

## Síntesis del SUP-RAP-114/2023

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Fue correcto que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral haya determinado que no resultaba viable que los partidos políticos pudieran utilizar los remanentes de los ejercicios 2018 a 2021 en subsecuentes ejercicios fiscales, ni para las elecciones federales o locales?

### HECHOS

El dos de marzo de dos mil veintitrés se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de reforma que, entre otras cuestiones, modificó la Ley de Partidos en torno a los remanentes.

Morena presentó diversos escritos a la DEPPP del INE, en donde, sustancialmente, solicitaba que los remanentes de los partidos políticos de ejercicios fiscales previos fuesen ajustados a lo previsto en la reforma, con el fin de que pudieran ser utilizados.

En su momento, el Consejo General del INE emitió un acuerdo relativo a la retención o uso de los remanentes de ejercicios anteriores para ejercicios fiscales actuales o futuros, en atención a la entrada en vigor y aplicación del Decreto.

### PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE RECURRENTE:

- El acuerdo impugnado viola los principios de acceso a la justicia completa e imparcial, exhaustividad, objetividad y congruencia, porque no se acató lo ordenado en la sentencia del Recurso de Apelación SUP-RAP-61/2023.
- El acuerdo impugnado esta indebidamente fundado y motivado, porque no observó que en el Decreto publicado el dos de marzo, se encuentra prevista una excepción a la devolución de remanentes.
- Morena sostiene que el acuerdo impugnado viola el principio de jerarquía normativa, legalidad, certeza, no retroactividad y seguridad jurídica, por la indebida fundamentación y motivación al ejercer un control difuso de constitucionalidad.

### RESUELVE

#### Razonamientos:

- El Consejo General sí cumplió con lo ordenado en la sentencia SUP-RAP-61/2023, al pronunciarse sobre el periodo de vigencia de las modificaciones de la Ley de Partidos y si había o no variaciones a las cantidades determinadas como remanentes.
- El Consejo General fundó y motivó adecuadamente el acuerdo impugnado, cumplió con los principios de exhaustividad y congruencia, cuando sostuvo que los remanentes determinados en años previos a la entrada en vigor del Decreto no estaban disponibles para los partidos políticos, de conformidad con lo establecido en el artículo sexto transitorio del Decreto.
- La autoridad responsable no realizó ningún tipo de control difuso de constitucionalidad del artículo sexto transitorio, además, no es procedente la aplicación retroactiva del Decreto porque la SCJN declaró su invalidez.

Se **confirma** el  
acuerdo  
impugnado.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-114/2023

RECURRENTE: MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** JOSÉ ALBERTO  
MONTES DE OCA SÁNCHEZ

**COLABORARON:** ELIZABETH  
VÁZQUEZ LEYVA Y GERMÁN PAVÓN  
SÁNCHEZ

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

**Sentencia definitiva** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la cual se **confirma** el acuerdo **INE/CG301/2023** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da cumplimiento al expediente **SUP-RAP-61/2023**.

## ÍNDICE

GLOSARIO .....	1
1. ASPECTOS GENERALES .....	3
2. ANTECEDENTES .....	3
3. COMPETENCIA .....	7
4. PROCEDENCIA .....	8
5. ESTUDIO DE FONDO .....	9
6. RESOLUTIVO .....	34

## GLOSARIO

### Acuerdo impugnado:

Acuerdo INE/CG301/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se da cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con la clave SUP-RAP-61/2023, así como por el que se da respuesta a

## SUP-RAP-114/2023

los escritos de consulta identificados con números de oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/01022/2023, IEE-P-141/2023 y PRESIDENCIA/0259/2023 e IMPEPAC/SE/VAMA/825/2023 suscritos por Claudia Urbina Esparza, encargada de despacho de la dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos del Instituto Nacional Electoral, Yanko Durán Prieto, consejera presidenta del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, Juan José G. Ramos Charre, consejero presidente del Instituto Electoral de Tamaulipas y Víctor Antonio Maruri Alquisira, secretario ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, respectivamente

<b>Consejo General:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Decreto:</b>	Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, 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 el 2 de marzo de 2023
<b>DEPPP:</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>DOF:</b>	Diario Oficial de la Federación
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>UTF:</b>	Unidad Técnica de Fiscalización
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos:</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación



