaria al existir otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen, consistente en topar la reducción al 50%, al permitir al partido cumplir con sus obligaciones constitucionales como entes de interés público.

*El motivo de inconformidad es **infundado**.*

El criterio cuya inconstitucionalidad se reclama, consiste en que ante el incumplimiento del partido político de reintegrar los remanentes correspondientes al financiamiento público de actividades ordinarias y específicas, y al no especificarse o limitar cierto porcentaje de la ministración que le será retenida, se tiene que la autoridad electoral estará en posibilidad de retener, en su totalidad, de la ministración mensual del financiamiento público inmediato siguiente que le corresponda y hasta cubrir el monto íntegro del remanente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

(...)

b. Idoneidad del requisito para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional. El criterio tiene como fin garantizar que el Estado recupere en breve término los recursos públicos que los partidos políticos recibieron y no erogaron en los términos previstos en el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley de Partidos.

Por ello, establecer un porcentaje del 100% para la retención hasta cubrir el monto total del remanente, tiende a asegurar que se reintegre al Estado el recurso que no fue ejercido de manera pronta, a efecto de que lo destine de la manera más mediata posible a las necesidades estatales y sociales que resulten prioritarias, de ahí que la medida es idónea porque con su establecimiento se permite alcanzar tal objetivo.

(...)

d. El grado de realización del fin perseguido es mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental. Proporcionalidad en sentido estricto. El criterio analizado es proporcional porque el nivel de realización del fin constitucional que persigue es mayor al nivel de intervención en el derecho a recibir el financiamiento público.

Como ya se evidenció, los partidos cuentan con financiamiento público cada año, el cual se calcula atendiendo a la fórmula determinada en el artículo 41 constitucional, lo que se garantiza durante los tres años siguientes a la elección en la que se elige el legislativo, pues es a partir de dicha votación (Cámara de Diputados) que se calcula el monto que les corresponde e, incluso, que se determina si se mantuvo el registro como partido político.

Adicionalmente, los partidos tienen acceso al financiamiento privado que recaben a través de los distintos medios que permite la Ley de Partidos, a saber: aportaciones de militantes, aportaciones de simpatizantes, rendimientos financieros, autofinanciamiento, etcétera. El financiamiento privado no quedó afectado con la determinación controvertida.

Precisado lo anterior, en concepto de este órgano jurisdiccional **la medida es estrictamente proporcional**, toda vez que el hecho de que se **retenga el 100% de la ministración mensual** del financiamiento público ordinario hasta cubrir el monto total de los remanentes, no implica una carga excesiva, innecesaria o desproporcionada para los partidos, **sino una consecuencia del incumplimiento de su obligación**, primero, de destinar los recursos exclusivamente para los fines previstos en la Ley y, segundo, de reintegrar los remanentes en una sola exhibición en el plazo de diez días hábiles contado a partir de que se le notifica el monto a devolver.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior resulta relevante porque ante el incumplimiento del partido de destinar el recurso para el fin previsto y la consecuente obligación de devolución a la hacienda pública, resulta proporcional retener el 100% de la ministración mensual hasta cubrir el monto correspondiente, para lo cual el caso debe analizarse desde la perspectiva del impacto que genera que el partido siga conservando tales recursos en perjuicio del erario, recursos que, por regla general, debió devolver en una sola exhibición y no lo hizo.

Adicionalmente, como ya se ha evidenciado, los partidos tienen derecho a recibir financiamiento privado, de ahí que es impreciso lo que afirma el partido actor en cuanto a la carencia absoluta de recursos.

En efecto, el financiamiento privado podrá aplicarse para afrontar sus obligaciones y fines esenciales, considerando que la determinación de cuánto de esos recursos privados gastarán los partidos en cada concepto es una cuestión que corresponde con su estrategia, considerando sus facultades de auto organización y auto determinación conforme al cual quedan en el ámbito de la libre determinación de los institutos políticos los asuntos internos partidistas como los actos y procedimientos relacionados a su organización y funcionamiento, los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, así como en la toma de decisiones de sus órganos internos y de los organismos que agrupan a sus militantes.

