

Síntesis del SUP-RAP-23/2022

PROBLEMA JURÍDICO: Determinar si los partidos políticos pueden devolver el financiamiento público que se les entregó, o sólo pueden hacerlo previo a la entrega.

HECHOS

Un partido político consultó al INE poder devolver el financiamiento público otorgado para destinarlo a la compra de vacunas.

El CG del INE determinó que no era posible devolver los recursos ya entregados, al estar destinados a fines específicos, en todo caso, al no ejercerlo su nuevo destino le corresponde a la Federación

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE ACTORA:

- La inaplicación de la norma que establece que los recursos deben destinarse exclusivamente para fines específicos.
- Indebida fundamentación y motivación e incongruencia, ya que reconoce que los recursos forman parte de su patrimonio una vez entregados, por lo que debe accederse a la petición para ser destinados a la compra de vacunas COVID-19.
- Exceso en la facultad reglamentaria al prohibir la devolución de recursos para un fin no previsto en la norma

RESUELVE

Razonamientos:

- Es constitucional la norma impugnada, por tanto, no ha lugar a su inaplicación.
- No existen vicios de incongruencia ni indebida fundamentación y motivación, en la decisión de no acceder a la solicitud de devolver de recursos para la compra de vacunas.

No hay exceso en la facultad reglamentaria del INE

[Se confirma el acto impugnado]



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-23/2022

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: HORACIO PARRA
LAZCANO, MAURICIO IVÁN DEL
TORO HUERTA Y RENÉ SARABIA
TRÁNSITO

COLABORÓ: NANCY LIZBETH
HERNANDEZ CARRILLO

Ciudad de México, a veintitrés de febrero de dos mil veintidós.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** el Acuerdo INE/CG12/2022 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitido en cumplimiento a las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional en los recursos de apelación SUP-RAP-474/2021 y SUP-RAP-480/2021.

I. ASPECTOS GENERALES

El recurrente controvierte el Acuerdo INE/CG12/2022 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria del doce de enero de dos mil veintidós, por el cual

dio cumplimiento a las sentencias de esta Sala Superior en los expedientes SUP-RAP-474/2021 y SUP-RAP-480/2021, relacionadas con una petición del partido Morena sobre la renuncia y devolución de su financiamiento público ordinario.

La parte recurrente considera que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no cumplió a cabalidad lo ordenado por esta Sala Superior en las sentencias de los referidos expedientes de apelación. A su juicio, no respondió específicamente el análisis de la viabilidad sobre la devolución de financiamiento que ya fue ministrado, ni los alcances de ello; estima que resulta inconstitucional el fundamento que utilizó la responsable para restringir la devolución de su financiamiento público para actividades ordinarias¹; asimismo, aduce que el acto impugnado carece de una debida fundamentación y motivación, pues a su consideración, sí es posible devolver financiamiento público ministrado.

II. ANTECEDENTES

De constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. **A. Acuerdo sobre renuncia de financiamiento.** El diecisiete de abril de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG86/2020, en el cual estableció los criterios para los partidos políticos nacionales que soliciten renunciar a su financiamiento público, en virtud de la contingencia sanitaria derivada de la pandemia por la COVID-19.

¹ Artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos.



2. **B. Distribución de financiamiento.** El dieciocho de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG573/2020 por el cual determinó la distribución del financiamiento público federal, así como las prerrogativas postal y telegráfica de los Partidos Políticos Nacionales para el ejercicio dos mil veintiuno.
3. **C. Solicitud de devolución de financiamiento.** Mediante oficio CEN/MDC/027-BIS/2021, el partido recurrente solicitó al Instituto Nacional Electoral que le hiciera del conocimiento la institución y cuenta bancaria en la cual debía hacer la devolución de \$200,000,000.00 (dos cientos millones de pesos 00/100 M.N.) para su reintegro a la Tesorería de la Federación para la compra de vacunas contra la COVID-19.
4. **D. Respuesta de solicitud.** El veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/13609/2021, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral determinó que la solicitud resultaba improcedente, porque se intentaba devolver un monto de financiamiento público que ya había sido depositado al partido, asimismo, determinó que el monto debía destinarse únicamente para el fin que se otorgó.
5. **E. Recurso de apelación.** En contra de lo anterior, el partido Morena interpuso un recurso de apelación, con el que se integró el expediente SUP-RAP-474/2021 en esta Sala.
6. **F. Solicitud de retención de financiamiento.** El veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, mediante oficio

CEN/MDC/029-BIS/2021, el partido recurrente solicitó al Instituto Nacional Electoral la retención del 100% (cien por ciento) de la ministración del financiamiento público correspondiente al mes de diciembre de dos mil veintiuno, para que se destinara a la compra de vacunas contra la COVID-19, calculado antes de aplicar las deducciones que correspondería por sanciones.

7. **G. Respuesta de retención.** El veintinueve siguiente, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral emitió el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/13720/2021, por el cual informó al solicitante que no podía renunciar a la totalidad de la prerrogativa correspondiente a diciembre de dos mil veintiuno, porque primero debían calcularse y deducirse las sanciones impuestas que se encontraban firmes y, posteriormente, calcular el monto al que podría renunciar.
8. **H. Segundo recurso de apelación.** En contra de lo anterior, el tres de diciembre de dos mil veintiuno, Morena interpuso un recurso de apelación, tramitado con el expediente SUP-RAP-480/2021.
9. **I. Resoluciones de recursos de apelación.** El veintidós y veintinueve de diciembre, esta Sala Superior resolvió los recursos de apelación identificados con los expedientes SUP-RAP-480/2021 y SUP-RAP-474/2021, respectivamente. En ambos se revocaron los oficios que emitió la referida Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos al considerar que carecía de facultades para pronunciarse y debía ser el Consejo



General del Instituto Nacional Electoral quien determinara lo conducente.

10. **J. Cumplimiento de sentencias.** En sesión extraordinaria de doce de enero de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG12/2022 en cumplimiento a las sentencias de los recursos de apelación señalados, en el cual se pronunció sobre la devolución y renuncia de financiamiento público del partido Morena.
11. **K. Recurso de apelación.** En contra del acuerdo antes referido, el recurrente interpuso el presente recurso de apelación.
12. **L. Recepción y turno.** Recibidas las constancias, el magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-23/2022 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales.
13. **M. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado Instructor radicó el expediente en su ponencia, admitió a trámite la demanda y, al no tener diligencias pendientes de desahogar, declaró cerrada la instrucción.

III. COMPETENCIA

14. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, porque se trata de un recurso de apelación que interpone un partido político nacional, en el cual controvierte un acuerdo que emitió el Consejo General

del Instituto Nacional Electoral, relacionados con la renuncia y devolución de su financiamiento público para actividades ordinarias.

15. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso a), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 40, párrafo 1, inciso b), y 44 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. JUSTIFICACIÓN PARA SESIONAR POR VIDEOCONFERENCIA

16. La Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020², en el cual reestableció la resolución de todos los medios de impugnación y, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior establezca alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del asunto de manera no presencial.

V. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

17. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso

² Acuerdo aprobado el primero de octubre de dos mil veinte, el cual fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el trece siguiente.



a); 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

18. **A. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la responsable, se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios y preceptos presuntamente violados. Asimismo, se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve.
19. **B. Oportunidad.** Se cumple con el requisito, porque el acto impugnado se notificó el doce de enero de dos mil veintidós; por ende, si la demanda se presentó el dieciocho siguiente, se advierte su oportunidad, porque se presentó dentro de los cuatro días previstos en la norma, los cuales transcurrieron del trece al dieciocho de enero del año en curso, sin tomar en cuenta los días quince y dieciséis, al haber sido días inhábiles. Lo anterior, conforme al segundo párrafo del artículo 7 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
20. **C. Legitimación y personería.** Se cumplen ambos requisitos, porque el recurso lo interpuso Morena, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

21. **D. Interés jurídico.** Se considera que el apelante cuenta con interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, pues se trata de un partido político nacional que controvierte una determinación relacionada con la devolución y renuncia de sus ministraciones.
22. **E. Definitividad y firmeza.** El requisito se cumple, porque la ley no prevé algún otro recurso que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente medio de impugnación.