## 1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La controversia tiene su origen en distintos escritos de consultas presentados por Morena, en relación con las cantidades a devolver por concepto de remanentes y la vigencia de las modificaciones a la Ley de Partidos contenidas en el Decreto.
- (2) En su momento, Morena controvertió la respuesta otorgada por la DEPPP y la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-61/2023 determinó que el Consejo General era la autoridad competente para emitir el pronunciamiento respectivo.
- (3) En cumplimiento, el Consejo General emitió un acuerdo **(INE/CG301/2023)**, a partir de lo previsto en el artículo Sexto Transitorio del Decreto y concluyó que los partidos políticos tienen la obligación, en caso de que existan remanentes del financiamiento público para el ejercicio fiscal correspondiente, de reintegrarlos de conformidad con la normativa aplicable. Así, estimó que no resultaba viable que los partidos políticos pudieran utilizar los remanentes determinados para los ejercicios 2018 a 2021 en subsecuentes ejercicios fiscales, ni para la elecciones federales o locales.
- (4) Morena se inconforma con esta decisión y esta Sala Superior verificará que el pronunciamiento del Consejo General sea apegado a Derecho.

## 2. ANTECEDENTES

- (5) **2.1. Cobro del remanente adeudado por Morena.** A partir de septiembre de dos mil veintidós, el Instituto Electoral de la Ciudad de México 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.

- (6) **2.2. Reforma en materia político-electoral.** El dos de marzo de dos mil veintitrés,<sup>1</sup> se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de reforma que, entre otras cuestiones, modificó la Ley de Partidos en torno a los remanentes.<sup>2</sup>
- (7) **2.3. Primer escrito de Morena (REPMORENAINE-58/2023).** En la misma fecha, Morena presentó un escrito ante la DEPPP solicitando que, en atención al Decreto, todas las sanciones, multas, descuentos, remanentes u otros conceptos objeto de reducción o retención a las ministraciones del partido, en el ámbito local y federal, se ajustaran a los nuevos límites y lineamientos.
- (8) **2.4. Inicia de la vigencia del Decreto de reforma.** El tres de marzo, conforme al artículo Primero Transitorio, el Decreto entró en vigor.
- (9) **2.5. Segundo escrito de Morena (MORENA/CEN/SF/55/2023).** El nueve de marzo, Morena presentó otro escrito ante la DEPPP informando que, con motivo del Decreto, los Comités Ejecutivos Estatales y el Comité Ejecutivo Nacional del Morena utilizaron los remanentes de los ejercicios fiscales 2018, 2019, 2020 y 2021 para el ejercicio fiscal 2023 y subsecuentes.
- (10) **2.6. Respuestas a los escritos de Morena (INE/DEPPP/DE/DPPF/00904/2023 y INE/DEPPP/DE/DPPF/00905/2023).** El veintidós y veintitrés de marzo, la DEPPP le informó a Morena que el cobro de las multas, sanciones, remanentes y demás descuentos a aplicar del financiamiento público federal ordinario de los partidos políticos, se ajustaría a lo establecido en el artículo 23, numeral 1, inciso d), último párrafo de la LGPP a partir del mes de abril de 2023, en virtud de la publicación en el DOF el dos de

---

<sup>1</sup> De este punto en adelante, todas las fechas corresponden al año 2023, salvo mención expresa en contrario.

<sup>2</sup> Artículos 23, numeral 1, inciso d) y 25, numeral 1, inciso d).



marzo de 2023 del Decreto. Además, la DEPPP consultó a la UTF si en virtud de la reforma realizada al artículo 25, numeral 1, inciso d) de la LGPP, los partidos políticos nacionales podrían utilizar los remanentes en subsecuentes ejercicios fiscales o para la elección federal o local siguiente.

- (11) **2.7. Suspensión en la controversia constitucional 261/2023.** El veinticuatro de marzo, el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Javier Laynez Potisek, dictó un acuerdo, en el incidente de suspensión en la controversia constitucional 261/2023 interpuesta por el INE, otorgando la suspensión solicitada, para el efecto de que no se apliquen los artículos del decreto de reforma hasta en tanto se resuelva en definitiva la controversia constitucional.
- (12) **2.8. Oficio de la DEPP (INE/DEPPP/DE/DPPF/0957/2023).** El veintiocho de marzo, la DEPPP informó al secretario de Finanzas de Morena que el saldo del remanente de financiamiento ordinario correspondiente al ejercicio fiscal 2019, en la Ciudad de México, sería deducido del financiamiento público federal ordinario.
- (13) **2.9. Oficio de la DEPPP (INE/DEPPP/DE/DPPF/0961/2023).** El veintinueve de marzo, la DEPPP informó al secretario de Finanzas y al representante propietario de Morena que el cobro de las multas, sanciones, remanentes y demás descuentos a aplicar del financiamiento público federal ordinario de los partidos políticos, se ajustaría a lo establecido en la normatividad electoral vigente.
- (14) **2.10. Tercer escrito de Morena (REPMORENAINE-073/2023).** En la misma fecha, Morena presentó un escrito en donde señalaba que los recursos relativos a los remanentes ya habían sido erogados, por lo cual solicitaba un pronunciamiento a efecto de determinar los montos erogados de los saldos remanentes del partido.