Ahora bien, en caso de que ante la retención del 100% de la ministración los partidos dejen de hacer otras actividades que le son propias —MORENA refiere que se pone en riesgo el cumplimiento de sus fines como entidades de interés público al impedir destinar el recurso a las actividades ordinarias y a los gastos etiquetados como el liderazgo político de las mujeres y las actividades específicas, tanto a nivel federal como los previstos en las legislaciones locales, aunado a que equivale a decretar la extinción de los partidos—, esta circunstancia es imputable únicamente a los partidos, al no existir alguna justificación para que dejen de devolver los remanentes que constituyen recursos públicos que se les entregaron para un fin, y no se utilizaron para el mismo o no se demostró que se hubieran usado para ello, por lo que deben regresarse a la brevedad.

En consecuencia, si ante la retención del 100% de la ministración los partidos incurrir en irregularidades por no destinar los gastos etiquetados durante los meses que dure la retención, esto será imputable únicamente al instituto político, de ahí que no le asiste la razón cuando aduce que el incumplimiento se originaría por causas ajenas a él.

A mayor abundamiento, es criterio de esta Sala Superior que reintegrar remanentes no afecta el desarrollo de las actividades permanentes de los



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

partidos de forma trascendente, porque a pesar de las limitaciones temporales de gasto a las que están sujetas los institutos políticos, en tanto cumplan las condiciones exigidas por la legislación continuarán recibiendo las ministraciones que les permitirán cumplir con sus actividades ordinarias permanentes.

En consecuencia, con independencia de la capacidad económica de los partidos, es necesario que devuelvan los recursos públicos que se les entregaron y no se gastaron o no se justificó su erogación, habida cuenta que no se trata de una sanción que para imponerla sea necesario conocer la capacidad económica del infractor, se trata de cumplir con una obligación hacendaria consistente en reintegrar al Estado el recurso público que no fue ejercido conforme a la ley.

Por lo tanto, esta Sala Superior concluye que la retención del 100% de la ministración mensual resulta razonable, proporcional y adecuado para garantizar la captación del recurso público por parte del Estado y evitar que los partidos continúen beneficiándose de ellos por un largo periodo de tiempo, de ahí que la medida en estudio representa un mayor beneficio para la consecución del fin que persigue, a efecto de dotar de coherencia al sistema jurídico nacional, al permitir materializar y reforzar la labor de la fiscalización de los recursos públicos, de acuerdo a los principios que consideran la racionalidad y austeridad para el mejor funcionamiento de las entidades públicas.

(...)"

De lo anterior, la Sala Superior del TEPJF, señaló que la ejecución de remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas en un 100%, deviene una medida idónea a efecto de preservar los principios en materia electoral y fiscal.

Mucho menos se **contempla una disminución en el porcentaje de retención de la ministración, ni la posibilidad de diferir en parcialidades la devolución de remanentes de financiamiento ordinario, caso contrario establece porque la retención de la totalidad de la ministración no afecta las actividades de los partidos políticos**, de ahí que el propio TEPJF ya valoró e interpretó el contenido del artículo 10 de los Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias.

Aunado a lo anterior, el criterio de retener el 100% de la ministración mensual, ante el supuesto de que el partido no transfiera los recursos en el plazo de diez días hábiles que se le otorgan, persigue una finalidad legítima de garantizar que el Estado recupere de manera pronta aquellos recursos que no fueron destinados y ejercidos en los términos previstos en la Ley, lo cual resulta necesario a efecto de



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

garantizar, a su vez, la eficacia de la obligación de uso y destino de los recursos públicos.

Por lo que el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, consideró que la retención del 100% sobre las ministraciones de financiamiento ordinario para reintegrar el remanente determinado, es razonable, proporcional y adecuada para garantizar la captación del recurso público por parte del Estado y evitar que los partidos continúen beneficiándose de ellos por un largo periodo de tiempo, con la finalidad de que los partidos no puedan evadir las consecuencias de no realizar la devolución de los remanentes determinados, clarificando que dicha determinación no perjudica en la capacidad económica de los sujetos obligados pues en primer lugar no se trata de sanciones, sino de recursos no erogados y en segundo lugar, a que tienen acceso al financiamiento privado.

