



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-36/2023

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL¹

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: ROXANA MARTÍNEZ AQUINO

COLABORÓ: CINTIA LOANI MONROY VALDEZ

Ciudad de México, a doce de abril de dos mil veintitrés

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso al rubro indicado, en el sentido de **confirmar** el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/00558/2023, respecto de la deducción del remanente de financiamiento público ordinario determinado para el partido político en Nuevo León, con cargo al financiamiento público federal.

ANTECEDENTES

1. Aprobación de los Lineamientos para reintegro. El once de mayo de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral² aprobó el acuerdo INE/CG459/2018, 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, en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-758/2017.

2. Fiscalización del ejercicio dos mil diecinueve. El quince de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el dictamen

¹ En lo sucesivo, Dirección Ejecutiva.

² En lo subsecuente, INE.

SUP-RAP-36/2023

consolidado INE/CG643/2020 y la resolución INE/CG650/2020, respecto de la revisión de los informes anuales de los ingresos y gastos que presentaron los partidos políticos nacionales y locales, correspondientes al ejercicio dos mil diecinueve, en el cual determinó un remanente al Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Nuevo León.³

3. Acuerdo INE/CG345/2022. El nueve de mayo de dos mil veintidós, el INE aprobó el acuerdo por el que, entre otros aspectos, determinó que los saldos remanentes que no sean reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos, se deberán retener, en su totalidad, de la ministración mensual del financiamiento público de forma inmediata siguiente y, en caso de resultar insuficiente, hasta cumplir con la totalidad del monto a reintegrar.

4. SUP-RAP-142/2022. Inconforme con el Acuerdo, MORENA interpuso, ante la autoridad responsable, recurso de apelación y el uno de junio posterior esta Sala Superior confirmó el Acuerdo.

5. Oficio IEEPCNL/DOYEE/47/2023. El veinticinco de enero de dos mil veintitrés,⁴ el Director de Organización y Estadística Electoral⁵ del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León,⁶ le informó a la Dirección Ejecutiva que el saldo del remanente ordinario del ejercicio fiscal 2019 y no reintegrado por MORENA en el ámbito local, corresponde a la cantidad de \$8,051,310.80 (ocho millones cincuenta y un mil trescientos diez pesos 80/100 M.N.).

6. Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/00558/2023 (acto impugnado). El dieciséis de febrero de dos mil veintitrés, la Dirección Ejecutiva informó al actor que el saldo del remanente de financiamiento público ordinario determinado para el partido político en Nuevo León respecto del ejercicio fiscal 2019, deberá deducirse con cargo al financiamiento público federal.

³ En adelante, Comité Estatal de Nuevo León.

⁴ Las fechas se entenderán referidas a dos mil veintitrés, salvo disposición expresa en contrario.

⁵ En lo sucesivo, Director de Organización.

⁶ En lo subsecuente, Instituto local.



7. Demanda. El veintitrés de febrero, la parte recurrente presentó ante la responsable una demanda de recurso de apelación para controvertir el acuerdo indicado en el párrafo anterior.

8. Recepción, turno y radicación. El dos de marzo posterior, se recibió en este Tribunal la demanda, las constancias atinentes y el informe circunstanciado, por lo que, en esa misma fecha, el Magistrado Presidente integró el expediente **SUP-RAP-36/2023**, y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

9. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y se cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. Esta Sala Superior es competente⁷ para conocer y resolver el presente recurso de apelación, porque se interpone en contra de un oficio emitido por la Dirección Ejecutiva, por el cual informó que la retención de los remanentes del Comité Estatal de MORENA en Nuevo León se hará con cargo al financiamiento federal de ese partido político.

En consecuencia, si bien los remanentes se determinaron en el marco de la fiscalización de los ingresos de un partido político nacional en el ámbito estatal y esto, en principio, originaría la competencia de la Sala Regional de este Tribunal Electoral en términos del Acuerdo General 1/2017,⁸ lo cierto es que la controversia trasciende al estado de Nuevo León, a partir de que en el acto impugnado se vinculó el financiamiento federal.

Segunda. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia:⁹

⁷ Con fundamento en los artículos 41 párrafo tercero base VI y 99 párrafo cuarto fracción III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 164, 165, 166, fracción III, inciso g), y 169 fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, numeral 1, inciso b) y 44, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios (en adelante Ley de Medios).

⁸ Criterio sostenido en el SUP-RAP-23/2023.

⁹ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 40, numeral 1, inciso b) y 45, apartado 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios.

SUP-RAP-36/2023

1. Forma. El escrito de demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con la firma autógrafa del recurrente.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso en tiempo. El oficio controvertido se notificó vía correo electrónico el viernes diecisiete de febrero y la demanda se presentó el jueves veintitrés siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley de Medios.

