



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SG-RAP-19/2023

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
UNIDAD TÉCNICA DE
FISCALIZACIÓN² DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL³

PONENTE: SERGIO ARTURO
GUERRERO OLVERA⁴

Guadalajara, Jalisco, veintiuno de diciembre dos mil veintitrés.

1. **Sentencia que revoca** el oficio **INE/UTF/DRN/16566/2023** emitido por la UTF del INE que declaró improcedente la solicitud del partido actor para que realizara revisiones y recálculos a los remanentes a devolver de su financiamiento ordinario y actividades específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2020 y 2021, en el estado de Nayarit.
2. **Palabras clave:** Remanente, consulta, Consejo General, Unidad Técnica de Fiscalización, Comisión de Fiscalización, reinterpretación.

¹ En adelante PRI.

² En lo sucesivo UTF.

³ En lo sucesivo INE.

⁴ Secretaria de Estudio y Cuenta: Irma Rosa Lara Hernández.

I. ANTECEDENTES ⁵

3. **Oficio IEEN/PRESIDENCIA/1564/2023.** El nueve de octubre, la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Nayarit⁶, requirió al PRI por conducto del Secretario de Finanzas y Administración del Comité Directivo Estatal en Nayarit, el pago total de \$3,315,680.37 (tres millones trescientos quince mil seiscientos ochenta pesos 37/100 M.N.) por concepto de remanentes correspondientes a los ejercicios 2020 y 2021.

4. **Solicitud a la UTF⁷.** El veintitrés y veinticuatro de octubre, el Secretario de Finanzas y Administración, así como el Presidente del Comité Directivo Estatal, ambos del PRI en Nayarit, presentaron ante el Instituto Local, respectivamente, un escrito dirigido al Encargado del Despacho de la UTF del INE, por el cual, le solicitaron: **a)** la revisión y rectificación del remanente, y en caso de no otorgarle su petición, **b)** que las retenciones sean pospuestas hasta la conclusión de del proceso electoral local, o bien **c)** no descontar el 100% de las ministraciones mensuales y asignar un monto mínimo para sufragar gastos.

5. **Acto impugnado.⁸** El nueve de noviembre, el Encargado del Despacho de la UTF del INE, declaró improcedente la solicitud formulada por el partido recurrente, al considerar que se trata de determinaciones relacionadas con remanentes a devolver que han adquirido firmeza al no impugnarse con oportunidad.

⁵ En adelante, todas las fechas corresponden al dos mil veintidós, salvo precisión distinta.

⁶ En adelante Instituto Local.

⁷ Visible en la hoja 27 del expediente principal SG-RAP-19/2023.

⁸ Oficio **INE/UTF/DRN/16566/2023**.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

SG-RAP-19/2023

6. **Recurso de apelación y reencauzamiento.** El trece de noviembre, el representante del PRI impugnó el oficio referido en el párrafo anterior, dirigido a la Sala Superior de este Tribunal, la cual el siete de diciembre determinó que esta Sala Guadalajara es la competente para conocer del recurso de mérito.
7. **Sustanciación.** Una vez recibido el expediente, el Magistrado Presidente turnó a su ponencia el expediente con la clave **SG-RAP-19/2023** y en su momento lo radicó, admitió y al no haber diligencias pendientes declaró cerrada la instrucción.

II. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

8. La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer del recurso de apelación, por tratarse de un medio de impugnación presentado por un partido político nacional contra una determinación emitida por un órgano del INE relativa a los ejercicios fiscales 2020 y 2021, en el estado de **Nayarit**. Así, esta sala es competente por cuestión de materia y territorio.⁹

⁹ Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero; y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 164, 165, 166, fracción III, 173, párrafo primero y 176, párrafo primero, fracción I y 180, XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3 párrafo 2 inciso b), 4, párrafo 1, 40 párrafo 1 inciso b) y 44, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así el acuerdo INE/CG130/2023 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés; y los Acuerdos Generales 1/2017, 3/2020 y 2/2023, dictados por la Sala Superior.