VI. ESTUDIO

23. Por metodología, se desarrollará, en principio, lo que esta Sala Superior ordenó a la responsable en las sentencias de los recursos de apelación SUP-RAP-474/2021 y SUP-RAP-480/2021; posteriormente se analizará el acuerdo INE/CG12/2022 por el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dio cumplimiento a las sentencias referidas y, finalmente, el estudio sobre los planteamientos que hace valer la parte recurrente. Lo anterior, porque parte de los agravios están relacionados con supuesta falta de exhaustividad, incongruencia e inobservancia sobre lo que ordenó este Tribunal Federal en las sentencias referidas y lo que emitió el Consejo General en el acto reclamado.
24. Una vez realizado lo anterior, se realizará el análisis de los agravios que plantea la parte recurrente, bajo los siguientes temas: **1)** Inconstitucionalidad del artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos; **2)** legalidad del acto



reclamado y **3)** exceso de facultades reglamentarias. Sin que lo anterior le cause afectación alguna al recurrente³.

i) Sentencias SUP-RAP-474/2021 y SUP-RAP-480/2021

a) SUP-RAP-474/2021

25. El partido político Morena impugnó el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/13609/2021 que emitió la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. En éste resolvió la petición del partido sobre la devolución de su financiamiento público ordinario y, a su vez, su reintegro a la Tesorería de la Federación para la compra de vacunas contra el COVID-19. Determinó la improcedencia de la solicitud, al tratarse de la devolución de un monto de financiamiento público que ya había sido depositado al partido político, es decir, que ya formaba parte de su patrimonio, por lo que debía destinarse para el fin otorgado.
26. La Sala Superior revocó el oficio impugnado. Consideró que⁴ la referida Dirección Ejecutiva no contaba con facultad para dar respuesta. Determinó que el órgano competente era el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por tanto, éste debía dar respuesta y, con independencia de que el Instituto no tuviera injerencia en la forma en que los recursos que son devueltos a la Tesorería de la Federación son utilizados, debía evaluar la solicitud de la parte recurrente, en el sentido de la viabilidad de devolver los recursos que ya fueron ministrados por concepto de

³ Véase la jurisprudencia 4/2000 de esta Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

⁴ En sesión de veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno, resolvió, por unanimidad, el SUP-RAP-474/2021.

financiamiento público y, en su caso, los alcances que tal operación pudiera tener para efectos de fiscalización.

b) SUP-RAP-480/2021

27. Morena impugnó el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/13720/2021 que emitió la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, por el que declaró improcedente su solicitud, informándole que no podía renunciar a la totalidad de la prerrogativa correspondiente al mes de diciembre, con la finalidad de ser reintegrado a la Tesorería de la federación, para ser destinado a la compra de vacunas contra COVID19, calculado antes de aplicar las deducciones que correspondan a sanciones; lo anterior, porque primero debían calcularse y deducirse las sanciones impuestas y, posteriormente, calcular el monto al que podía renunciar.

28. Esta Sala Superior revocó el acto impugnado. Concluyó que⁵, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos carecía de competencia legal para determinar, de forma directa y mediante respuesta, la procedencia o no de las peticiones de renuncia de financiamiento público de los partidos políticos. Consideró que era el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el órgano con las atribuciones legales para emitir la resolución respectiva; por ende, instruyó a éste para que, en uso de sus atribuciones, diera respuesta a las peticiones formuladas por MORENA, en cuanto a la procedencia de la solicitud de retener el 100% (cien por ciento) de la ministración del

⁵ En sesión de veintidós de diciembre de dos mil veintiuno, resolvió, por unanimidad, el SUP-RAP-480/2021.



financiamiento público que le correspondería en el mes de diciembre en los términos planteados por el recurrente.

ii) Acuerdo impugnado (INE/CG12/2022)

29. En sesión extraordinaria de doce de enero de este año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a las sentencias de los recursos de apelación SUP-RAP-474/2021 y SUP-RAP-480/2021, emitió el acuerdo INE/CG/12/2022, por el cual dio cumplimiento a lo ordenado, bajo los rubros siguientes: **A)** sobre la devolución del financiamiento público ya depositado; **B)** el procedimiento a seguir para atender las solicitudes de renuncia y **C)** sobre la solicitud de renunciar a la totalidad de la ministración del mes de diciembre de dos mil veintiuno. En esencia, expuso lo siguiente:

A) Sobre la devolución del financiamiento público ya depositado

- ✓ Expuso la importancia de la participación de los partidos políticos nacionales en la vida democrática del país, que son responsables de promover la participación del pueblo en la vida democrática, lo cual realizan a través de sus actividades ordinarias permanentes promoviendo su ideología y programas de acción, así como las específicas respecto a temas de género, educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales.
- ✓ El financiamiento público ordinario de un partido es el elemento esencial para que un partido se encuentre en aptitud de cumplir con los fines que le fueron encomendados por el constituyente. Respecto al financiamiento para actividades ordinarias, conforme al artículo 72, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, debe aplicarse ese recurso para sufragar los gastos relacionados a ello.
- ✓ El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos se fija anualmente por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral teniendo en cuenta la fórmula prevista constitucionalmente y conforme al artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-RAP-23/2022

- ✓ En el Presupuesto de Egresos se autorizan los recursos que se les entregarán a los Partidos Políticos Nacionales, lo cual implica que las prerrogativas pertenecen a la Federación y únicamente son administradas por el Instituto Nacional Electoral. Una vez que se entregan las ministraciones, forman parte del patrimonio de los institutos políticos y sólo pueden destinarse para ese fin; por lo cual, una vez que se entregan los recursos, el Instituto carece de atribuciones para determinar un uso distinto y el ejercicio de los recursos queda sujeto a los procesos de fiscalización de la normativa aplicable.
- ✓ Conforme a lo previsto en el artículo 93 del Reglamento de Fiscalización, el patrimonio de los sujetos obligados se integra, entre otros, por los activos fijos propiedad de los obligados a nivel nacional, los derechos, el financiamiento público, las aportaciones recibidas; el artículo 96 del mismo reglamento señala que, los ingresos de origen público o privado recibidos por los sujetos obligados, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, debe sustentarse con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad al momento de recibirse.
- ✓ Conforme a lo previsto en el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos⁶, los partidos sólo pueden utilizar el financiamiento para los fines que se entregó; asimismo, señaló que el Instituto tiene la obligación de rendir cuentas a los órganos de fiscalización de México sobre los recursos que entrega a los partidos para el cumplimiento de sus fines; empero, en el caso de renuncia al financiamiento, de manera previa a su depósito o por reintegro de remanentes el instituto debe cumplir con enterarlos a la Tesorería de la Federación.
- ✓ En conformidad al artículo 209, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señaló que existe prohibición expresa a los partidos políticos para entregar u ofrecer cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona, pues, de hacerlo, dichas conductas deberán ser sancionadas.
- ✓ Un partido no puede destinar los recursos que integran su patrimonio para la compra de vacunas, porque, además de que esas erogaciones no cumplen con el objeto partidista que deben observar conforme a la normatividad en la materia, se podría interpretar que busca un beneficio a cambio del voto, es decir, que se trata de una dádiva, generando una afectación al principio de equidad que debe regir en los procesos electorales que se encuentran vigentes.
- ✓ Si bien los partidos políticos no están obligados a ejercer la totalidad del financiamiento que les fue otorgado, sí están obligados de

⁶ "Artículo 25. 1. Son obligaciones de los partidos políticos:

(...)

n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;

(...)"



reintegrar al erario los recursos entregados para sus actividades ordinarias y específicas que no fueron debidamente comprobados o devengados en el ejercicio anual respectivo, conforme a lo establecido en los Lineamientos respectivos⁷.

- ✓ No resultan aplicables los precedentes sobre la devolución de financiamiento público de campaña realizada por las Candidaturas Independientes en el contexto del Proceso Electoral Federal 2017-2018; porque a través del Acuerdo INE/CG283/2018, se regularon de manera previa al inicio del proceso electoral diversos supuestos para un uso eficiente del recurso, como la posibilidad que tenían las Candidaturas Independientes a renunciar a la prerrogativa para la obtención del voto. Consideró que no era igual la devolución del financiamiento público para gastos de campaña realizado por las Candidaturas Independientes a la Presidencia de la República, a la devolución del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes por parte de los partidos políticos nacionales.

B) El procedimiento a seguir para atender las solicitudes de renuncia

- ✓ Es jurídicamente factible que los partidos políticos nacionales, renuncien a una parcialidad de su financiamiento público, siempre y cuando realicen la solicitud al propio INE para que sea retenido, **antes de que éste les sea ministrado**. Lo anterior, para que los recursos renunciados sean remitidos a la Tesorería de la Federación, sin que ello implique que el Instituto cuente con la atribución de etiquetar el recurso reintegrado al erario hacia fines, instituciones u organismos públicos específicos.
- ✓ No obstante, la renuncia al financiamiento público debe prever las obligaciones que los partidos políticos tienen como entidades de interés público, pues dicha renuncia, no debe resultar del incumplimiento de una obligación previamente establecida. Por lo que, la renuncia a la prerrogativa, en virtud de ser una obligación sujeta a fiscalización, debe destinarse anualmente, del financiamiento ordinario, los porcentajes que correspondan tanto para actividades específicas como para el desarrollo político de las mujeres, tomando como base el financiamiento público a que tienen derecho y no el que resulte de la renuncia.
- ✓ El financiamiento público de los partidos políticos corresponde al erario público, por tanto, es jurídicamente factible concluir que es renunciable, sin embargo, las solicitudes de renuncia al financiamiento público al cual tienen derecho los partidos políticos,

⁷ Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campaña en los Procesos Electorales Federales y locales (Acuerdo INE/CG471/2016); y, 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 (INE/CG459/2018).

deben desahogarse empleando el mecanismo establecido mediante el Acuerdo INE/CG86/2020, por ser el instrumento dispuesto para analizar ese tipo de peticiones, en virtud de la emergencia sanitaria generada por el SARS-CoV2 (COVID-19) y, al mismo tiempo, ponderarlas con el resto de las prerrogativas y deberes a cargo del partido político solicitante, como se ha realizado a solicitud de Morena en los ejercicios fiscales 2020 y 2021.