En consecuencia, no implica una carga excesiva, innecesaria o desproporcionada para los partidos, sino una consecuencia del incumplimiento de su obligación, primero, de destinar los recursos exclusivamente para los fines previstos en la ley y, segundo, de reintegrar los remanentes en una sola exhibición en el plazo de diez días hábiles contados a partir de que se le notifica el monto a devolver.

Ahora bien, la petición de Morena se centra en el sentido de seguir el criterio de la sentencia emitida por el TEEO, al resolver el recurso de apelación RA/11/2023, que en lo que interesa señala:

“(…)

5.2. La retención de recursos de la ministración del partido actor, por concepto de reintegro de remanentes, es válida, con la condición de que no afecte o impida el cumplimiento de sus fines constitucionales

A juicio de este Tribunal, el agravio identificado en el inciso b) resulta fundado y suficiente para modificar el oficio impugnado por las razones que se exponen en seguida:

En primer término, se precisa que la cantidad de \$36,451,196.03 (treinta y seis millones cuatrocientos cincuenta y un mil ciento noventa y seis pesos 03/100 m.n.), determinada por el INE, por concepto de remanentes no ejercidos o no comprobados, no es tema de controversia en el presente asunto, además que dicha cantidad se encuentra firme, tal y como el propio partido actor lo asegura en su escrito de demanda.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Ahora bien, como se puede advertir del marco normativo supra citado, los partidos políticos son los entes que aseguran una vida democrática dentro del país, al tener como finalidad principal asegurar la participación del pueblo fuera y dentro de los procesos de renovación de cargos de elección popular.

Lo anterior, ya que esta participación no se circunscribe únicamente a un proceso Electoral, pues la participación de la población también es a través de las actividades ordinarias permanentes que desarrollan los partidos promoviendo su ideología y programas de acción, así como las actividades específicas respecto a temas de paridad de género, educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

Para consolidar el cometido de dicha función de participación democrática, el Legislador constitucional instauró el financiamiento público como el dispositivo o instrumento permanente para garantizar la consecución de forma continua de los fines y actividades constitucionales que le son encomendados a los partidos políticos.

*De este modo, se advierte que el financiamiento público determinado por el constituyente para que los partidos políticos desarrollen sus actividades ordinarias **constituye el elemento esencial para que aquéllos se encuentren en posibilidad de cumplir de manera permanente con los fines que le son encomendados a nivel constitucional.***

Bajo esa óptica, el entramado constitucional expuesto en el marco normativo, permite concluir que se establece como una prerrogativa de los partidos, contar con recursos de origen preponderantemente públicos para lograr una participación ciudadana permanente y continua en la vida democrática del país, la que precisamente se consigue con el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes por las que se promueve la ideología y programas de acción.

De esta forma, a juicio de este Tribunal, a partir de la Base II del artículo 41 de la Constitución Federal, se puede advertir que cualquier disminución al financiamiento público de los partidos, (sin importar su fuente), será válida, con la condición de que no se afecte o impida el cumplimiento de sus fines constitucionales, por lo que será inviable cualquier retención de dicho financiamiento que impida la operación ordinaria de los partidos políticos.

Ahora bien, tampoco debe pasar por alto que los partidos tienen el deber de devolver a la hacienda pública los recursos públicos no erogados o no comprobados, ya sea mediante la entrega directa al OPLE a través de la retención de su ministración mensual, sin embargo, se estima que esta medida no debe imposibilitar de forma absoluta su supervivencia para hacer frente al cumplimiento de sus fines constitucionales.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Es por ello, que existe un parámetro constitucional a cualquier retención de los recursos públicos de los partidos políticos que impide establecer restricciones absolutas que pongan en peligro la consecución de sus fines constitucionales.

*De tal forma que cualquier disminución de los recursos públicos de los partidos políticos para la recuperación de financiamiento público **no debe afectar de forma sustancial la supervivencia de dichos institutos políticos**, es decir, que pierdan su capacidad económica para hacer frente al cumplimiento de sus fines constitucionales, entre los que se encuentra promover su ideología y programas de acción, así como las actividades específicas respecto a temas de paridad de género, educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales del propio instituto político.*

Por tanto, si bien, el artículo 10, de los Lineamientos no establece el porcentaje que deba de ser retenido de la ministración mensual del partido político que se trate, a juicio de este Tribunal, adoptar la reducción del cien por ciento de la ministración del partido actor, restringiría de manera desproporcionada su derecho de recibir financiamiento público durante aproximadamente siete meses, al imposibilitar de forma categórica que cuente con recursos para la consecución de los fines que constitucionalmente tienen encomendados durante ese plazo.