## SUP-RAP-114/2023

- (15) **2.11. Acuerdo del Consejo General (INE/CG235/2023).** El treinta de marzo, el Consejo General dio respuesta a diversas consultas formuladas por las presidencias de los institutos electorales locales de Chihuahua, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Tlaxcala, con el fin de establecer un criterio respecto del porcentaje de las reducciones de ministraciones o las retenciones ordenadas en resoluciones emitidas por la autoridad electoral, a efecto de que las autoridades ejecutoras locales se encontraran en posibilidad de cobrar las sanciones correspondientes.
- (16) Dicho acuerdo fue confirmado por esta Sala Superior en el expediente **SUP-RAP-66/2023**.
- (17) **2.12. Recurso de apelación en contra del oficio de la DEPPP (SUP-RAP-61/2023).** El tres de abril, Morena interpuso un recurso de apelación en contra del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0957/2023 de la DEPPP, al estimar que se actualizaba, de entre otros cuestionamientos, la posible incompetencia de dicha autoridad para emitir el pronunciamiento respectivo.
- (18) El veintiséis de abril, la Sala Superior revocó el oficio de la DEPPP y ordenó que el Consejo General emitiera un nuevo acto, en el que se pronunciar sobre la problemática planteada por Morena.
- (19) **2.13. Cuarto escrito de Morena (REPMORENAINE-143/2023).** El cinco de mayo, Morena presentó un escrito ante el INE, por medio del cual solicitaba al INE no hacer retenciones a las ministraciones de financiamiento público por concepto de remanentes, en atención a lo resuelto por la Sala Superior en la sentencia de rubro SUP-RAP-61/2023.
- (20) **2.14. Consultas de diversos institutos electorales locales a la UTF (INE/DEPPP/DE/DPPF/01022/2023, IEE-P-141/2023 y PRESIDENCIA/0259/2023 e IMPEPAC/SE/VAMA/825/2023).** En su momento, diversas autoridades presentaron consultas a la UTF relacionadas con la aplicación del Decreto, a efecto de precisar cuál es



el procedimiento correcto para ejecutar el cobro de remanentes a los partidos políticos del financiamiento público, federal o local, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 a 2021, en atención a los efectos de la mencionada sentencia de la Sala Superior, de rubro SUP-RAP-61/2023.

- (21) **2.15. Acuerdo impugnado (INE/CG301/2023).** El treinta y uno de mayo, el Consejo General emitió un acuerdo, por medio del cual daba cumplimiento a lo ordenado en el SUP-RAP-61/2023 y para dar respuesta a los escritos de consulta de los diversos órganos locales electorales.
- (22) **2.16. Recurso de apelación.** El trece de junio, Morena interpuso un recurso de apelación ante el INE, en contra de la determinación precisas en el punto inmediato anterior. Una vez seguidos los trámites correspondientes, la autoridad electoral remitió el asunto a esta Sala Superior.
- (23) En su momento, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios. En su oportunidad, el magistrado instructor realizó los trámites correspondientes y se agregó la documentación.
- (24) **2.17. Declaración de invalidez del Decreto.** El veintidós de junio, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación invalidó el Decreto.

### 3. COMPETENCIA

- (25) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, en atención a que se controvierte una resolución del Consejo General relativo a la retención o uso de los remanentes de

ejercicios anteriores para ejercicios fiscales actuales o futuros, a partir de la entrada en vigor y aplicación del Decreto.

