

EXPEDIENTE: SUP-RAP-61/2023

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZANA¹

Ciudad de México, ***** de abril de dos mil veintitrés.

Sentencia que, con motivo de la impugnación presentada por **Morena**, **revoca** el oficio **INE/DEPPP/DPPF/00957/2023** emitido por la **Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral**, porque debe ser el Consejo General de ese Instituto el que resuelva la problemática que expone el partido, en torno a si durante la vigencia de las reformas de dos de marzo, se modificó el régimen jurídico de los remanentes que permita un nuevo cálculo de éstos.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I ANTECEDENTES	2
II. PRECISIÓN DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE	4
III. COMPETENCIA	4
IV. REQUISITOS PARA DICTAR UNA SENTENCIA DE FONDO	5
V. ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA.....	5
VI. RESUELVE.....	11

GLOSARIO

Actor/ apelante:	Morena.
Comité estatal:	Comité Ejecutivo Estatal de Morena en la Ciudad de México.
CEN:	Comité Ejecutivo Nacional de Morena.
CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE.
Decreto de reforma:	Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Instituto local:	Instituto Electoral de la Ciudad de México.
Ley de Instituciones:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Partidos reformada:	Ley General de Partidos Políticos vigente a partir del 3 de marzo de dos mil veintitrés.
Oficio impugnado:	Oficio INE/DEPPP/DPPF/00957/2021, emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

¹ **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, Nancy Correa Alfaro, Roselia Bustillos Marín y Carlos Gustavo Cruz Miranda.

SUP-RAP-61/2023

SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I ANTECEDENTES

De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que obran en el expediente, se desprenden los siguientes:

1. Revisión del informe anual 2019. El quince de diciembre de dos mil veinte, el CG del INE aprobó el dictamen consolidado² y la resolución correspondiente³, respecto de la revisión de los informes anuales de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales, nacionales con acreditación local y con registro local, correspondiente al ejercicio dos mil diecinueve.

Determinando que el Comité estatal de Morena en la Ciudad de México, un remanente a reintegrar de \$80,369,263.23 (ochenta millones trescientos sesenta y nueve mil doscientos sesenta y tres pesos 23/100 M.N.).

2. Cobro del remanente por parte del Instituto local. A partir de septiembre de 2022, el Instituto local comenzó a retener la totalidad del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del partido en la Ciudad de México para cubrir el remanente adeudado del ejercicio 2019.

3. Solicitud del Instituto local a la DEPPP para que continúe el cobro del remanente.⁴ El veintisiete de febrero de dos mil veintitrés⁵, el Encargado del despacho de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización del Instituto local solicitó a la DEPPP de INE que retenga del financiamiento federal el saldo remanente pendiente de cobro de \$3,135,776,48 (tres millones, setecientos setenta y seis mil pesos

² INE/CG643/2020.

³ INE/CG650/2020.

⁴ Oficio IECM/DEAPyF/0238/2023

⁵ En Adelante, todas las fechas se referirán a dos mil veintitrés, salvo mención expresa.

48/100 M.N.), con fundamento en el acuerdo INE/CG345/2022.

4. Reforma electoral. El dos de marzo, se publicó el Decreto de reforma que, entre otras cuestiones, modificó la Ley de Partidos en torno a los remanentes.⁶

5. Solicitud de Morena. El 10 de marzo, Morena⁷ solicitó a la DEPPP del INE que diera cumplimiento a lo dispuesto por la Ley de Partidos reformada para el efecto de que: a) se realizara la entrega de las ministraciones correspondientes al mes de marzo y las subsecuentes tanto los CDE como al CEN de Morena, sin efectuar descuentos por concepto de remanentes y; b) en caso de que algún comité estatal o el CEN de Morena tuvieran sanciones pendientes por saldar, no retener más del veinticinco por ciento de la ministración mensual de financiamiento público a que se tiene derecho.

6. Oficio impugnado. El veintiocho de marzo, se notificó a Morena el oficio emitido por la Encargada del Despacho de la DEPPP, en el que le informa que deducirá del financiamiento público federal ordinario de Morena, el saldo remanente de financiamiento ordinario correspondiente al ejercicio fiscal 2019, en la Ciudad de México.

En virtud de la solicitud del Instituto electoral de la Ciudad de México y debido a que el veinticuatro de marzo la SCJN admitió la demanda de controversia constitucional presentada por el INE contra las reformas legales que modifican tanto su estructura como sus procedimientos y concedió la suspensión solicitada.