3. Legitimación y personería. En su calidad de partido político, MORENA puede interponer el medio de impugnación y quien suscribe la demanda lo hace como su representante propietario.

4. Interés jurídico. Se considera que el apelante cuenta con interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un partido político nacional que controvierte la determinación de retener de su financiamiento federal los remanentes relativos al Comité Estatal de Nuevo León.

5. Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

Tercera. Contexto del caso. La controversia tiene su origen en el dictamen y la resolución del INE respecto de la fiscalización del ejercicio dos mil diecinueve, en la cual determinó un remanente de financiamiento público ordinario al Comité Estatal de Nuevo León, por la cantidad de \$31,034,923.72 (treinta y un millones treinta y cuatro mil novecientos veintitrés pesos 72/100 M.N.) y la litis se centra actualmente en la forma en que se debe retener ese recurso.

Al respecto, resulta importante considerar que en marzo de dos mil veintidós, un partido político diverso, el Partido del Trabajo,¹⁰ así como la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua,¹¹ respectivamente, consultaron a la autoridad fiscalizadora respecto de cuál

¹⁰ El dos de marzo de dos mil veintidós.

¹¹ El diecisiete de marzo siguiente. En lo subsecuente, OPL.



es el porcentaje de retención de la ministración mensual para cubrir el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas.

Respecto de la primera consulta, en su momento esta Sala Superior revocó¹² la respuesta que formuló la Unidad Técnica de Fiscalización del INE¹³ y ordenó que fuera el Consejo General quien respondiera; en cumplimiento y también en respuesta a la consulta del OPL, el INE emitió el Acuerdo INE/CG345/2022.¹⁴

El referido Acuerdo fue confirmado por esta Sala Superior al resolver el SUP-RAP-142/2022, particularmente respecto del criterio relativo a que la autoridad retendrá el 100% de la ministración mensual hasta cubrir el monto total del remanente, en el supuesto de que los partidos no lo reintegren voluntariamente y lo consideró constitucional, al ser la medida necesaria para lograr la recuperación de los recursos a la brevedad.

Luego de esto, el Director de Organización le informó a la Dirección Ejecutiva que el saldo del remanente ordinario del ejercicio fiscal 2019 y no reintegrado por MORENA en el ámbito local corresponde a la cantidad de \$8,051,310.80 (ocho millones cincuenta y un mil trescientos diez pesos 80/100 M.N.).

En consecuencia, la Dirección Ejecutiva informó al actor que *“el saldo del remanente de financiamiento público ordinario determinado para el partido político en Nuevo León respecto del ejercicio fiscal 2019, deberá deducirse con cargo al financiamiento público federal, conforme lo establecido en los Lineamientos de cobro, lineamientos de reintegro y el Acuerdo INE/CG345/2022”*.

Cuarta. Estudio de fondo

¹² Mediante sentencia dictada en el SUP-RAP-112/2022 y SUP-RAP-113/2022 acumuladas, el veintitrés de marzo de dos mil veintidós.

¹³ El siete de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/4427/2022.

¹⁴ El nueve de mayo siguiente, en sesión extraordinaria del Consejo General del INE.

SUP-RAP-36/2023

4.1. Planteamiento. La **pretensión** del partido actor es que se revoque el oficio controvertido; se vincule al Consejo General del INE a emitir reglas claras respecto del procedimiento para reintegrar los remanentes locales a las tesorerías de los estados y los federales a la Tesorería de la Federación, distinguiendo el origen de los recursos y evitar introducir recursos que sean de origen distinto a la tesorería correspondiente; se determine cuál es el porcentaje a retener del financiamiento federal cuando se trate de remanentes de los Comités Estatales y hasta en tanto esto no suceda, se ordene a la responsable que no retenga recurso alguno.

Su **causa de pedir** consiste en que el oficio controvertido no contiene reglas claras respecto de los porcentajes a retener del financiamiento federal, dejándolo en estado de indefensión.

4.2. Decisión. Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos por el partido actor son **infundados e inoperantes** y, como consecuencia de ello, debe confirmarse el oficio impugnado.

4.3. Análisis de los agravios. Los agravios se analizarán en conjunto, sin que esto le cause perjuicio alguno al recurrente.¹⁵

En primer término, es importante precisar que no existe controversia en cuanto al monto del remanente, su cálculo y la circunstancia de que actualmente está firme.

En concepto de este órgano jurisdiccional, son **infundados** los agravios toda vez que la respuesta otorgada por la responsable se encuentra apegada a derecho, en tanto que el partido político pretende modificar la forma de retener los remanentes, esto es, la disminución del porcentaje de reducción, siendo que el procedimiento respectivo está regulado en un Acuerdo que ha adquirido firmeza, de ahí que esos agravios sean **inoperantes**.