*Lo anterior, atendiendo a que **MORENA recibe mensualmente por concepto de actividades ordinarias la cantidad de \$6,167,537.36 (seis millones ciento sesenta y siete mil quinientos treinta y siete pesos 36/100)**¹⁹ y la cantidad a la que se encuentra obligado a reintegrar por concepto de remanentes no ejercidos o no comprobados del año dos mil diecinueve asciende a \$36,451,196.03 (treinta y seis millones cuatrocientos cincuenta y un mil ciento noventa y seis pesos 03/100 m.n.), lo que pone en evidencia, que por al menos seis meses, el partido actor no contaría con los recursos para cumplir con sus finalidades constitucionales.*

Pues se estima, que cualquier disminución de recursos públicos de los partidos políticos, sin importar que sea una multa o devolución de remanentes, también debe tener como fin legítimo asegurar los objetivos del régimen de financiamiento público contemplado en el multicitado artículo 41 constitucional.

Es decir, la reducción para recuperar remanentes de recursos públicos, no debe mermar el derecho del partido actor de estar en condiciones de cumplir con sus fines de forma permanente, por lo que, a juicio de este Tribunal, la devolución al erario del recurso público remanente, puede realizarse de forma paulatina, pero sin afectar la vida y funcionamiento ordinario de MORENA.



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Es decir, se debe determinar la retención de la ministración mensual con un porcentaje establecido, que cumpla, por un lado, con la obligación de reintegrar el remanente al erario público en el menor tiempo posible, y por otro lado, que el partido actor cuente también con los recursos para cumplir con los fines que la constitución le confiere.

En ese contexto, este Tribunal considera que una opción menos lesiva, es la reducción con un tope máximo del cincuenta por ciento de la ministración mensual, tal y como fue establecido por el INE para el caso de la devolución de los remanentes del financiamiento público de campaña²⁰, que se cita a manera de referencia.

Pues de la porción normativa citada, se advierte que esta tiene la finalidad de impedir una restricción absoluta del núcleo esencial de la prerrogativa constitucional con la que cuentan los partidos políticos para que estén en aptitud de cumplir con los fines que les fueron encomendados de manera directa por el constituyente permanente.

De ahí que, este Tribunal considere que, en el presente caso, la reducción de la ministración mensual para gastos ordinarios a MORENA solamente debe hacerse dentro del límite del cincuenta por ciento.

Sin que pase por alto para este Órgano Jurisdiccional, que el partido recurrente argumenta que, el remanente no ejercido o no comprobado que le es requerido, no resultó de violaciones graves a los principios constitucionales electorales, por lo que a su estima, se puede realizar un descuento del veinticinco por ciento de las ministraciones mensuales, hasta en tanto, sea cubierto el monto determinado por el INE, sin embargo, a juicio de este Tribunal, adoptar tal pretensión vulneraría el fin último del reintegro de los remanentes, el cual persigue la finalidad legítima de garantizar que el Estado recupere de manera pronta aquellos recursos que no fueron destinados y ejercidos en los términos previstos en la Ley, pues aceptar que se descuenta únicamente el veinticinco por ciento, haría que el cumplimiento de dicha obligación se retarde alrededor de veinticuatro meses.

En consecuencia, lo procedente es modificar el oficio impugnado, a efecto de que la autoridad electoral local (como ejecutora del cobro), retenga como máximo hasta el cincuenta por ciento de la ministración mensual del financiamiento público ordinario inmediato, hasta cubrir el total del remanente a devolver los recursos públicos no erogados o no comprobados de MORENA del año dos mil diecinueve.