C) Sobre la solicitud de renunciar a la totalidad de la ministración del mes de diciembre de 2021

- ✓ Conforme al artículo 458, numeral 5, en relación con el numeral 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se debe tomar en cuenta el monto de las multas que se les impuso a los partidos políticos y, deberá restarse de sus ministraciones de gasto ordinario, conforme a lo que se determine en la resolución correspondiente.
- ✓ Las sanciones son exigibles desde el momento que quedan firmes y deben ejecutarse en la forma y términos establecidos en la resolución, acuerdo o sentencia correspondiente, sin que se permita a la autoridad electoral modificar la forma o los términos en que hayan sido impuestas.
- ✓ La renuncia solicitada por Morena debe prever las obligaciones que el partido tiene a cargo, es decir, la renuncia debe considerar las multas y sanciones que le fueron impuestas por el Consejo General y que han causado estado, pues no deducirlas implicaría que éstas no se cobrarán.
- ✓ Sólo después de cumplir las obligaciones que Morena tiene a cargo, tiene posibilidad de elegir si el monto de la renuncia al financiamiento público se calcula antes o después de aplicar las deducciones por remanentes y sanciones. La renuncia a una prerrogativa no conlleva el incumplimiento de una obligación previamente establecida.
- ✓ En consecuencia, en el mes de diciembre se realizaron deducciones por multas y sanciones atinentes a \$34,091,331.25 (treinta y cuatro millones noventa y un mil trescientos treinta y un pesos 25/100 M.N.), y por concepto de renuncia se dedujo la cantidad de \$102,273,993.75 (ciento dos millones doscientos setenta y tres mil novecientos noventa y tres 75/100 M.N.), por lo que Morena no recibió financiamiento para gasto ordinario en el mes de diciembre del ejercicio dos mil veintiuno.
- ✓ Finalmente, le aclaró que, conforme al artículo 458, numeral 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral serán destinadas al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en los términos de las disposiciones aplicables, tales como el artículo 37 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil veintiuno.



iii) AGRAVIOS

PRIMERO. Inconstitucionalidad del artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos

30. Morena solicita la inaplicación al caso concreto del artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos al considerarlo inconstitucional. Estima que no resulta proporcional, porque se encuentra en conflicto con el principio de autorregulación y autodeterminación de los partidos políticos. Sostiene que la devolución de financiamiento público ministrado es acorde a la ideología de austeridad y los intereses de Morena y esa disposición tendría una injerencia injustificada en la forma en que los institutos políticos administran su financiamiento público.
31. Aduce que la medida no es necesaria, porque la responsable no estableció cuál sería el fin jurídicamente legítimo que persigue la prohibición de regresar el financiamiento público ministrado a los partidos políticos; por otro lado, considera que la medida no es idónea, porque, en el supuesto de que la prohibición a los partidos políticos para devolver el financiamiento público tuviera como fin que éstos cumplieran con la normativa, considera que esa medida no es idónea al existir otra que afecta en menos medida el principio de autorregulación y autodeterminación de los institutos políticos.
32. Considera que la medida alternativa sería prohibir que pudiera realizarse la devolución del financiamiento sólo cuando dicha

devolución implique que el partido dejará de cumplir con sus fines constitucionales, inclusive esa medida la precisó la responsable en los lineamientos emitidos para la renuncia al financiamiento público (Acuerdo INE/CG86/2020).

33. Asimismo, arguye que la medida no es proporcional en sentido estricto, porque el grado de intervención de la medida es mayor al grado de realización del fin perseguido; por ende, a su juicio, el artículo referido no es constitucional.

Decisión de la Sala Superior

34. El artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos es constitucional, porque está vinculado al cuidado y manejo de los recursos públicos que se otorgan a los institutos políticos y, para que éstos cumplan con sus fines como entidades de interés público, además no se advierte la supuesta vulneración a la autonomía de la parte recurrente.
35. En efecto, el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos es conforme al parámetro de regularidad constitucional en la medida en que establece condiciones de aplicación de las reglas del financiamiento de los partidos políticos a partir de su obligación específica de aplicar el financiamiento exclusivamente a sus fines, lo cual es acorde con la finalidad constitucional de establecer prerrogativas a los partidos políticos como entidades de interés público y de establecer controles que garanticen los principios de legalidad,



objetividad, certeza y seguridad jurídica respecto a su aplicación y fiscalización por parte de la autoridad electoral.

36. En este sentido, la norma impugnada no puede interpretarse de manera aislada o descontextualizada, sino debe considerarse como parte de un ámbito de regulación más amplio que busca garantizar los principios de legalidad, certeza, transparencia y fiscalización que derivan de las normas constitucionales, legales y reglamentarias.
37. Al respecto, el artículo 41 constitucional reconoce a los partidos la calidad de entidades de interés público, sus finalidades y funciones, tales como promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, acorde con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Asimismo, se establecen mecanismos de fiscalización para asegurar el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos.
38. Así, la obligación de los partidos de destinar los recursos atendiendo a su finalidad es congruente con el sistema de fiscalización, pues con ello se brinda la certidumbre de que los institutos políticos no realizarán un manejo indiscriminado y arbitrario de los recursos financieros con los que cuenten, además de contribuir a que los partidos ajusten su actuar al uso y destino del financiamiento conforme a las disposiciones legales

aplicables, a fin de evitar el uso de prácticas que atenten contra los recursos públicos, la equidad en la contienda o la transparencia.

39. De esta forma, para que la norma impugnada resultase contraria a la regularidad constitucional sería necesario demostrar que establece una limitante que obstaculiza las facultades de fiscalización de la autoridad electoral o la consecución de alguna de las finalidades de los partidos políticos, sin que sea suficiente alegar que con ella se vulnera el principio de autonomía o autoorganización, pues este principio no tiene el alcance que el partido político actor pretende.
40. Al respecto, si bien Morena expone que la aplicación del artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos por la responsable, al no permitirle devolver el financiamiento público ministrado, vulnera su autonomía; de un análisis sistemático y congruente con las diversas normas electorales, se advierte que tal disposición normativa se limita a garantizar la finalidad de que tales prerrogativas se utilicen exclusivamente para los fines entregados, sin que la normativa constitucional o legal reconozca el derecho de los partidos de disponer libremente de su financiamiento con independencia de su finalidad específica.
41. En ese sentido, si bien la Constitución y la ley reconocen el principio de autoorganización, así como que las autoridades no deberán incidir de manera desproporcionada o injustificada en los asuntos internos de los partidos, lo cierto es que no se contempla como parte de tales asuntos internos que los partidos



puedan disponer de sus recursos financieros de manera arbitraria para fines distintos a los que se les reconoce en la Constitución o en la ley.

42. Adicionalmente, la obligación controvertida permite tener certeza del destino final de las prerrogativas de financiamiento de los partidos políticos como parte de los procedimientos de fiscalización, es decir, la normativa impugnada forma parte del mecanismo del sistema electoral para regular los ingresos y egresos de los partidos, así como los fines que éstos deben cumplir.
43. Por ello, esta Sala Superior considera que el artículo referido es constitucional con base en la importancia de las reglas de financiamiento y fiscalización en materia electoral; el principio de equidad y el cumplimiento de los fines democráticos de los partidos políticos.

Justificación

44. El artículo 41, segundo párrafo, Base I, segundo párrafo de la Constitución Federal, reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público, por medio de los cuales, se ejercita la democracia y se concretan derechos político-electorales de la ciudadanía; asimismo, establece que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público,

de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

45. De igual forma, indica que el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compone de ministraciones destinadas a: **i) el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes;** ii) las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales; y, iii) las de carácter específico⁸.
46. En cuanto a las ministraciones para actividades ordinarias permanentes, relacionadas con el caso, el artículo 41, fracción II, incisos a), b) y c), de la Constitución⁹ establece que el financiamiento público se otorgará conforme a lo siguiente:

“a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior (...)”

47. Por su parte, el numeral 2 del artículo 72 de la Ley General de Partidos Políticos establece como rubros de gasto ordinario, lo siguiente: i) la participación ciudadana en la vida democrática; la

⁸Artículo 41, Fracción I y II, de la Constitución federal.

⁹ Artículo 41, Fracción II, inciso a) Constitucional.



difusión de la cultura política; iii) el liderazgo político de la mujer; iv) el gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno; v) sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares; y, vi) la propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno.

48. Al respecto, por ejemplo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que las ministraciones para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, única y exclusivamente deben aplicarse para sufragar los gastos cuya exigibilidad se produce de manera continua o permanente para el mantenimiento integral a la estructura orgánica del instituto político que corresponda, haya o no un proceso electoral en curso, pues se trata de erogaciones que no tienen por objeto conquistar el voto ciudadano¹⁰.

¹⁰ Jurisprudencia P./J. 66/2014 (10a.), de rubro: "FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. LOS ARTÍCULOS 72, PÁRRAFO 2, INCISOS B) Y F), Y 76, PÁRRAFO 3, DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS SON INCONSTITUCIONALES AL ESTABLECER LOS GASTOS DE "ESTRUCTURA PARTIDISTA" Y DE "ESTRUCTURAS ELECTORALES" DENTRO DE LAS MINISTRACIONES DESTINADAS AL SOSTENIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES DE AQUELLOS ENTES Y, EN VÍA DE CONSECUENCIA, EL PÁRRAFO 3 DEL MENCIONADO NUMERAL 72".