7. Recurso de apelación. El tres de abril, el apelante interpuso recurso de apelación.

8. Turno. La presidencia de la Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-61/2023** y por turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

⁶ Artículos 23, numeral 1, inciso d) y 25, numeral 1, inciso d).

⁷ MORENA/CEN/SF/55/2023.

II. PRECISIÓN DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE

Al respecto, se precisa que el presente recurso se resolverá con base en la Ley de Medios abrogada, ya que conforme al artículo cuarto transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de marzo que, entre otras cuestiones, expidió la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que esta última no será aplicable en los procesos electorales del Estado de México y de Coahuila en el año dos mil veintitrés.

Asimismo, el Acuerdo General 1/2023 dictado por el Pleno de la Sala Superior con motivo de la suspensión dictada en el incidente de la controversia constitucional 261/2023 indica que la legislación aplicable a los medios de impugnación presentados del tres al veintisiete de marzo, se rigen por los supuestos de la ley adjetiva publicada el dos de marzo de este año, y los presentados con posterioridad con la ley abrogada.

Por tanto, si la presente demanda se recibió el tres de abril, la ley aplicable es la Ley de Medios abrogada, de conformidad con el artículo cuarto transitorio del Decreto de reformas de dos marzo y el Acuerdo General 1/2023.

III. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación⁸, porque se controvierte un acto del CG del INE, es decir, el máximo órgano central y de dirección de la autoridad electoral nacional.

Asimismo, se actualiza la competencia, porque la controversia se relaciona con un oficio por el que se informó a Morena, que se deducirá del financiamiento público federal, el saldo remanente de financiamiento ordinario correspondiente al ejercicio 2019, en la Ciudad de México.

⁸ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 166, fracción III, inciso a), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

IV. REQUISITOS PARA DICTAR UNA SENTENCIA DE FONDO

La demanda cumple los requisitos para analizar el fondo de la controversia, conforme a lo siguiente:

a. Forma. La demanda se presentó por escrito y consta: la denominación del actor; domicilio; nombre y firma de su representante; el acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos, y los agravios.⁹

b. Oportunidad. La demanda se presentó en tiempo, porque el oficio impugnado se notificó al apelante el veintiocho de marzo y presentó su demanda el tres de abril, esto es, dentro del plazo de cuatro días previstos para controvertir.

Sin que se cuenten los días inhábiles por no estar vinculado con el proceso electoral.¹⁰

c. Legitimación e interés jurídico. Se acreditan estos requisitos porque el recurso lo promueve un partido político e impugna un oficio expedido por la DEPPP, que es una autoridad central del INE, en el que le informa de una afectación al financiamiento público federal ordinario que recibe Morena.

d. Definitividad. Se tiene por cumplido este requisito, porque no existe ningún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

V. ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

A. Contexto

A continuación, se describen los elementos que contextualizan la controversia, derivados de las constancias de autos.

⁹ Artículo 9 de la Ley de Medios

¹⁰ Artículo 7, párrafo 1, y 8 de la Ley de Medios.

SUP-RAP-61/2023

a. Cobro efectuado por el Instituto local del remanente del Comité estatal de Morena.

El veintisiete de febrero, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización del Instituto local solicitó a la DEPPP del INE la retención del financiamiento federal del remanente pendiente de devolver a nivel local del ejercicio 2019, conforme a lo siguiente:

- Desde septiembre de 2022, el Instituto local retuvo la totalidad del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes del partido por concepto de remanente correspondiente al ejercicio 2019, derivado de la resolución INE/CG650/2020, cuyo total era por \$80,369,263.23 (ochenta millones trescientos sesenta y nueve mil doscientos sesenta y tres pesos 23/100 m.n.).
- Que, con fundamento en el acuerdo INE/CG345/2022, había realizado la sexta retención mensual y que, por tanto, el remanente pendiente de reintegrarse se realizaría con cargo al financiamiento federal por concepto de actividades ordinarias permanentes.
- Que el dos de febrero de 2023, se notificó al partido que el saldo remanente pendiente de cobro era de \$3,135,776.48 (tres millones ciento treinta y cinco mil setecientos setenta y seis pesos 48/100 m.n.) y que se notificaría a la DEPPP del INE para que le fuera retenido de sus recursos asignados a nivel federal.

b. Solicitud del partido para utilizar los remanentes.