[énfasis añadido]



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

19 Información consultable en el Anexo 1, del Acuerdo IEEPCO-CG-12/2023, visible en <https://www.ieepco.org.mx/archivos/Gaceta/2023/GA1IEEPCO.CG.12.2023.pdf>, el cual se invoca como un hecho notorio de conformidad con el artículo 15, de la Ley de Medios.

20 Establecido en el en el Apartado Séptimo, fracción III, inciso a), numeral 4, de los Lineamientos para la devolución o retención de remanentes del financiamiento de campaña no ejercido, que textualmente señala: "En caso de que el remanente total a reintegrar sea superior al 50% de la ministración mensual del financiamiento público ordinario del partido político, el INE o el OPLE según corresponda, deberán aplicar retenciones y reintegros mensuales sucesivos por el 50% del financiamiento público ordinario del partido político, hasta cubrir totalmente el remanente no erogado."

(...)"

De lo anterior, puede colegirse lo siguiente:

- El análisis que hace el TEEO es respecto de un caso en concreto.
- Señala que la disminución de los recursos públicos de los partidos políticos para la recuperación de financiamiento público no debe afectar de forma sustancial la supervivencia de dichos institutos políticos.
- Para lo anterior, analiza el monto determinado para reintegrar que es la cantidad de \$36,451,196.03 (treinta y seis millones cuatrocientos cincuenta y un mil ciento noventa y seis pesos 03/100 M.N.) en comparación con el monto de la ministración que recibe el partido recurrente (Morena), \$6,167,537.36 (seis millones ciento sesenta y siete mil quinientos treinta y siete pesos 36/100 M.N.) por lo que retener el 100%, supondría dejar al partido sin recursos por lo menos 6 meses.
- Finalmente, concluye que los efectos de su sentencia son: que el IEEPCO, para cumplir con el reintegro del remanente ordenado al partido político MORENA en Oaxaca, que asciende a la cantidad de \$36,451,196.03 (treinta y seis millones cuatrocientos cincuenta y un mil ciento noventa y seis pesos 03/100 M.N.) retenga como máximo hasta el 50% de la ministración mensual del financiamiento público ordinario inmediato, hasta cubrir el total del remanente a reintegrar de los recursos públicos no ejercidos o no comprobados del año dos mil diecinueve.

En este sentido, debe señalarse que la sentencia emitida responde a un análisis de un caso en concreto, por lo que únicamente constituye un precedente¹, en consecuencia no tiene efectos vinculantes para este Instituto, pues de conformidad con el artículo 215 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la

¹ Resolución administrativa o sentencia judicial similar y anterior al caso que se plantea y que se invoca en apoyo de la pretensión. Según la Enciclopedia Jurídica, disponible en: <http://www.enciclopedia-juridica.com/d/precedente/precedente.htm>.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para el Instituto Nacional Electoral.

Adicionalmente, como se señaló previamente, el análisis que hace el TEEO versa sobre un caso en particular, en el cual considera el monto del remanente y el efecto que tendría en el partido Morena e inclusive la determinación del órgano jurisdiccional referido, no establece que su determinación sea un criterio que la autoridad responsable en ese asunto (IEEPCO) deba adoptar a partir de la sentencia, sino que inclusive precisa en sus efectos que es sólo por lo que hace al remanente determinado en el ejercicio 2019.

Por otro lado, debe señalarse que **los remanentes no se tratan de una sanción que para imponerla sea necesario conocer la capacidad económica del infractor, pues se trata de una obligación hacendaria consistente en reintegrar al Estado el recurso público que no fue ejercido conforme a la ley**, máxime que se trata de los recursos públicos que se les entregaron y no se gastaron o no se justificó su erogación.

Así también, ha sido criterio de la Sala Superior estimar que reintegrar remanentes no afecta el desarrollo de las actividades permanentes de los partidos de forma trascendente, porque a pesar de las limitaciones temporales de gasto a las que están sujetas los institutos políticos, en tanto cumplan las condiciones exigidas por la legislación continuarán recibiendo las ministraciones que les permitirán cumplir con sus actividades ordinarias permanentes, aunado a que la norma les permite allegarse de recursos privados mediante los mecanismos establecidos.