9. Así mismo la Sala Superior de este Tribunal, mediante acuerdo de sala dictado en el expediente **SUP-RAP-338/2023**, determinó que esta Sala Regional es la competente para conocer del recurso de apelación.

III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

10. Se satisface la procedencia del recurso. Se cumplen los requisitos formales; es oportuno, ya que el oficio controvertido se dictó el nueve de noviembre¹⁰ y fue notificado al partido actor en la misma fecha,¹¹ mientras que la demanda fue presentada el trece de noviembre posterior,¹² es decir, dentro de los cuatro días hábiles, sin contar los días once y doce de noviembre por corresponder a sábado y domingo.
11. El partido actor está legitimado porque impugnó un oficio de la UTF del INE en el que se declaró improcedente su solicitud y esa calidad se la reconoce la responsable en su informe circunstanciado,¹³ se demuestra su interés jurídico al reclamar un acto que considera contrario a sus pretensiones y por último, no existe algún medio de impugnación previo que deba agotarse.

¹⁰ Visible de las hojas 32 reverso a la 35 del expediente principal SG-RAP-19/2023.

¹¹ Visible en el disco compacto en la hoja 44 del expediente principal SG-RAP-19/2023.

¹² Visible en la hoja 17 del expediente principal SG-RAP-19/2023.

¹³ Visible en la hoja 35 reverso del expediente principal SG-RAP-19/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

IV. ESTUDIO DE FONDO

SÍNTESIS DE AGRAVIOS

12. Los motivos de inconformidad se pueden agrupar en dos rubros, el primero que atiende a la falta de exhaustividad y vicios en la respuesta de la UTF y el segundo, en la falta de competencia de la UTF para atender la consulta que hizo el partido sobre los remanentes y el nuevo modelo que propone para enterarlas a la entidad fiscalizadora.

VICIOS PROPIOS DE LA CONSULTA

13. Comienza afirmando que la respuesta de la UTF vulnera los principios de legalidad, exhaustividad y certeza, por las siguientes razones.
14. Luego de exponer su causa de pedir ante la UTF y la respuesta que ésta le ofreció para negar la procedencia de su consulta, afirma que no se abordaron ni valoraron los argumentos jurídicos que propuso en su escrito, cuestión que estima medular para obtener una respuesta adecuada.
15. La falta de exhaustividad en que incurrió la responsable implica una respuesta con una inadecuada fundamentación y motivación al no valorar el soporte documental anexo, ello es así, ya que solamente se le dijo que el tema de remanentes estaba firme (al no haberse interpuesto medio de impugnación alguno).

16. Sigue diciendo, se omitió el responder dos peticiones consistentes en pagar los adeudos hasta que concluyera el proceso electoral y que no se recortara el total del financiamiento, conservando solo la cantidad suficiente para el funcionamiento del partido.
17. Por lo anterior, considera que su consulta no se atendió de forma completa.

COMPETENCIA DE LA UTF

18. Considera que la UTF atendió su consulta, cuando lo correcto era que la Comisión de Fiscalización del INE hiciera un pronunciamiento que posteriormente aprobara el Consejo General.
19. Lo anterior, ya que la propuesta que hizo el partido político estatal tiene que ver con temas que no se contemplan como atribuciones de la UTF, ello, ya que se propone la emisión de un nuevo criterio de interpretación que implica una respuesta que será obligatoria para futuros casos.
20. Por ende, considera que si la UTF puede atender consultas que sean de carácter técnico u operativo contables sobre auditorías de fiscalización, entonces no puede responder su solicitud.
21. Para robustecer lo dicho, reitera que solicitó la implementación de un nuevo sistema de cobro de remanentes que implica un nuevo criterio que solo puede emitir el Consejo General, de ahí que estime que la respuesta debe ser producto de lo que la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

comisión de fiscalización remita al Consejo General para su aprobación —al caso cita como precedentes los **SUP-RAP-112/2022, SUP-RAP-110/2021 y SUP-RAP-170/2023**—.