El diez de marzo, el Secretario de Finanzas del CEN de Morena presentó un escrito ante la DEPPP del INE en el que, con base en las modificaciones que entraron en vigor a Ley de Partidos vigente informaba lo siguiente:

- Que los remanentes de los comités estatales serían utilizados para el ejercicio fiscal 2023 y subsecuentes.
- Solicitó que se realizara la entrega de ministraciones del mes de marzo y subsecuentes sin efectuar descuentos por concepto de reintegro de remanentes, de cualquier ejercicio fiscal.

-En caso de que ya se hubieran realizado las ministraciones al mes de marzo en algunos comités estatales, la petición sería aplicable a partir de abril.

-También, para las sanciones pendientes por saldar, no retener más del 25% de la ministración mensual.

Solicitó a la autoridad, **se abstuviera de retener monto alguno por concepto de remanentes de los ejercicios fiscales** 2018, 2019, 2020 y 2021, porque decidió utilizarlos para el ejercicio fiscal 2023 y subsecuentes.

c. Oficio impugnado

El veintiocho de marzo, la Encargada del Despacho de **la DEPPP informó al partido que deduciría** del financiamiento público federal ordinario del partido **el saldo del remanente del financiamiento ordinario del ejercicio fiscal 2019 en la Ciudad de México.**

Lo anterior, derivado de la solicitud del Encargado del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización del Instituto local y en razón de que el veinticuatro de marzo, la SCJN admitió a trámite la controversia constitucional contra las reformas legales publicadas el dos del mismo mes, concediendo la suspensión al decreto.

d. Agravios

El partido refiere que el acuerdo vulnera los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica, porque la respuesta de la responsable a su solicitud vulnera el principio de irretroactividad al omitir aplicar la ley que le permitía disponer de los remanentes, por ser la norma vigente al momento en que presentó el escrito en el que informó de ello a la autoridad.

Por lo que, estima debe existir un pronunciamiento del INE para que, mediante un procedimiento que le otorgue garantía de audiencia, revise los montos que gastó de los remanentes y sólo si hubieran quedado recursos, solicitar la devolución.

SUP-RAP-61/2023

Es decir, solicita que se realice un nuevo procedimiento de fiscalización para que se haga un nuevo cálculo de los remanentes de los ejercicios fiscales 2018 y 2019 porque durante el periodo de vigencia del decreto de reforma, realizó gastos con los remanentes que contaba en la Ciudad de México.

También, por precaución o *ad cautelam* formula agravios contra el contenido del oficio, en los que en esencia se inconforma por la indebida fundamentación y motivación.

B. Materia de la controversia y metodología

En ese sentido, se advierte que la pretensión del partido es, entre otras cuestiones, que el CG del INE se pronuncie en esta controversia, dado que, durante la vigencia de la norma, hoy suspendida, efectuó gastos con los remanentes que, a su consideración merecen un nuevo cálculo.

Por lo que, al involucrar un planteamiento sobre la posible incompetencia de la responsable, corresponde examinar en primer lugar ese planteamiento porque, de resultar fundado, sería suficiente para revocar el acto impugnado.

De lo contrario, se analizarán los restantes argumentos.

C. Decisión

Es **fundado** el agravio porque el planteamiento del partido ameritaba que el CG del INE se pronunciara en torno a si durante el periodo de vigencia de las reformas de dos de marzo a la Ley de Partidos, se modificó el régimen jurídico de los remanentes y, por tanto, los montos a devolver.

1. Justificación

La competencia es un presupuesto indispensable para la existencia de cualquier acto jurídico, por lo que su estudio es una cuestión de orden público y preferente.¹¹

¹¹ Tesis de jurisprudencia 1/2013, emitida por esta Sala Superior, de rubro: “**COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE**

Los actos emitidos por autoridades que carecen de competencia llevan a su nulidad y no producen efecto alguno, por eso, aun cuando no lo hayan alegado las partes, se analiza de oficio.

En el caso, esta Sala Superior advierte que el asunto involucra una problemática que debe ser resuelta por la autoridad en materia de fiscalización de recursos, en torno a si era procedente la revisión del remanente a devolver derivado de que el partido informó a la autoridad que utilizaría dichos recursos rigiéndose por la Ley de Partidos vigente.

La autoridad, en el oficio impugnado, señaló que deduciría el financiamiento federal para saldar el remanente de 2019 del Comité Estatal en la Ciudad de México, en atención a lo informado por el Instituto local de que no se había devuelto la totalidad del monto.