En consecuencia, se estima que no existen argumentos novedosos o innovadores en la sentencia del TEEO, que permitan a este CG del INE, establecer un criterio general diverso para la devolución de los remanentes de financiamiento ordinario y específicas, sino que los sujetos obligados deberán estar a **las directrices para llevar a cabo el cobro de remanentes de ordinario que se establecieron de manera expresa en el acuerdo INE/CG345/2022, confirmado en el SUP-RAP-142/2022, el cual retomó las bases fijadas en los diversos acuerdos INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022, en todo caso, la sentencia del TEEO únicamente evidencia que se trata de un caso particular.**

Bajo tales circunstancias, en caso de que los partidos no realicen la devolución de remanentes se deberá retener de la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente hasta en un 100% de dicha ministración, de conformidad con lo establecido en el SUP-RAP-142/2022, al



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

considerar constitucional la retención, al ser la medida necesaria para lograr que el Estado capte los recursos en breve término y puedan emplearse de inmediato a efecto de satisfacer las necesidades públicas, evitando un menoscabo en la hacienda pública y resulta proporcional, considerando que se deriva del incumplimiento de la obligación de destinar los recursos públicos exclusivamente para los fines para los que se otorgan, aunado a que las retenciones tienen una naturaleza distinta al de las sanciones.

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

En este sentido, cuando no se ejerzan los recursos en los términos previstos, los partidos políticos tienen el deber de reintegrar al erario los recursos entregados para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas que no fueron debidamente comprobados o devengados en cada ejercicio anual, tal y como ya ha sido criterio de la Sala Superior en la Tesis XXI/2018, GASTOS PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS Y ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE REINTEGRAR AL ERARIO EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO O NO DEVENGADO.²

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

Por tanto, los consultantes así como el resto de partidos políticos, no se ven afectados en el monto mensual del financiamiento público que le corresponde por concepto de actividades ordinarias permanentes, en virtud de **la ejecución de**

² <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>



CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

remanentes, ya que no constituye una premisa válida que los partidos se adolezcan de un daño irreparable a su patrimonio dado que en su determinación se consideraron elementos objetivos y, más aún cuando dichos remanentes de financiamiento público fueron ya combatidos ante la autoridad jurisdiccional y ésta confirmó los remanentes determinados por la autoridad electoral.

Finalmente, en el caso del partido Morena, debe señalarse que durante el 2023 el partido Morena recibirá financiamiento público para actividades ordinaria por **\$1,837,562,623³**, estableciendo que mensualmente de enero a noviembre el partido Morena recibirá **\$153,130,218 (ciento cincuenta y tres millones ciento treinta mil doscientos dieciocho pesos)**, de lo anterior se advierte que cuenta con recursos suficientes para hacer frente a los remanentes pendientes de reintegro, sin que la afectación sea siquiera similar al caso analizado por el TEEO, pues en aquel caso implicaba la retención de por lo menos 6 meses de la totalidad de su ministración, lo cual en el caso en concreto no sucede.

Por lo que hace al partido MC, se señala que en el ejercicio 2023 recibirá por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias, de manera mensual la cantidad de **\$510,139.74⁴**, la que es mayor al remanente determinado en el acuerdo INE/CG735/2022 el cual asciende a la cantidad de **\$380,283.37 (trescientos ochenta mil doscientos ochenta y tres pesos 37/100 M.N)** de lo anterior se advierte que cuenta con recursos suficientes para hacer frente a los remanentes pendientes de reintegro.

Respecto al **segundo cuestionamiento** identificado como inciso b) del escrito de consulta de Morena, es dable advertir que el INE y los Organismos Públicos Locales Electorales se encuentran constreñidos a ejercer sus facultades de conformidad con la legislación aplicable.

En este sentido, esta autoridad está obligada a respetar el sentido imperativo de los artículos 14 y 16 constitucionales, que prevén los principios de legalidad y seguridad jurídica.

³ De conformidad con el acuerdo INE/CG596/2022.