SUP-RAP-23/2022

49. De igual forma, esta Sala Superior, en el recurso de apelación SUP-RAP-21/2019, precisó que, el artículo 25 de la Ley General de Partidos establece las obligaciones de los partidos políticos en sus distintos ámbitos de involucramiento en donde dispone de financiamiento, éste debe destinarse únicamente al cumplimiento de los fines para los cuales les son entregados.
50. En ese sentido, los partidos están constreñidos a destinar el financiamiento que reciban atendiendo a los fines para los cuales se les entrega, entonces, cualquier destino distinto a tales rubros debe sancionarse.
51. Como se observa, las actividades ordinarias están relacionadas directamente con las finalidades de los partidos políticos, por lo que el destino del financiamiento o puede quedar al arbitrio absoluto de tales institutos.
52. Por ende, válidamente se puede concluir que, en principio, el término “objeto partidista” aplicado a un gasto, se refiere a que éste se haya erogado persiguiendo a los fines de los partidos políticos, los cuales, al derivar del precepto constitucional aludido, están sujetos a las normas aplicables a tales entidades de interés público.
53. De hecho, el cumplimiento de las regulaciones sobre financiamiento público y los procedimientos de fiscalización a los partidos políticos representan aspectos esenciales del modelo constitucional de democracia representativa y han sido objeto de



constante interés al momento establecer su regulación en las sucesivas reformas electorales en nuestro país¹¹.

54. Al respecto, resulta un hecho notorio que las diversas reformas electorales han fortalecido las atribuciones de las autoridades electorales encargadas de la distribución del financiamiento público¹² y de la fiscalización electoral¹³ y se les ha dotado de facultades para emprender acciones de control de las actividades y conductas de los partidos políticos cuando incumplan con la normativa electoral en esta materia; asimismo, derivado de la calidad de entidades de interés público de los partidos, se reforzaron las obligaciones que éstos deben cumplir en materia de financiamiento público¹⁴.
55. En efecto, conforme a la Constitución federal y las normas generales aplicables, si bien los partidos políticos, una vez que obtienen su registro¹⁵, adquieren diversas prerrogativas, entre ellas, la de recibir financiamiento público¹⁶ y, como lo aduce la parte recurrente, cuentan con el respaldo del principio de

¹¹ Lujambio, A. *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México. Fondo de Cultura Económica, México, 2003. P. 370-386.

¹² Artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

¹³ Artículo 41, Base V, Apartado B, numeral 6 de la Constitución general.

¹⁴ Artículo 41, Base I y II, del de la Constitución federal.

¹⁵ Una vez que las organizaciones ciudadanas adquieren su registro como partidos políticos nacionales, conforme al artículo 23 de la Ley General de Partidos, tendrán acceso, entre otras cosas, a lo siguiente: i) participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; ii) gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior; **iii) acceder a prerrogativas y recibir financiamiento conforme al artículo 41 de la Constitución y demás normas aplicables**; iv) organizar procesos internos para seleccionar y postular candidaturas en las elecciones, garantizando la participación de mujeres y hombres en igualdad de condiciones; v) ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines; y, vi) nombrar representantes ante el Instituto Nacional Electoral y/o de los Organismos Públicos Locales.

¹⁶ Artículo 26 de la Ley General de Partidos Políticos: “1. *Son prerrogativas de los partidos políticos:* a) *Tener acceso a radio y televisión en los términos de la Constitución y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;* b) **Participar, en los términos de esta Ley, del financiamiento público correspondiente para sus actividades;** c) *Gozar del régimen fiscal que se establece en esta Ley y en las leyes de la materia, y d) Usar las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.*”

autonomía o autoorganización¹⁷, ello no los exime del cumplimiento de sus obligaciones previstas en la legislación electoral. Por el contrario, para continuar con el acceso a sus prerrogativas, deben cumplir con los requisitos normativos, entre ellos, utilizar los recursos exclusivamente para los fines entregados.

56. Otro de los elementos que debe tomarse en cuenta es el principio de prevalencia del financiamiento público.
57. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 12/2010, de rubro: *“FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL PRINCIPIO DE PREEMINENCIA DE ESTE TIPO DE FINANCIAMIENTO SOBRE EL PRIVADO, ES APLICABLE TANTO EN EL ÁMBITO FEDERAL COMO EN EL ESTATAL”*, sostuvo que la razón fundamental de establecer tal principio se sustenta en la preocupación social de que intereses ilegales o ilegítimos, a través del dinero, puedan influir en la vida de los partidos.
58. Ahora bien, respecto a la fiscalización, conforme a la exposición de motivos de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el sistema de fiscalización se estableció a fin de cumplir, entre otros, con los objetivos siguientes¹⁸:

- La eficiencia en la fiscalización de todos los recursos de los partidos políticos, por ser públicos los recursos de los

¹⁷ Tercer párrafo, fracción I, artículo 41, de la Constitución federal. *“Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley”*.

¹⁸ Véase el SUP-RAP-758/2017.



que preponderantemente disponen, y su relación con la equidad en los procesos electorales.

- Integrar un esquema de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública que permita conocer no sólo a los propios militantes, sino a la ciudadanía en general en qué se gastan los recursos asignados a los partidos políticos.

-Evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y velar por el respeto a los topes de gastos de campaña.

59. Por su parte, el segundo párrafo del artículo 93 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral indica que el patrimonio de los sujetos obligados se integra, entre otros, por los activos fijos propiedad de los obligados a nivel nacional, el financiamiento público, las aportaciones recibidas; y el artículo 96 del mismo reglamento señala que los ingresos de origen público o privado recibidos por los sujetos obligados, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, debe sustentarse con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad al momento de recibirse, es decir, una vez que el Instituto Nacional Electoral entrega las ministraciones a los partidos para que éstos cumplan con sus fines, depende de éstos rendir cuentas sobre el uso que le darán.
60. Incluso, la normatividad interna de los partidos políticos tiene como objeto el funcionamiento y desarrollo del instituto político, así se garantiza el apego de las actividades partidarias, pues de lo contrario, los partidos políticos no serían promotores de la participación del pueblo en la vida democrática del Estado¹⁹.

¹⁹ Freidenberg Flavia y Alcántara Manuel, *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*. Tribunal Electoral del Distrito Federal, 2009, p.17.

61. Ahora, respecto al financiamiento público que reciben los partidos políticos, el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos establece que será obligación de dichos institutos aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines entregados. Obligación que se relaciona con las diversas obligaciones de informar y justificar el ejercicio o no ejercicio de los recursos públicos²⁰. Aunado a que los artículos 72 y 78 del mismo ordenamiento establecen que los partidos deben reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.
62. De igual forma, la autoridad administrativa electoral cuenta con facultades para la revisión de informes de gastos. En conformidad a los artículos 190²¹ a 200 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 72 a 84 de la Ley General de Partidos Políticos; y 287 a 296 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, de manera que la autoridad ejerce una facultad comprobatoria con el propósito de verificar si la información aportada permite corroborar el origen, monto y destino de los recursos conforme lo informado por los sujetos obligados.

²⁰ Artículo 59 de la Ley General de Partidos Políticos.

²¹ Artículo 190.

"1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

3. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la unidad técnica de fiscalización, que será el conducto para superar la limitación referida, incluso en el caso de que el Instituto delegue esta función".



63. Al respecto, el artículo 287 del referido Reglamento de fiscalización establece que el procedimiento de fiscalización “comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, **así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones...**”
64. Conforme a lo anterior, no se advierte en la norma cuestionada limitante alguna que pudiera obstaculizar las facultades de fiscalización electoral o el cumplimiento de las finalidades de los partidos políticos, ni tampoco se observa vulneración alguna al principio de autorregulación o autodeterminación alegado por la parte recurrente, porque, al ser considerados los partidos como entidades de interés público, sus prerrogativas guardan relación con sus obligaciones y fines que deben cumplir, todo lo cual, debe acreditarse conforme a las reglas de fiscalización aplicables.
65. En efecto, en el caso no se actualiza la supuesta vulneración de la autorregulación y autodeterminación del partido recurrente, porque, si bien, los partidos políticos cuentan con la posibilidad de establecer, por ejemplo, sus **principios ideológicos**, esa libertad **no es omnímoda ni ilimitada**, ya que es susceptible de delimitación legal, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político-electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos

fundamentales de las y los ciudadanos afiliados, miembros o militantes²².

66. En consecuencia, si en el caso, únicamente se aplicó un ordenamiento legal que resulta acorde a la Constitución general y a la legislación electoral, no se actualiza afectación alguna a la autonomía referida por Morena, pues como se desarrolló, al ser considerado como entidad de interés público, no cuentan con derechos de disposición absolutos sobre sus prerrogativas, sino sólo en la medida en que cumplen la finalidad para la cual se les otorgan.
67. Por otra parte, no debe soslayarse que, si bien existe disposición expresa que obliga a los partidos políticos a utilizar el financiamiento público para los fines para lo cual se entregó, mediante acuerdo INE/CG86/2020, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió lineamientos sobre los criterios para los partidos políticos nacionales que soliciten renunciar a su financiamiento público, en virtud de la contingencia sanitaria derivada de la pandemia por la COVID-19.
68. En ese acuerdo determinó, entre otras cosas, que el financiamiento conferido a los partidos políticos corresponde a erario público, por ende, era factible concluir que las prerrogativas de los partidos políticos son renunciables; sin embargo, la renuncia podía aplicarse exclusivamente a las ministraciones mensuales que aún no se hubieren depositado en las cuentas del partido, **sin que ello implicara que el Instituto**

²² Véase el SUP-JDC-641/2011.



cuenta con la atribución de destinar el recurso reintegrado al erario público hacia fines, instituciones u organismos públicos específicos; además, la renuncia debía prever las obligaciones que los partidos políticos tienen como entidad de interés público.