MÉTODO DE ESTUDIO

22. Los motivos de agravio se analizarán partiendo de la posible falta de competencia de la UTF de emitir una respuesta a la consulta realizada por el PRI, la cual es de estudio preferente, después se procederá con el resto de los agravios. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 04/2000, de la Sala Superior, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”¹⁴**.

RESPUESTAS

i. Falta de competencia de la UTF para atender la consulta

23. El agravio es **infundado** debido a que la UTF si cuenta con competencia para atender la consulta.
24. En principio, el Reglamento de Fiscalización prevé la posibilidad de que los sujetos obligados soliciten a la UTF orientación, asesoría y la capacitación necesaria en materia de registro contable de los ingresos y egresos¹⁵. Pero la UTF no está obligada a desahogar la totalidad de las consultas que le formulen ya que conforme a dicho reglamento hay una

¹⁴ Disponible como todas las que se citen de este tribunal electoral en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>.

¹⁵ Véase el artículo 16.

distribución de competencia entre la UTF, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General del INE, al respecto el Reglamento distingue tres supuestos.

25. **1.** Le corresponde a la UTF atender consultas que sean de carácter técnico u operativo contables, referentes a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, **siempre y cuando se refieran a cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta.**
26. **2.** La Comisión de Fiscalización atenderá consultas que impliquen **emitir criterios de interpretación del Reglamento;** o bien, si la Unidad de Fiscalización propone un cambio de criterio a los establecidos por la Comisión.
27. **3.** El Consejo General del INE debe resolver las consultas que involucren la **emisión de una respuesta con aplicación de carácter obligatorio** o, en su caso, **emita normas en materia de fiscalización.**
28. En el caso, la UTF cuenta con competencia para dar contestación a la consulta planteada por el PRI en torno al cálculo del remanente a reintegrar de los ejercicios 2020 y 2021, toda vez que se trata de un pronunciamiento que se ciñe a la situación particular del PRI.
29. En efecto, con base en los supuestos reseñados la consulta del PRI no implica emitir criterios de interpretación del Reglamento o un cambio de criterio a los establecidos por la Comisión, ni la

emisión de una respuesta con aplicación de carácter obligatorio o emita normas en materia de fiscalización; en cuyos casos son la Comisión de Fiscalización o el Consejo General del INE, respectivamente, los órganos que cuentan con las atribuciones necesarias para emitir las respuestas.

30. Por el contrario, la consulta primigenia se vincula con: **a)** la revisión y rectificación del remanente, **b)** que las retenciones sean pospuestas hasta la conclusión de del proceso electoral local, **c)** no descontar el 100% de las ministraciones mensuales y asignar un monto mínimo para sufragar gastos.
31. Además, que la Sala Superior de este tribunal al momento de remitir el recurso de apelación, fijó la competencia de la sala regional al reconocer, en los siguientes dos ejes rectores, que:
 1. El presidente y secretario del partido apelante no solicitaron la emisión de un criterio general, sino que sus peticiones para el ajuste de remantes y el pago de los mismos se solicitaron únicamente para el caso particular del partido político en el estado de Nayarit. Lo anterior, ya que el escrito dirigido a la UTF, los funcionarios hacen referencia al próximo proceso electoral en la entidad y por ello solicitan que la retención de las ministraciones sea ejecutada hasta la conclusión del mismo o en su caso, que se fije un monto mínimo vital para garantizar las obligaciones del partido.

2. La documentación anexa a la solicitud que hicieron solo implica al estado de Nayarit, además, la solicitud hecha solo “incide o afecta” el financiamiento local.