¹⁵ Véase la Jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



De la lectura integral de la demanda se advierte que el partido centra su defensa en la presunta ambigüedad sobre la forma en que la Dirección Ejecutiva retendrá el remanente correspondiente al Comité de Nuevo León del financiamiento del CEN.

Aduce que el oficio controvertido no señala los porcentajes que se retendrán, de ahí que resulta oscuro y confuso y se podría generar una afectación grave a las finanzas del partido, toda vez que si bien remite a lo sostenido en el Acuerdo INE/CG345/2022, lo cierto es que, a su consideración, ese Acuerdo tampoco contiene reglas claras, dejando al partido actor en estado de indefensión e incertidumbre.

Esencialmente, destaca tres aspectos del Acuerdo INE/CG345/2022, identificados con los incisos b), c) y d).

Respecto de lo previsto en los incisos b) y c), el recurrente refiere que el Acuerdo no especifica los porcentajes que se retendrán al CEN de los partidos con acreditación local y hasta por cuantos meses, de ahí que no prevé reglas claras y definidas.

Refiere que en este supuesto, no procedería retener el 100% de la ministración mensual para cubrir el remanente de los Comités Estatales, considerando que ese criterio tiene su base en que los recursos están disponibles en la cuenta del partido bajo la lógica de que se trata de recursos que no erogó y, en consecuencia, no afectaría las actividades ordinarias, como se razonó en el INE/CG345/2022.

Lo anterior, señala el actor, porque el remanente a cargo del Comité de Nuevo León nunca estuvo en las cuentas del CEN, de ahí que retenerle el 100% de la ministración mensual afectaría gravemente las actividades ordinarias.

Respecto de lo previsto en el inciso d), señala que no es congruente porque los recursos que entrarían a la tesorería de los estados serían de carácter federal, de ahí que la responsable no hace una diferencia entre los orígenes del financiamiento, por lo que el oficio impugnado y las directrices en las

SUP-RAP-36/2023

que se fundamenta (Acuerdo INE/CG345/2022) carecen de certeza y seguridad jurídica, porque se pretende incorporar a las arcas del estado de Nuevo León recursos federales, lo que, adicionalmente, considera contrario a lo ordenado por la Sala Superior en el SUP-RAP-758/2017.

A partir de lo expuesto, este órgano jurisdiccional obtiene dos conclusiones. La primera, consiste en que la responsable fundó y motivó el acto impugnado en la normativa que regula la ejecución del remanente, siendo que en cada una de estas se desarrolla el procedimiento a seguir.

Como se ha evidenciado en el apartado respectivo, la responsable sustentó su respuesta en:

- Lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución del cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el registro y seguimiento del reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de **campaña** (Acuerdo INE/CG61/2017);
- Lineamientos para determinar 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, el procedimiento para reintegrarlo, aplicable para el ejercicio 2018 y posteriores, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-758/2017 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Acuerdo INE/CG459/2018); y
- Acuerdo INE/CG345/2022.

Al respecto, es importante considerar que el referido Acuerdo INE/CG345/2022, esencialmente determinó que ante el incumplimiento de los partidos de reintegrar los remanentes correspondientes al financiamiento público de actividades ordinarias y específicas, y toda vez que el artículo 10 de los Lineamientos para reintegro de remanente no ejercido o comprobado de actividades ordinarias y específicas (INE/CG459/2018), no especifica o limita cierto porcentaje para la retención,



la autoridad electoral estará en posibilidad de retener en su totalidad de la ministración mensual del financiamiento público inmediato siguiente que le corresponda y hasta cubrir el monto íntegro del remanente.

Por otra parte, en lo que interesa a la materia del presente medio de impugnación, el Acuerdo estableció que si un **partido político nacional con acreditación local** debe reintegrar un remanente de financiamiento público de actividades ordinarias y específicas y **éste por un plazo mayor a los 6 meses** se estará a lo siguiente:

- a. Una vez que el Dictamen y la Resolución hayan quedado firmes, el monto de los recursos a reintegrar será notificado por la UTF a los OPLES, por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación del INE.
- b. **El OPLE deberá informar a la DEPPP, el saldo de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, a fin de que ésta notifique al Comité Ejecutivo Nacional del partido político y deduzca el saldo restante de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, con cargo a su financiamiento federal por concepto de actividades ordinarias.**
- c. La DEPPP informará a la Dirección Ejecutiva de Administración¹⁶ sobre el reintegro de los recursos no erogados o ejercidos, **a fin de que dicha dirección ejecutiva pueda dar seguimiento a su correcta ejecución con cargo al financiamiento público federal.**
- d. **La DEA realizará el reintegro a la Tesorería correspondiente**, de acuerdo con el origen del financiamiento público para gastos de actividades ordinarias y específicas.
- e. En caso de que el partido político en su ámbito federal cuente con saldos pendientes de cobro, por concepto de remanentes de ámbito federal y local, se otorgará preferencia de cobro al saldo de remanente de financiamiento público federal, sobre los saldos de remanentes de financiamiento público local que deba ejecutarse con cargo a las ministraciones federales.