69. Tampoco debe pasar desapercibido que, mediante acuerdo INE/CG459/2018, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió lineamientos para el reintegro de 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. En este acuerdo se estableció el procedimiento para el cálculo, determinación, plazos y formas para el reintegro al Instituto Nacional Electoral y/o a los Organismos Públicos Locales de los recursos del financiamiento público otorgado a los partidos políticos para gastos de operación ordinaria y actividades específicas, no devengados o no comprobados a la conclusión del ejercicio sujeto de revisión.
70. En ese orden, también existen mecanismos para que los partidos puedan renunciar a su financiamiento público o realicen el reintegro de remanentes, sin que dichas circunstancias los exima de cumplir con sus fines.
71. Así, el Instituto Nacional Electoral, salvo las figuras de renuncia y reintegro, no cuenta con facultades para recibir financiamiento público para actividades ordinarias que ya ministró, tampoco cuenta con facultades para destinar recursos que reciba de

partidos políticos para cualquier finalidad que éstos solicitan, por relevante o necesaria que parezca.

72. Por ende, la previsión normativa que se analiza configura una garantía respecto de que los partidos políticos cumplan con sus actividades ordinarias, tales como conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo de la mujer; el gasto de los procesos internos de selección de candidatos; sueldos y salarios del personal; arrendamiento de bienes muebles e inmuebles²³.
73. Es decir, permitir que el Instituto Nacional Electoral reciba la devolución de ministraciones mensuales que se otorga a los partidos políticos, no sólo podría poner en riesgo el cumplimiento de sus fines, sino que además, la autoridad administrativa no podría destinar esos recursos a un fin diverso, porque como lo sostuvo en el acuerdo INE/CG86/2020, relacionado con la renuncia al financiamiento público para actividades ordinarias, una vez que lo entrega a la Tesorería de la Federación, ésta dispone para el uso que se dará y no la autoridad electoral.
74. Asimismo, reconocer el alcance que el recurrente pretende podría generar situaciones de riesgo frente a otros valores y principios electorales.
75. Lo anterior, porque los recursos que se otorgan para financiamiento público ordinario a los partidos políticos están inmersos en reglas constitucionales y con ello se busca que los partidos cumplan con su labor democrática como entidades de

²³ Artículo 72, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos.



interés público. Así, la norma controvertida busca una mejor fiscalización de los recursos, e incluso, prevenir una posible inequidad en la contienda, al generarse posible publicidad sobre la devolución del recurso público, para supuesta compra de vacunas, lo que implicaría una propaganda política indirecta que pudiera tener incidencia indebida en los procesos electorales en curso, así como una información falsa respecto al destino final del financiamiento que no depende del partido político.

76. Además, la obligación para que los partidos políticos eroguen los recursos de financiamiento públicos exclusivamente para esos fines, no sólo implica una decisión que pudiera conllevar a un beneficio o perjuicio a tales institutos políticos, sino que se encuentra inmersa junto con otras obligaciones que pudieran repercutir a la vida democrática del país y a la militancia de ese partido, es decir, el partido no es el titular único del interés que pudiera afectarse en caso de no ocuparse el recurso para los fines entregados.
77. Lo anterior, porque al realizar una interpretación sistemática, congruente y armónica del artículo analizado con la Constitución general y las distintas normas electorales, es posible advertir que el precepto no impone una restricción arbitraria o injustificada a algún derecho de los partidos, puesto que no existe un derecho absoluto al uso de las prerrogativas y se limita a establecer un deber a los partidos políticos congruente con sus obligaciones como entidades de interés público, en la medida en que se relaciona con la distribución de prerrogativas para el cumplimiento de sus fines democráticos y con las reglas de

fiscalización, pues la obligación controvertida permite tener certeza sobre el destino de las prerrogativas.

78. De estimarse que la previsión normativa no debe regir en el caso, como lo pretende el recurrente, sería tanto como sostener que aun cuando los recursos no cumplan con la finalidad y objeto para el cual fueron destinados, de manera discrecional, los partidos políticos puedan hacer uso discrecional de ellos buscando un beneficio particular, generando una afectación al principio de equidad electoral o un beneficio indebido, pues no todos los partidos políticos cuentan con los mismos recursos, ni están en aptitudes de devolver financiamiento público para actividades ordinarias, lo que podría traducirse en un elemento de propaganda indirecta.
79. Por lo expuesto, se determina que, el 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos es constitucional, en la medida en que atiende a las finalidades del modelo de control de las prerrogativas y su regulación. De ahí que, su aplicación sea una medida necesaria y razonable que no afecta la autodeterminación o la autoorganización de un partido, por el contrario, atiende a mecanismos para salvaguardar la fiscalización electoral y la vida democrática del país, sin que suponga un obstáculo para el partido para el cumplimiento de sus fines o para el ejercicio de las facultades de la autoridad electoral.
80. Es decir, la medida de destinar los recursos a los fines previstos persigue una finalidad legítima de garantizar el núcleo esencial



del uso y destino de los recursos públicos, con total licitud y transparencia, evitando el riesgo de trastocar el principio de equidad electoral y resulta congruente y razonable atendiendo al conjunto de principios y valores que busca salvaguardar.

81. En consecuencia, al determinarse la constitucionalidad del artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, no ha lugar a inaplicar ese artículo.

SEGUNDO. Legalidad del acuerdo impugnado

82. El partido político recurrente también manifiesta como agravios:

a) Viabilidad en devolver recursos ministrados por concepto de financiamiento público

- El acuerdo está afectado de ilegalidad, porque la responsable determinó como inviable la devolución de los recursos que fueron ministrados por conceptos de financiamiento público, bajo el argumento que los partidos políticos que reciben la prerrogativa a la que tienen derecho, pasa a formar parte del patrimonio de los institutos políticos y el ejercicio de esos derechos queda sujeto a los procesos de fiscalización que la Constitución Política y la Ley electoral prevén.
- El acuerdo impugnado es incongruente, porque, por un lado señala que una vez que los recursos se reciben por los partidos políticos, éstos deben destinarse para los fines otorgados; sin embargo, por otro lado, señala que los partidos tienen permitido no destinar los recursos para los fines que fueron otorgados, e incluso señaló que existe la posibilidad de no destinarlos a fin alguno; y, cuando eso suceda, se reintegrarán a la Tesorería de la Federación como remanentes, en conformidad con el Acuerdo INE/CG459/2018²⁴.
- Estima que una vez que el financiamiento público forma parte del patrimonio del instituto político, éste podría renunciar del

²⁴ Acuerdo por el que 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.

SUP-RAP-23/2022

financiamiento en busca del bien común, como lo es la compra de vacunas para la pandemia y los efectos de la norma pueden ser anulados si se renuncia el derecho concedido por ella. Por lo cual, considera que la responsable es incongruente al señalar que se prohíba la devolución de su ministración cuando se considera como parte de su patrimonio.

- Considera que resulta incongruente que la responsable refiera el Acuerdo INE/CG86/2020 para negar la solicitud, porque los razonamientos que utilizó en ese acuerdo servirían para resolver favorablemente la solicitud del recurrente, pues, si bien el acuerdo no es aplicable estrictamente porque no se trata de una renuncia sino de una devolución, por analogía de razón debe aplicarse las mismas premisas en lo relativo a la aprobación de devolver el financiamiento público, máxime que existe fundamento para permitir la devolución.
- De igual forma, considera que el acuerdo impugnado es incongruente, porque la responsable no acató las diversas sentencias de los recursos de apelación SUP-RAP-474/2021 y SUP-RAP-480/2021. A su juicio, la responsable soslayó el análisis de la viabilidad de devolver el financiamiento público ya ministrado y reintegrado a la Tesorería de la Federación, independientemente del fin al que la autoridad hacendaria lo destine; además, parte de la premisa falsa de que el recurrente ya había realizado un gasto para la compra de vacunas, lo cual no sucedió. Considera que la responsable debía estudiar la viabilidad de la devolución del financiamiento público y no de la posibilidad de renuncia a éste.

B) Indebida fundamentación y motivación

- Considera incorrecto el razonamiento de que la devolución de financiamiento público necesariamente menoscaba las facultades de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, o impide a los partidos políticos el cumplimiento de sus fines constitucionales. Estima que la responsable no fundó ni motivó la creación de la figura de financiamiento afectado, el cual, a decir de la responsable existe en materia de derecho financiero y presupuestario; tampoco explica por qué el hecho de que Morena pretendiera que el financiamiento se devolviera para la compra de vacunas, era suficiente para negar su devolución, independientemente del fin que las autoridades hacendarias determinaran para él.
- Expone que, conforme a la resolución del SUP-RAP-352/2018 de esta Sala Superior, se puede advertir que no existe violación alguna a los principios en materia de fiscalización de recursos públicos por devolver financiamiento público, siempre y cuando se informe al Instituto Nacional Electoral en los plazos que establece el Reglamento de Fiscalización.
- En el acuerdo INE/CG283/2018, relacionado con las candidaturas independientes, la responsable sí interpretó el artículo 394 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales e inaplicó la porción "...aplicar el financiamiento exclusivamente, para los gastos



de campaña”; por ende, contrario a la afirmación de la responsable consistente en que no está facultada para realizar un control concreto de constitucionalidad, conforme al acuerdo referido, sí ha interpretado similares supuestos.