32. De ahí que, la respuesta a esa consulta tendría impacto únicamente en la fiscalización del partido político recurrente y, por tal motivo, la UTF cuenta con competencia para contestar lo conducente¹⁶; por lo cual el agravio es **infundado**.

ii. Falta de exhaustividad y vicios en la respuesta de la UTF

33. **Es fundado y suficiente para revocar el agravio relativo a la falta de exhaustividad.**
34. Siguiendo la lógica competencial y en atención a los dos ejes rectores que se fijaron en el reencauzamiento, antes referido, es que resulta fundado el agravio de falta de exhaustividad que propone quien apela.
35. Se afirma lo anterior, ya que como lo refiere la parte actora, la petición que hizo a la autoridad fiscalizadora no solo contemplaba recalcular los remantes, ya que incluyó dos peticiones adicionales, la primera **“que las retenciones se pospongan hasta la conclusión del proceso, ya que, de no hacerlo, se mermaría su capacidad de participación al no contar con recursos”** y la segunda, **“en caso extremo, se considerara el no ejecutar el total de la retención, pues lo anterior implicaría dejar sin recursos al partido y la clausura temporal de éste”**.

¹⁶ En similares términos se resolvió en el SUP-RAP-178/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

36. Lo narrado se corrobora no sólo de las razones que dio la Sala Superior en el acuerdo plenario de reencauzamiento, sino del propio oficio que se dirigió a la autoridad fiscalizadora, pues en su foja cinco de seis,¹⁷ claramente expuso que en caso de no estimarse viable recalcular, solicitaron que las retenciones se pospongan hasta finalizado el proceso a celebrarse en la entidad y por último, que se considerara el no ejecutar el cien por ciento de la retención y que se les asignara un monto mínimo vital.
37. No obstante, la autoridad fiscalizadora al momento de atender la consulta, en el apartado de **“RESPUESTA”** desarrolló lo siguiente:

A) Para atender lo solicitado, se debe acudir a los “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, aplicables a partir del ejercicio dos mil dieciocho y posteriores en cumplimiento a la sentencia **SUP-RAP-758/2017**.

B) Que el procedimiento de notificación de remanentes se contempla en artículo 7 de los lineamientos y determina que una vez que el dictamen y la resolución respectiva hayan quedado firmes, el monto a reintegrar será notificado por la UTF a través del OPLE, para que los sujetos obligados lo depositen y en caso de no hacerlo voluntariamente, la autoridad electoral deberá retener la ministración del financiamiento público inmediato siguiente.

C) Que en mayo de dos mil veintidós se aprobó por el INE el acuerdo general INE/CG345/2022 en el que se establecieron directrices respecto a los lineamientos, los cuales se impugnaron a través del SUP-RAP-142/2022, el cual confirmó el acuerdo para retener el cien por ciento de la ministración mensual.

¹⁷ Cfr. El principal a foja 17.

D) Que el consejo general el veintiocho de septiembre de este año, aprobó el acuerdo INE/CG546/2023 con el que dio cumplimiento al SUP-RAP-170/2023, con la finalidad de dar respuesta a sendas consultas de MORENA y Movimiento Ciudadano, en dicho acuerdo también se confirmó el retener el cien por ciento de la ministración mensual de financiamiento público, además, negó la posibilidad de cobrar en parcialidades el remanente.

E) Que derivado de la etapa de audiencia y defensa el partido político manifestó lo que estimó pertinente, sin embargo, no interpuso un recurso de apelación para controvertir los acuerdos, por lo que “resulta improcedente su solicitud consistente en realizar correcciones y/o recálculos al remanente de ejercicios ordinarios 2020-2021, toda vez que se trata de una determinación aprobada en su momento por el CG del INE y como tal, sólo puede ser modificada en acatamiento a algún ordenamiento emitido por la autoridad jurisdiccional, que hubiese derivado de las impugnaciones realizadas en el momento procesal oportuno, situación que, en la especie no aconteció; por lo tanto, dichos actos han adquirido firmeza.”