Asimismo, precisó que la reforma de dos de marzo se suspendió con motivo de lo que instruyó el ministro de la SCJN a cargo de la controversia constitucional contra el decreto.

De esta forma, es posible observar que **el partido no ha obtenido una respuesta a lo que informó en torno a que dispondría de los remanentes con base en la ley vigente**, y si esto impactaría en los montos a devolver.

No obstante, **la DEPPP carece de competencia para resolver el planteamiento del partido** ya que **involucra pronunciarse sobre si eran aplicables o no las reformas a la Ley de Partidos respecto al remanente a devolver sobre el ejercicio de 2019.**

Lo anterior porque las atribuciones que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la DEPPP son las siguientes:

- Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales o como agrupaciones políticas y realizar las actividades pertinentes;

OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.”

SUP-RAP-61/2023

- Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanos para constituirse como partido político o como agrupación política, e integrar el expediente respectivo;
- Inscribir en el libro respectivo el registro de partidos y agrupaciones políticas, así como los convenios de fusión, frentes, coaliciones y acuerdos de participación;
- Ministrar a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en esta Ley;
- Llevar a cabo los trámites necesarios para que los partidos políticos puedan disponer de las franquicias postales y telegráficas que les corresponden;
- Apoyar las gestiones de los partidos políticos y las agrupaciones políticas para hacer efectivas las prerrogativas que tienen conferidas en materia fiscal;
- Realizar lo necesario para que los partidos políticos y candidatos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión;
- Elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos y los Candidatos Independientes en dichos medios,
- Llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes, así como el de los dirigentes de las agrupaciones políticas;
- Llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular;
- Organizar la elección de los dirigentes de los partidos políticos, cuando así lo soliciten al Instituto.
- Acordar con el Secretario Ejecutivo del Instituto, los asuntos de su competencia;
- Asistir a las sesiones de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos y actuar como Secretario Técnico en el Comité de Radio y Televisión;
- Integrar los informes sobre el registro de candidaturas que realicen para cada elección local los Organismos Públicos Locales, y
- Las demás que le confiera esta Ley.

Como se advierte del listado **sus facultades** se limitan a actividades específicas que **no incluyen la de dilucidar o resolver sobre la interpretación a la normativa electoral**, que en este caso implicaría resolver sobre **la validez temporal del decreto de reforma de dos de marzo**.

Por eso, el **oficio de la DEPPP** informando al partido que ejecutará la deducción del financiamiento federal, **deja sin respuesta al partido** respecto a si durante **el periodo de vigencia del decreto de reformas**

impactó en la regulación sobre los remanentes permitiéndole disponer de ellos y, por tanto, modificando la cantidad a devolver.

A juicio de esta Sala Superior la DEPPP sería incompetente para emitir el criterio o pronunciamiento con alcances generales y abstractos sobre la validez temporal y alcances del citado decreto.

De ahí que, se considere que **la cuestión que planteó el partido escapa de las facultades de la Dirección** y, en todo caso, **debía ser atendida por el órgano superior de dirección del INE**, como máxima autoridad administrativa en la materia.

Así, el CG del INE es el órgano que puede pronunciarse al ser la máxima autoridad encargada de la fiscalización de las operaciones de los partidos y, por ende, la que emite la normativa en la materia, como son el reglamento y los lineamientos específicos, así como dicta los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones (artículos 44, párrafo 1, inciso a), ii) y jj), y 191 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

De ahí que se considere necesario que sea esa autoridad la que resuelva la problemática del partido.

Toda vez que el partido ha logrado su pretensión, se considera innecesario examinar los restantes agravios.

2. Efectos.

Se **revoca** el oficio de la DEPPP y se **ordena** al CG del INE que se pronuncie sobre la problemática planteada por el partido político en torno a si, derivado del periodo en que estuvieron vigentes las reformas a la Ley de Partidos, se modificaron las cantidades a devolver por remanentes.

VI. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el oficio impugnado para los efectos precisados en la ejecutoria.

SUP-RAP-61/2023

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por ***** lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe, así como de que esta 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.

NOTA PARA EL LECTOR

El presente proyecto de sentencia se publica a solicitud del magistrado ponente, en términos del Acuerdo General 9/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos para la publicación de los proyectos de resolución por parte de los integrantes del Pleno de las Salas de este Tribunal Electoral.