- Señala que en el supuesto que en las candidaturas independientes sí se hubiere regulado el supuesto de devolución, la responsable parte de la premisa equivocada que los partidos políticos están sujetos al principio de legalidad. Ello, en conformidad a la jurisprudencia 14/2004 de esta Sala Superior, de rubro: *“PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS”*.
- Estima que la responsable no justifica por qué el depósito del financiamiento en las cuentas de Morena implica una afectación de los recursos. Señala que el término “afectado” no se encuentra previsto en la Constitución federal o en alguna ley de la materia. Expone que en materia presupuestaria existe el principio de “no afectación de recursos públicos”, el cual establece que, por regla general, la recaudación de cierta contribución tenga un destino específico por ley, lo cual no guarda relación con el concepto de “financiamiento afectado”.
- Considera insuficiente que la responsable negara su solicitud, sólo porque pidió que el destino del financiamiento fuera para la compra de vacunas, pues no especifica por qué está imposibilitado a recibir el financiamiento y devolverlo a la Tesorería de la Federación, independientemente de que no estuviera facultado para destinarlo específicamente para la compra de vacunas.
- El acto impugnado carece de una debida fundamentación y motivación, pues la responsable no fundamentó con ninguna normativa hacendaria ni presupuestaria el sustento de su determinación y, si bien la responsable señala que existe un mandato de ley que prohíbe la devolución de los recursos, conforme a las reglas y disciplina presupuestaria, omite precisar y fundar el supuesto mandato de ley, pues el único artículo que utiliza para fundar su negativa es el artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos, el cual es de naturaleza electoral, no hacendaria o presupuestaria.
- Señala que la responsable incorrectamente utilizó el término “transferencias etiquetadas”, pues las “transferencias federales etiquetadas” sólo están previstas en las leyes presupuestales, de responsabilidad hacendaria, contabilidad gubernamental y afines²⁵; de ahí que, estime que no resulte aplicable la analogía que aplica la

²⁵ Inserta la fracción XL del artículo 2, de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, la cual establece: “... Transferencias federales etiquetadas: los recursos que reciben de la Federación las Entidades Federativas y los Municipios, que están destinados a un fin específico, entre los cuales se encuentran las aportaciones federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, la cuota social y la aportación solidaria federal previstas en el Título Tercero Bis de la Ley General de Salud, los subsidios, convenios de reasignación y demás recursos con destino específico que se otorguen en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el Presupuesto de Egresos de la Federación.”

responsable, porque si los recursos de los partidos políticos son “transferencias federales etiquetadas”, tampoco sería posible renunciar al financiamiento público, pues ese concepto no sólo obliga a quien recibe el recurso, sino también a la Federación para ministrarlos.

Determinación de esta Sala Superior

83. Los agravios relacionados con la incongruencia e indebida fundamentación en la motivación, estudiados en su conjunto, dada su estrecha relación, son **infundados**.

84. Contrariamente a lo que sostiene Morena, si bien el Consejo General para determinar la negativa de aceptar la devolución de los recursos ya asignados, estableció en sus consideraciones que el financiamiento público que reciben de manera mensual forma parte de su patrimonio, lo hizo desde la perspectiva general de que ese financiamiento corresponde a la federación y no al Instituto Nacional Electoral, dado que éste sólo las administra y, por ende, tampoco puede destinarlo a fin distinto como lo solicitó el partido actor.

85. En efecto, la autoridad responsable, una vez que desarrolló las bases constitucionales y legales, así como jurisprudenciales que estimo aplicables, estableció que el financiamiento público está previsto, precisamente, para que los partidos realicen sus funciones ordinarias permanentes como entidades de interés público y así también para que puedan cumplir con los fines que les son encomendados, mismo que es fijado de manera anual y les es entregado mensualmente.



86. Asimismo, la responsable expuso que existe la posibilidad de que los recursos no utilizados sean reintegrados para el uso que determinen las autoridades hacendarias; siempre y cuando se realice conforme al procedimiento previsto en los Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campaña en los Procesos Electorales Federales y locales, con el fin de calcular el saldo o remanente a devolver del financiamiento público, en la entrega del Informe Anual del ejercicio correspondiente, y de esta manera que el saldo devuelto sea incluido en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales, el cual debe ser aprobado por el propio Consejo General²⁶.
87. Esta Sala Superior advierte que, contrariamente a lo aducido por Morena, no existe incongruencia y menos aún, una indebida fundamentación y motivación, por parte el Consejo General cuando señala la imposibilidad para que pueda devolver los recursos una vez que ya fueron ministrados.
88. Lo anterior, porque de manera consistente, el Instituto estableció los supuestos en que el partido puede no hacer uso del financiamiento otorgado, fuera y dentro del proceso electoral, a saber: **i.** Por no ejercerlos para los fines para los cuales fueron destinados por lo que considerará un remanente con la posibilidad de reintegrarlo; y, **ii.** Previa renuncia, es decir, antes de que les sean depositados conforme a la ministración mensual.

²⁶ Ello, en atención a los lineamientos y parámetros establecidos por la Sala Superior en los expedientes SUP JDC-10/2020, así como los SUP-RAP-647/2015 y SUP-RAP-758/2017, estos últimos que dieron lugar a los acuerdos INE/CG459/2018 e INE/CG471/2016, respectivamente.

89. Es por ello que no asiste razón al actor cuando afirma que el Instituto reconoció que, una vez consignados los recursos ministrados, al formar parte de su patrimonio, es factible que los partidos puedan renunciar a ellos, para destinarlo al bien común, como lo es la compra de las vacunas para combatir la pandemia.
90. En efecto, lo infundado de los agravios obedece a que la parte recurrente parte de la premisa equivocada en el sentido que la responsable, a partir de una supuesta incongruencia, no motivó adecuadamente su determinación, pues, en su concepto, al reconocer la posibilidad de poder devolver el financiamiento público otorgado, a través del procedimiento de reintegro de remanentes, lo congruente habría sido determinar que podía destinarlo para un fin común, como la compra de vacunas.
91. Ello, porque en la resolución impugnada se clarificó de manera puntual que, sin bien existía la posibilidad de devolver los recursos, se debía realizar a través del procedimiento y de acuerdo con las reglas y disciplina presupuestaria, derivado de la obligación de destinar los recursos para los fines que fueron otorgados, y no otro.
92. Es decir, el Instituto Nacional Electoral destacó que, si bien existe esa posibilidad de reintegro de esas ministraciones, al tratarse de recursos públicos, estableció de manera específica que cuando eso sucede, corresponde la Federación determinar el destino de dichos recursos, y no a la autoridad electoral, pues ésta sólo tiene la función de administrarlos, y debe realizarse a



través de los cauces legales y reglamentarios, en tanto que, se encuentran sujetos a fiscalización.

93. Es de precisarse que, aun cuando las prerrogativas que reciben los partidos políticos forman parte de su patrimonio, ello no implica que de manera discrecional puedan destinarlo a fines distintos incluso habiendo renunciado a ellos de manera previa, dado que esta Sala Superior ha sentado el criterio que conforme al modelo de fiscalización de los recursos públicos no pueden destinarse a un fin distinto al previsto en la constitución y la ley, so pena de incurrir en infracción, dado que dicho financiamiento debe ser objeto del procedimiento de fiscalización.
94. En efecto, tal como lo destacó la autoridad responsable, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que Instituto es un ejecutor de gasto para efectos de la fiscalización que realiza la Federación, mientras que los partidos políticos están sujetos de manera directa al régimen de fiscalización regulado desde la propia Constitución General, donde se traza un modelo para la verificación de sus ingresos y gastos de acuerdo con lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización²⁷.
95. Lo anterior, dado que el Instituto Nacional Electoral tiene la obligación de rendir cuentas a los órganos de fiscalización del Estado sobre los recursos que le son entregados para el cumplimiento de sus fines, considerándose que, para poder

²⁷ Véase SUP-RAP-758/2017.

rendir cuentas correctamente respecto de los recursos que se ministran a los partidos políticos, ejerce las facultades de fiscalización que establecen los ordenamientos citados, a través de lo cual garantiza que dichos recursos se acojan a los principios de certeza, legalidad, rendición de cuentas, máxima publicidad y transparencia.

96. Asimismo, en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-452/2016, esta Sala Superior concluyó que, al determinarse anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, resulta evidente que los montos en él contenidos deben estar definidos y no son sometidos a variaciones durante el transcurso del ejercicio fiscal que regula.
97. Bajo tal contexto, si la pretensión de Morena consiste en que al estar autorizado y reconocido por la autoridad responsable que es posible la devolución de recursos que forman parte de su patrimonio éstos pueden ser destinados a un fin distinto –como es la compra de vacunas ante la emergencia sanitaria que vive el país–, ello no resulta atendible, sobre todo si lo hace depender de una supuesta incongruencia o indebida fundamentación inexistente.
98. En efecto, no se advierte algún punto de contradicción en la resolución impugnada, dado que la conclusión de la responsable es consistente con sus premisas, toda vez que no negó la posibilidad de devolver los recursos no ejercidos, sino que, reconoció que sí podía realizarse siempre y cuando se hiciera a través de los cauces legales, ante la necesidad fiscalizar y transparentar las erogaciones no efectuadas, lo cual es acorde



incluso con lo que esta Sala Superior ha interpretado respecto del modelo de fiscalización de los recursos asignados a los partidos políticos.