F) Incluso, la autoridad al cierre de la consulta manifestó “se reitera que los dictámenes y las resoluciones de donde emanan los remanentes de actividades ordinarias, han quedado firmes tal como se describen en el oficio INE/UTF/DRN/14129/2023, por lo que resulta necesario continuar con el procedimiento de reintegro de remanentes de acuerdo a lo establecido en la normativa electoral vigente, destacando que es improcedente cobrar el remanente de actividades ordinarias y específicas de una forma distinta a la determina en los lineamientos.”

38. De todo lo anterior se puede concluir, que el desarrollo de la respuesta que hizo la autoridad fiscalizadora en la consulta tiene que ver con la negativa a recalcular la cantidad que debe enterarse como remanente.
39. Ello, toda vez que se estableció el marco legal y de precedentes que facultan al cobro, se dejó en claro que estaba firme la cantidad al no controvertirse oportunamente y también que era

“improcedente su solicitud consistente en realizar correcciones y/o recálculos del remanente”.

40. Sin embargo, se hace evidente que la autoridad consultada, no hizo pronunciamiento concreto de las dos peticiones adicionales que se le hicieron consistentes en que: *i)* las retenciones se pospongan hasta la conclusión del proceso, ya que, de no hacerlo, se mermaría su capacidad de participación al no contar con recursos y *ii)* se considerara el no ejecutar el total de la retención, pues lo anterior implicaría dejar sin recursos al partido y la clausura temporal de éste. Lo anterior, pese a que claramente el partido desarrolló una serie de motivos para pedir una manera de saldar su adeudo.
41. Si bien, en la respuesta antes transcrita la UTF recalcó que el remanente de actividades ordinarias y específicas no se puede cobrar de una forma distinta a la determinada por los lineamientos. También lo es, que es criterio reiterado¹⁸ de este órgano jurisdiccional que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria.
42. Es decir, la respuesta de la UTF no fue específica en torno a contestar estas últimas dos solicitadas del PRI, máxime que

¹⁸ Véase la tesis de jurisprudencia 43/2002, de rubro: **“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”.**

tomando en consideración que la exhaustividad en materia electoral es un principio jurídico que impone la obligación de analizar con detalle todos los argumentos o razones que sirven de sustento a una petición, es notorio que, al no dar respuesta a todos los cuestionamientos, el principio no se cumple.

43. Lo dicho, ya que la aplicación de este principio supone un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio para con ello garantizar a los justiciables la atención plena de sus peticiones o como en el caso, de su consulta.
44. Esto es así, porque sólo ese proceder exhaustivo asegura el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas las autoridades deben generar. De ahí que, si no se procediera de manera exhaustiva podría generar incertidumbre jurídica o incluso conduciría a la privación irreparable de derechos.
45. Conforme a lo anterior, la respuesta de la autoridad no fue exhaustiva al no atender todos los puntos expuestos por el partido político y por lo tanto es fundado y suficiente para revocar el acto impugnado.

V. EFECTOS

1. Se revoca la determinación impugnada.

2. Se ordena UTF que se pronuncie y responda, en breve término, la consulta formulada por el apelante.
3. La UTF deberá informar, sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la determinación controvertida para los efectos precisados en la ejecutoria.

Notifíquese; por correo electrónico, a la UTF del INE; y, por **estrados,** al recurrente y las demás personas interesadas, **en términos de ley.** **Infórmese,** a la Sala Superior de este Tribunal, en atención al Acuerdo General 1/2017. En su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley Gabriela del Valle Pérez, quien hace suya esta determinación dada la ausencia justificada del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez y la Secretaria General de Acuerdos en Funciones de Magistrada Teresa Mejía Contreras, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos por Ministerio de Ley Olivia Navarrete Najera, quien certifica la votación obtenida, así como da fe que la presente resolución 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, así como el transitorio segundo, 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; y el artículo cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2022, por el que se regula las sesiones presenciales de las salas del tribunal, el uso de las herramientas digitales y las medidas preventivas en el trabajo, durante la emergencia de salud pública.