⁴ Acuerdo IEQROO/CG/A-149-2022



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En concordancia con lo anterior la Suprema Corte de Justicia de Nación, emitió la tesis cuyo rubro señala: “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA LUZ DE SUS FINES⁵

*El derecho administrativo sancionador participa de la naturaleza del derecho punitivo, por lo que cobra aplicación el principio de legalidad contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que exige que las infracciones y las sanciones deben estar plasmadas en una ley, tanto en sentido formal como material, lo que implica que sólo esa fuente democrática es apta para la producción jurídica de ese tipo de normas. De ahí que el legislador deba definir los elementos normativos de forma clara y precisa para permitir una actualización de las hipótesis previsible y controlable por las partes. Ahora bien, para determinar el alcance de su aplicación, hay que considerar que el fin del principio es doble, ya que, en primer lugar, debe garantizarse la seguridad jurídica de las personas en dos dimensiones: i) para permitir la previsibilidad de las consecuencias de los actos propios y, por tanto, la planeación de la vida cotidiana; y, ii) para proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas; y, en segundo lugar, preservar al proceso legislativo como sede de creación de los marcos regulatorios generales y, por ende, de la política punitiva administrativa. **Ahora bien, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó un entendimiento evolutivo concluyendo que ninguna de las dos finalidades cancela la posibilidad de que la autoridad administrativa desarrolle ciertas facultades de apreciación al ejercer sus potestades de creación normativa en este ámbito, cuyo alcance se determina de acuerdo con las necesidades de la función regulatoria del Estado en cada época. Así, lo relevante desde la perspectiva de la seguridad jurídica, es adoptar un parámetro de control material y cualitativo que busque constatar que la conducta infractora, como está regulada, ofrece una predeterminación inteligible; desde el principio democrático de reserva de ley, se reconoce la posibilidad del legislador de prever formas de participación de órganos administrativos o del Ejecutivo para desarrollar una regulación especializada y técnica sobre temas constitucionalmente relevantes, siempre que el proceso democrático haga explícita esa voluntad de delegación y preserve su control mediante la generación de lineamientos de política legislativa que la autoridad administrativa debe cumplir, tanto en la emisión de normas, como en los actos de aplicación, lo que permite el reconocimiento de un ámbito de proyección de espacios regulatorios adaptables a cada época.***

[Énfasis añadido]

⁵ 1a. CCCXV/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, p. 573.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Como se advierte, esta autoridad electoral está facultada para emitir criterios que desarrollen una regulación especializada acordes a los espacios regulatorios adaptables a la época, por lo que tiene la obligación de dictar normas específicas así como los actos de su aplicación, lo cual se cumple con la debida emisión de Lineamientos para determinar la devolución del remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos Nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas.

De conformidad con el artículo 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política, le corresponde a la autoridad jurisdiccional resolver de forma definitiva e inatacable la determinación de remanentes de financiamiento público por parte del INE, de ahí que los remanentes que se encuentren firmes, así como la forma de cobro, no pueden ser modificados por la DEPPP; por tanto, una vez que los remanentes han causado estado, no son susceptibles de modificación alguna en cuanto al monto ni a la forma de pago.

Lo anterior, a fin de garantizar los principios de certeza y definitividad, así como el de legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral.

En ese orden de ideas, a efecto de determinar la prelación del cobro de remanentes, se tiene lo siguiente:

- Determinación de remanentes del ejercicio 2019

El 29 de noviembre de 2022 el CG del INE aprobó el dictamen INE/CG729/2022 y la resolución INE/CG736/2022, en cuyo anexo identificado como apartado 3 del Comité Ejecutivo Nacional de Morena contiene un documento en formato Word que a su vez refiere a un diverso anexo denominado "Anexo Remanente Ordinario 2019" en el cual se estableció que el monto que Morena debe reintegrar por financiamiento ordinario para dicho ejercicio equivale a la cantidad de **\$24,983,889.52** (veinticuatro millones novecientos ochenta y tres mil ochocientos ochenta y nueve pesos 52/100 M.N.).