99. Ello, porque esta Sala Superior ha establecido que los partidos tienen la obligación de ejercer el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines y ejercicio que fueron entregados²⁸, pero cuando no se ejerza, 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.²⁹
100. Por otra parte, contrariamente a lo expuesto por el recurrente, no resulta aplicable la comparativa entre el financiamiento público que se otorga a candidaturas independientes con el que se otorga a los partidos políticos nacionales. Lo anterior, porque los partidos políticos nacionales gozan del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; por el contrario, las candidaturas independientes sólo reciben financiamiento público para la obtención del voto, considerándose en su conjunto, como un partido político de nuevo registro.
101. En ese sentido, conforme a la Constitución general los partidos políticos son entidades de interés público, con lo cual gozan de

²⁸ Véase SUP-RAP-151/2021.

²⁹ Tesis de la Sala Superior 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, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 44 y 45.

derechos y obligaciones y tienen ese carácter hasta en tanto no pierdan su registro; por su parte, las candidaturas independientes, tienen un período de vida jurídica más breve y, que no son consideradas como entidades de interés público, pues el impacto que pudiera generar alguna de sus determinaciones, en principio, no tiene el mismo que genera un partido político.

102. Por ende, no le asiste la razón respecto a la supuesta indebida e injustificada interpretación en comparación con el acuerdo INE/CG283/2018, relacionado con las candidaturas independientes, donde supuestamente la responsable sí interpretó el artículo 394 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales e inaplicó la porción "...aplicar el financiamiento exclusivamente, para los gastos de campaña" y en el caso no lo realizó.
103. Lo anterior, porque a partir de la reforma electoral de 2014, con la inclusión de las candidaturas independientes, se contempló la determinación de financiamiento público para estas figuras, el cual, atendiendo a su naturaleza, únicamente puede ser utilizado para los gastos de campaña³⁰.
104. Así, la incorporación de las candidaturas independientes tuvo algunas variantes, respecto del financiamiento que pueden recibir, en relación con los partidos políticos. Por ejemplo, mientras los partidos políticos pueden destinar recursos públicos para: i) el sostenimiento de sus actividades ordinarias

³⁰ Artículo 407 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



permanentes; ii) las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y iii) las de carácter específico; las candidaturas independientes sólo para realizar actividades de campaña para la obtención del voto de la ciudadanía.

105. En ese sentido, conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución, la relevancia de los partidos políticos deriva del rol instrumental que tienen para la democracia³¹, de ahí que no sea posible realizar una comparación entre los institutos políticos y las candidaturas independientes, pues los primeros son considerados como entidades de interés público que perciben financiamiento público constante para la realización de funciones democráticas dentro y fuera de los procesos electorales; mientras que las candidaturas independientes únicamente reciben financiamiento dentro de los procesos electorales y con fines meramente proselitistas.
106. Al respecto, en la tesis XXI/2015³² esta Sala Superior estableció que los partidos políticos y los candidatos independientes se encuentran en situaciones jurídicas distintas, no equiparables, de modo que el marco normativo de los primeros no es aplicable a los segundos.
107. Aunado a lo anterior, tampoco es procedente realizar comparación alguna, pues en el asunto de candidaturas sí había lineamientos aplicables para la renuncia del financiamiento, en los cuales se precisó que, si alguna candidatura independiente

³¹ Véase el SUP-JDC-222/2018 Y ACUMULADOS

³² De rubro: "CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. NO LES ES APLICABLE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PREVALENCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO, QUE CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS".

renunciara a su financiamiento, se distribuiría a las diversas candidaturas independientes.

108. En efecto, conforme al Acuerdo INE/CG283/2018 se reguló, previo al inicio del proceso electoral, la posibilidad que tenían las Candidaturas Independientes a renunciar a la prerrogativa para la obtención del voto y se estableció que en caso de que alguna Candidatura Independiente manifestara por escrito al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la renuncia al financiamiento público, se redistribuiría de forma igualitaria entre las Candidaturas que mantuvieran su registro³³.
109. En el caso no existe supuesto alguno que permita a los partidos realizar devoluciones a las ministraciones entregadas del financiamiento público para fines ordinarios, por el contrario, existe disposición normativa que lo prohíbe. Consecuentemente, si la solicitud del actor se encontraba dirigida a que el Instituto aceptara la devolución del gasto ministrado y no ejercido, con la finalidad de ser destinado a un fin distinto al presupuestado, como lo es la compra de vacunas, es evidente su improcedencia.
110. Tampoco asiste razón a MORENA en cuanto a que la autoridad responsable, no dio cabal cumplimiento a lo ordenado en las sentencias dictadas en el expediente SUP-RAP-474/2021 y SUP-RAP-480/2021, en cuanto a que no estableció la viabilidad de devolver los recursos ya entregados, pues contrariamente a ello, tal como se ha precisado, el Consejo General sí evaluó su solicitud, en el sentido que resultaba inviable, precisamente,

³³ Punto de acuerdo QUINTO del INE/CG283/2018.



porque pretendía devolver los recursos ministrados para destinarlos a un fin distinto al entregado, y que de acceder a tal devolución, debía sujetarse al procedimiento de fiscalización.

111. Por otra parte, del acto impugnado no se advierte que la autoridad responsable hubiere hecho algún tipo de afirmación para determinar que Morena ya hubiere realizado el gasto por compra de vacunas como se afirma.
112. No se pasa por alto el argumento en el sentido que la resolución impugnada adolece de una indebida fundamentación y motivación, pues a su decir, es insuficiente que se haya limitado a sustentar la imposibilidad de devolución los recursos no ejercidos, conforme a lo previsto en el artículo 25, numeral 1 inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, porque existe la posibilidad de interpretar que ello es posible, sin afectar el procedimiento de fiscalización de los recursos devueltos siempre y cuando se informe en tiempo el destino de esos recursos, conforme a esta Sala lo hizo respecto de una candidata independiente en el 2018.
113. Dicho planteamiento es infundado. Lo anterior, porque MORENA parte de la premisa equivocada en el sentido que la decisión de la responsable, al negar la posibilidad de devolver los recursos para destinarlo a la compra de vacunas, pasó por alto que es dable no seguir la regla de destinar el financiamiento *exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados*; en tanto que esa opción en realidad no fue contemplada por esta Sala Superior al resolver diverso expediente SUP-RAP-

352/2018, pues ahí se resolvió una controversia relacionada con una candidatura independiente, lo cual, como se señaló no resulta aplicable al caso.

114. De manera tal que no resulta acertada la afirmación en el sentido que es posible interpretar que el financiamiento público ordinario de los partidos políticos no ejercido, no necesariamente se tenga que devolver a la Federación. Estimar lo contrario, implicaría establecer una excepción a una previsión normativa que por regla se encuentra destinada a los partidos políticos que impone la obligación de utilizar los recursos a los fines constitucional y legalmente previstos, además que sería tanto como equiparar o poner en un plano de igualdad a las candidaturas independientes con la naturaleza que tiene un partido político, lo cuales son totalmente distintos.
115. Entonces, más allá que esta Sala Superior, por excepción, ha establecido que, en los casos de renuncia de recursos otorgados a una candidatura ciudadana en la etapa previa de la elección, ello no podría establecerse –como lo pretende el actor–, que pueda destinar los recursos públicos recibidos a un fin diverso al previsto, como es la compra de vacunas, pues dicho planteamiento es contrario a la normativa aplicable y a los propios criterios de este Órgano Jurisdiccional.
116. Finalmente, deviene inoperante el argumento de Morena en el sentido que no explicó cómo o de qué manera el depósito de los recursos podría implicar una “afectación” cuando dicho concepto o principio corresponde a la materia presupuestaria y no electoral. Lo anterior, porque con independencia de la utilización



del concepto en la resolución impugnada, ello no trasciende en la conclusión, en el sentido que una vez otorgados los recursos para determinado fin deben ser destinado a él, y al no ejercerlo, reintegrado o devuelto a la Federación a través del órgano que lo administra; de manera tal que dicho concepto en sí mismo no le genera alguna afectación.

c) Ante la emergencia sanitaria, debe aceptarse la devolución del financiamiento público para compra de vacunas.

117. La parte recurrente aduce que, atendiendo al bien superior de la compra de vacunas, excepcionalmente debe aceptarse la devolución del financiamiento público, porque ello permitirá un mejor derecho de la salud, y a su vez, permitirá a la ciudadanía ejercer sus derechos políticos. Considera que lo único prohibido en la norma electoral es utilizar recursos públicos o de procedencia ilícita para fines electorales.
118. Agrega que, si bien la responsable señaló que carecía de atribuciones para determinar un uso distinto para el que se otorgó el recurso, debe pronunciarse porque guarda relación con acciones para mitigar la emergencia sanitaria del país; además, el financiamiento público para actividades ordinarias adquiere una función social que conlleva responsabilidades políticas y económicas, entre las cuales, destaca el deber de contribuir necesidades colectivas, como lo es el abasto de vacunas.

119. El agravio es **infundado**, pues contrario a lo expuesto por el partido recurrente, no hay justificante alguna que permita a los partidos políticos devolver su financiamiento público ordinario para efecto de que se reintegre a la Tesorería de la Federación y ordenar a ésta que lo utilice exclusivamente para compra de vacunas.
120. En efecto, como se expuso en el análisis de la aplicación del artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, el financiamiento público para actividades ordinarias está orientado a que los partidos políticos cumplan con sus obligaciones. Así, si bien los partidos políticos tienen derechos constitucionales, entre ellos, recibir financiamiento, también cuentan con obligaciones, y éstas no sólo traen consigo beneficios o perjuicios del partido, sino de la democracia del país, pues son reconocidos como entidades de interés público y para dar cumplimiento a sus fines, necesariamente deberán hacerlo por medio de los recursos que se entregó para ello.
121. No obstante, en caso de que los partidos hubieren realizado las actividades ordinarias para lo que se les entregó el recurso y, derivado de su buen manejo generaran remanentes, podrán realizar su reintegro, en los tiempos y formas previstos en los lineamientos establecidos en el Acuerdo INE/CG459/2018³⁴.