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

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

Énfasis añadido

¹⁶ En adelante, DEA.

SUP-RAP-36/2023

Como puede advertirse, la responsable remitió al Acuerdo que, por una parte, precisa que el porcentaje de retención será del 100% “y hasta cubrir el monto íntegro del remanente”, de ahí que los meses en que se realizará la deducción dependerá del monto del remanente a retener; por otra parte, desarrolla el procedimiento a seguir para la retención de los remanentes de los comités estatales con cargo al financiamiento federal.

A partir de lo anterior, el agravio es **infundado**.

Por otra parte, se desestiman los planteamientos relativos a que los lineamientos que regulan los remanentes del financiamiento ordinario, aprobados mediante el Acuerdo INE/CG459/2018, no prevén que pueda descontarse de la prerrogativa federal remanentes a cargo de los Comités Ejecutivos Estatales, y señala que únicamente regulan que si el partido no reintegra el remanente en los plazos establecidos, las autoridades electorales **retendrán** la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente.

Lo anterior, porque con posterioridad a esa determinación, se emitió el referido Acuerdo INE/CG345/2022 en el cual se complementaron las reglas para la retención de los remanentes.

La segunda conclusión consiste en que el partido político pretende controvertir, a propósito de la emisión del oficio impugnado, un Acuerdo que está firme y, en consecuencia, aplica para la retención de los remanentes materia de esta impugnación, de ahí que de manera correcta la responsable sustentó su actuación en él.

En efecto, si bien el partido alega que el Acuerdo INE/CG345/2022 tampoco contiene reglas claras, lo cierto es que su verdadera pretensión¹⁷ consiste en modificar, en este momento y con motivo del oficio impugnado, las

¹⁷ Resulta aplicable la jurisprudencia de esta Sala Superior, identificada con la clave 04/99 cuyo rubro es: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.



directrices que ya regula ese Acuerdo, a partir de alegar afectación a las finanzas del partido político en el ámbito federal.

Al respecto, es importante considerar que en su momento el Acuerdo INE/CG345/2022 fue controvertido por MORENA, quien alegó que la retención mensual de la ministración para cubrir los remanentes por concepto de financiamiento público ordinario y de actividades específicas, no ejercido o no comprobado, no podía exceder del 50% durante el tiempo que fuera necesario, hasta pagar la cantidad total correspondiente.

No obstante, al resolver el SUP-RAP-142/2022, esta Sala Superior **confirmó el Acuerdo** al concluir que el INE fundó y motivó el criterio para retener el 100% de la ministración mensual (en caso de que los partidos no devuelvan voluntariamente los remanentes) y lo consideró constitucional, al ser la medida necesaria para lograr que el Estado capte los recursos en breve término y puedan emplearse de inmediato a efecto de satisfacer las necesidades públicas, evitando un menoscabo en la hacienda pública; también lo consideró proporcional, considerando que se deriva del incumplimiento de la obligación de destinar los recursos públicos exclusivamente para los fines para los que se otorgan, aunado a que las retenciones tienen una naturaleza distinta al de las sanciones y a la renuncia de las ministraciones.

Es de destacarse que en esa oportunidad el partido actor no planteó lo que ahora alega, es decir, que tratándose de remanentes que correspondan a los comités estatales y que se deducirán del financiamiento federal, por exceder a los seis meses, debía establecerse un porcentaje de retención distinto al 100%, así como tampoco se agravio del destino que debe darse a los recursos retenidos, siendo que ese era el momento para hacerlo valer y no hasta ahora.

En efecto, este órgano jurisdiccional advierte que el ahora recurrente sustenta la alegada falta de claridad, confusión u oscuridad, en el argumento de que, a su consideración, se actualiza un supuesto en el cual no aplica la retención del 100% de la ministración mensual, para lo cual

SUP-RAP-36/2023

desarrollas diversas razones, aunado al destino que debe darse a los recursos retenidos.

Lo anterior es relevante porque el partido recurrente no puede pretender que el oficio que ahora impugna se constituya en una segunda oportunidad para que nuevamente se revise la legalidad del referido Acuerdo, lo que vulneraría precisamente la certeza y la seguridad jurídica, por lo cual los agravios devienen **inoperantes**.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el oficio impugnando.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y 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. Ausentes el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña y el Magistrado José Luis Vargas Valdez. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada 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.