Por lo anterior, mediante oficio INE/UTF/DRN/10796/2023 de fecha 19 de julio de 2023 y su anexo único, la UTF hizo del conocimiento a la DEPPP el remanente de financiamiento público federal ordinario que tiene a cargo Morena correspondiente al ejercicio fiscal 2019, por la cantidad de **\$24,983,889.52** (veinticuatro millones novecientos ochenta y tres mil ochocientos ochenta y nueve pesos 52/100 M.N.), el cual adquirió firmeza el **21 de junio de 2023**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

- Determinación de remanentes del ejercicio 2020

Mediante oficio INE/UTF/DA/17445/2022 del 23 de septiembre de 2022, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la DEPPP que el remanente de financiamiento público federal para actividades ordinarias a cargo de Morena, respecto del **ejercicio anual 2020**, es por el importe de **\$144,700,043.20** (ciento cuarenta y cuatro millones, setecientos mil cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.) además de que se encontraba firme, toda vez que la Sala Superior del TEPJF, mediante resolución SUP-RAP101/2022 y acumulados del **08 de junio de 2022**, confirmó la conclusión correspondiente a la determinación del remanente.

De la anterior cronología se advierte, que el monto de remanente a devolver respecto del ejercicio anual 2020 por el partido Morena quedó firme en un primer momento y posteriormente el remanente del ejercicio anual 2019, por ello el cobro debe hacerse atendiendo al acto que adquirió firmeza en primer lugar.

Por tanto, el Consejo General, mediante el referido acuerdo INE/CG345/2022 estableció que la ejecución de saldos por concepto de remanentes de financiamiento público, con cargo a las ministraciones mensuales por concepto de financiamiento público ordinario, **debe efectuarse bajo un orden preferente** en caso de que los sujetos obligados cuenten a su vez con diversos saldos pendientes de pago y en caso de que un partido político deba reintegrar recursos correspondientes a financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, específicas y de campaña, **la prelación se determinará atendiendo al primer acto que haya quedado firme.**

Finalmente, se informa que conforme al artículo 6, numeral 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en ningún caso la interposición de medios de impugnación previstos en la referida Ley produce efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnado.

Derivado de lo anterior, se obtienen las siguientes:

IV. Conclusiones

- **Que en el acuerdo INE/CG345/2022, se estableció de manera expresa** que tratándose del financiamiento público para actividades ordinarias y específicas, de conformidad con el artículo 10 de los



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023

Lineamientos para reintegrar el remanente ordinario, en caso de que el partido político no realice la devolución de remanentes en el término concedido para tal efecto, se deberá retener la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente y al no especificar o limitar cierto porcentaje de la ministración que le será retenida, se entenderá que será en su totalidad, es decir el 100%.

- Que no **es factible la aplicación del criterio de la sentencia emitida por el TEEO**, en favor de Morena, al resolver el recurso de apelación RA/11/2023, consistente en establecer que el cobro de remanentes de financiamiento público ordinario se sujete al límite del 50% de reducción y retención de las ministraciones mensuales, en virtud de que no vincula al INE aunado a que dicha sentencia atiende a circunstancias específicas que no resultan aplicables al caso en estudio, por lo que el cobro de los remanentes que se deberá hacer de conformidad con los acuerdos INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022.
- Que no procede la solicitud de Morena relativa a ejecutar primeramente el remanente de financiamiento federal ordinario correspondiente al ejercicio fiscal 2019, ya que éste quedó firme de manera posterior al remanente de financiamiento federal ordinario del ejercicio fiscal 2020.
- Que no es procedente cobrar el remanente de financiamiento público ordinario y de actividades específicas de MC correspondiente al ejercicio 2021, en parcialidades mediante descuentos del 25% a diversas ministraciones mensuales de financiamiento público local.

SEGUNDO. Notifíquese a los Partidos Políticos Morena, en su carácter de partido político recurrente y al Partido MC, en su carácter de partido consultante, a través del Sistema Integral de Fiscalización.

TERCERO. Notifíquese a la DEPPP a través del Sistema de Archivos Institucional.

CUARTO. Notifíquese a los Partidos Políticos Nacionales, Nacionales con acreditación Local y Locales, a través del Sistema Integral de Fiscalización.



**CONSEJO GENERAL
CONSULTA Y CUMPLIMIENTO SUP-RAP-170/2023**

**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

QUINTO. Se instruye a la Dirección Jurídica de este Instituto, para que informe a la Sala Superior del TEPJF, el cumplimiento a lo ordenado en el recurso **SUP-RAP-170/2023**, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente acuerdo.

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

SÉPTIMO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 28 de septiembre 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 Jordan, 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**