³⁴ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN 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 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.



122. Cabe reiterar que, este Tribunal Electoral ha establecido que existe una obligación expresa de los partidos políticos de utilizar el financiamiento público **exclusivamente para los fines que le fueron entregados, es decir, que sólo pueden utilizar el financiamiento público para los fines establecidos por el constituyente y legislador**³⁵.
123. A su vez, en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-758/2017, esta Sala Superior reiteró el criterio de que los partidos tienen la obligación de utilizar exclusivamente el financiamiento para los fines que fueron entregados; también se indicó que tienen la correlativa obligación de devolver el monto de los recursos de origen público no erogados y los no comprobados a la hacienda pública; y, que el Instituto Nacional Electoral es un ejecutor de gasto para efectos de la fiscalización que realiza la Federación, mientras que los partidos están sujetos de manera directa al régimen de fiscalización regulado desde la propia Constitución federal, donde se traza un modelo para la verificación de sus ingresos y gastos por parte del Instituto Nacional Electoral, cuyas disposiciones se contienen en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización.
124. En ese sentido, esta Sala Superior no advierte excepción alguna para que los partidos gasten el financiamiento público fuera de los fines para lo que se les entregó, de ahí lo infundado del planteamiento.

³⁵ Véase el SUP-RAP-647/2015.

125. Por otro lado, resulta ineficaz el planteamiento de que, independientemente que la responsable señaló que carecía de atribuciones para determinar un uso distinto, necesariamente debía pronunciarse sobre el posible uso distinto que se daría a la devolución, porque se trata de una excepción de una emergencia sanitaria.
126. La ineficacia radica en que, contrario a lo expuesto por la parte recurrente, la responsable sí se pronunció de manera fundada y motivada sobre la imposibilidad de los partidos políticos para realizar devoluciones al financiamiento público para actividades ordinarias; además, señaló que una vez que otorgaba el recurso a los partidos políticos no contaba con atribuciones para que ese recurso se aplicara en compra de vacunas, pues pasaba a formar parte del patrimonio de los institutos políticos para el cumplimiento de sus fines.
127. Al respecto, precisó que el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos se fija anualmente por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, conforme a la fórmula prevista en el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; asimismo, indicó que en el Presupuesto de Egresos se autorizan los recursos que se les entregarán a los Partidos Políticos Nacionales, lo cual implica que las prerrogativas pertenecen a la Federación y, únicamente son administradas por el Instituto Nacional Electoral. Una vez que se entregan, las ministraciones forman parte del patrimonio de los institutos políticos y sólo pueden destinarse para ese fin; por lo cual, una vez que se otorgan los recursos, el Instituto carece de



atribuciones para determinar un uso distinto y el ejercicio de los recursos queda sujeto a los procesos de fiscalización de la normativa aplicable.

128. Otro de los elementos que impiden a los partidos utilizar el financiamiento público para diversos fines de lo entregado, entre ellos, el de su pretensión o anuncio de devolución de ese recurso para compra de vacunas, es –como se destacó– la observancia al principio de equidad en la contienda por la posible ventaja publicitaria que pudiera representar ese hecho.
129. En conformidad con el artículo 209, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, existe prohibición expresa para que los partidos políticos entreguen u ofrezcan cualquier tipo de material en el que se oferte o entregué algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona.
130. De ahí que, tal como lo refirió la responsable, un partido no puede destinar los recursos que integran su patrimonio para la compra de vacunas, porque, además de que esas erogaciones no cumplen con el objeto partidista que deben observar conforme a la normatividad en la materia, se podría interpretar que busca un beneficio a cambio del voto, es decir, que se trata de una dádiva, generando una afectación al principio de equidad que debe regir en los procesos electorales que se encuentran vigentes.

131. En ese sentido, independientemente de que se trate de una cuestión extraordinaria, como lo es la pandemia, en el caso no hay justificante para que los partidos incumplan con sus obligaciones constitucionales ni con los fines para lo cual se entregó el financiamiento público.

TERCERO. Exceso de facultades reglamentarias

132. El partido manifiesta que la responsable se excede de sus facultades por determinar la imposibilidad de devolver al Instituto Nacional Electoral los recursos ya ministrados a los institutos políticos, porque, si bien cuenta con una facultad reglamentaria, ésta no es absoluta, pues está limitada por los principios subordinación jerárquica y reserva de ley.
133. Considera que existe una norma constitucional que expresamente reserva a la ley, lo cual considera que se prevé en el artículo 41, fracción II de la Constitución federal³⁶; por su parte, respecto a la subordinación jerárquica, afirma que el criterio determinado por la responsable altera el contenido de la Ley General de Partidos Políticos al imponer un límite al ejercicio del derecho de autodeterminación de los partidos políticos respecto a su financiamiento público.
134. Sostiene que, conforme a la resolución del SUP-JDC-10/2020 de esta Sala Superior, en ningún momento se determinó que los partidos políticos únicamente podrían devolver las ministraciones

³⁶ "II. 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 propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado".



que aún no habían sido recibidas, ni tampoco distinguió entre el financiamiento público recibido y el financiamiento público por recibir de los partidos políticos. De igual forma, considera que conforme a la sentencia del SUP-RAP-758/2017 esta Sala señaló que el financiamiento público que reciben los partidos políticos se rige por los principios que regulan el gasto público, porque son preponderantemente de origen público.

135. El agravio resulta **infundado**.
136. En principio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como se expuso, cuenta con facultades para dar respuesta a la solicitud que planteó el partido Morena, máxime que la respuesta a la solicitud de devolución del financiamiento privado derivó del cumplimiento de una determinación de esta Sala Superior, en la cual se consideró que el referido consejo debía pronunciarse sobre esa solicitud.
137. Conforme al artículo 41, párrafo segundo, Base VI, Apartado B de la Constitución federal; y, el artículo 191, incisos a), d) y g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se advierte que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, además, cuenta con facultades para **emitir lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos; vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales; y, en caso de**

incumplimiento, cuenta con facultades para imponer sanciones.

138. La parte recurrente estima que el exceso de la facultad reglamentaria deriva de que la responsable impuso un límite al ejercicio del derecho de autodeterminación del partido; sin embargo, esta Sala Superior advierte que la responsable en ningún momento reglamentó ese límite, sino únicamente aplicó lo previsto en la Constitución federal, en la norma aplicable y en los criterios de esta Sala Superior, al señalar que los partidos debían destinar los recursos públicos para los fines otorgados.
139. En ese sentido, no se advierte que la responsable incurriera en una supuesta vulneración al supuesto límite al ejercicio del derecho de autodeterminación del partido recurrente, pues conforme a sus atribuciones, emitió el acuerdo INE/CG12/2022 debidamente fundado y motivado. Determinó que los partidos políticos no pueden devolver el financiamiento público que se les haya entregado y, únicamente pueden renunciar a éste previo a la entrega o conforme al procedimiento de reintegro de remanentes.
140. En el caso, no se debe soslayar que existe un precepto aplicable al caso concreto, de ahí que no resulte plausible señalar que la responsable se excedió en sus facultades reglamentarias, pues únicamente aplicó, entre otros artículos, el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, el cual, como se desarrolló, resulta acorde a la Constitución federal, además que no se advirtió vulneración alguna a la autorregulación o autodeterminación de Morena.



141. Por otro lado, resulta ineficaz el planteamiento de que en las resoluciones de los asuntos SUP-JDC-10/2020 y SUP-RAP-758/2017 esta Sala Superior no determinó que los partidos políticos podrían o no devolver ministraciones que no habían sido recibidas, ni distinguió entre el financiamiento público recibido y el financiamiento por recibir. La ineficacia deriva de que, independientemente de que esta Sala Superior no se pronunciara sobre ese aspecto, no genera impedimento alguno para que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se pronunciara, máxime que lo hizo en cumplimiento a las sentencias de los recursos de apelación SUP-RAP-474/2021 y SUP-RAP-480/2021.
142. Conforme a lo anterior, se estima que la responsable no se excedió de sus facultades reglamentarias, pues el marco jurídico constitucional y legal le otorga competencia al Instituto Nacional Electoral, para emitir acuerdos generales en diversos supuestos, como lo podrían ser el uso y destino del financiamiento público para el cumplimiento de los fines otorgados, los cuales, al estar autorizados en el Presupuesto de Egresos implica que las prerrogativas de los partidos políticos nacionales únicamente son administradas por el Instituto Nacional Electoral, perteneciendo a la Federación y, por lo tanto, forman parte del patrimonio de los partidos políticos al momento que les son entregados para el destino específico que establece la norma.
143. Finalmente, ante la ineficacia de los agravios, no es posible analizar la solicitud de que esta Sala Superior revoque el acuerdo

impugnado y, en plenitud de jurisdicción, determine si es viable jurídicamente que los partidos devuelvan los recursos que ya fueron ministrados por concepto de financiamiento público.

144. Por lo expuesto y fundado se aprueba el siguiente

VII. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acto impugnado.

NOTIFÍQUESE en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es autorizado mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.