- (26) La competencia tiene fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, fracción III, de la Constitución general; 166, fracción III, incisos a) y g), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

#### 4. PROCEDENCIA

- (27) Esta Sala Superior considera que la demanda cumple con los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso a), 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, de conformidad con los razonamientos que se exponen en los siguientes párrafos.
- (28) **4.1. Forma.** Se cumplen los requisitos, porque en la demanda se señalan: *i)* el acto impugnado; *ii)* la autoridad responsable; *iii)* los hechos en que se sustenta la impugnación; *iv)* los agravios que en concepto del recurrente le causa la resolución impugnada, y *v)* el nombre y la firma autógrafa de quien presenta la demanda.
- (29) **4.2. Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuatro días que se establece en la Ley de Medios. El Acuerdo INE/CG301/2013 fue aprobado en la sesión ordinaria de dos mil veintitrés y se ordenó su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- (30) Con base en lo anterior, se tiene que el plazo para impugnar corrió a partir de la notificación del engrose del Acuerdo impugnado<sup>3</sup>, la cual tuvo

---

<sup>3</sup> Se entiende que a partir de ese momento es cuando el partido político tuvo todos los elementos necesarios para preparar su medio de defensa, en atención a que el Acuerdo impugnado se emitió a través de un engrose. Sirve de apoyo la jurisprudencia 19/2001, de rubro “**NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ**”.



lugar el ocho de junio, tal como se advierte de la cédula de notificación electrónica que obra en el expediente, por lo tanto, el plazo para interponer el recurso transcurrió del nueve al catorce de junio, en atención a que se consideran inhábiles el diez y once de junio, al no estar relacionada la presente controversia con algún proceso electoral. Así, al haberse interpuesto el recurso el trece de junio, resulta que su presentación fue oportuna.

- (31) **4.3. Legitimación, personería e interés jurídico.** Se tienen por acreditados estos requisitos, ya que se trata de un partido político que impugna, por medio de su representante ante la autoridad, una resolución del Consejo General que responde a diversos escritos que el propio partido presentó, la cual estima que le causa una afectación a sus derechos.
- (32) **4.4. Definitividad.** Se satisface este requisito, porque en la normativa aplicable no se contempla ningún otro medio que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal y la presente vía es la idónea para resarcir los derechos presuntamente vulnerados.

## 5. ESTUDIO DE FONDO

### 5.1. Planteamiento del problema

- (33) La presente controversia tiene su origen en el Decreto, en donde se reformó, de entre otras normas, la Ley General de Partidos Políticos para añadir en su artículo 25, numeral 1, inciso d), párrafo 2, lo siguiente:

“Los partidos Políticos en caso de así decidirlo podrán utilizar los remanentes de sus recursos públicos y privados para los fines que constitucionalmente les fueron otorgados en subsecuentes ejercicios

## SUP-RAP-114/2023

fiscales, así como también podrán utilizarlos para la elección federal o local siguiente...”

- (34) A partir de ello, Morena presentó diversos escritos a la DEPPP solicitando, en esencia, que los remanentes de los partidos políticos de ejercicios fiscales previos fuesen ajustados a lo previsto en el Decreto, con el fin de que pudieran ser utilizados. En su momento, la DEPPP dio respuesta a dichos escritos, mismos que fueron impugnados por el partido recurrente al estimar que no tenía competencia para emitir el pronunciamiento respectivo.
- (35) Al conocer del asunto, la Sala Superior (**SUP-RAP-61/2023**) revocó el oficio de la DEPPP y ordenó al Consejo General pronunciarse sobre la problemática planteada por Morena. A la par, diversos institutos electorales locales presentaron diversas consultas para conocer el procedimiento correcto de ejecución en el cobro de remanentes a los partidos políticos del financiamiento público, federal o local, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018 a 2021.
- (36) En cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del **SUP-RAP-61/2023** y para dar respuesta a las consultas, el Consejo General emitió el acuerdo que es objeto de la presente controversia (**INE/CG301/2023**), en el cual se sostuvo que los partidos políticos tienen la obligación, en caso de que existan remanentes del financiamiento público para el ejercicio fiscal correspondiente, de reintegrarlos de conformidad con la normativa aplicable.
- (37) El Consejo General razonó que la legislación aplicable era el artículo Sexto Transitorio del Decreto que establecía “[l]os procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio.”



- (38) De esta manera, la autoridad concluyó que los remanentes de los ejercicios 2018 a 2021 fueron determinados antes de la entrada en vigor de las nuevas normas, por tanto, su ejecución tenía que ser coincidente con el marco legal vigente al momento de su determinación, esto es, de acuerdo con los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022.
- (39) El Consejo General estimó que no resultaba viable que los partidos políticos estén en posibilidad de utilizar los remanentes determinados para los ejercicios 2018 a 2021 en subsecuentes ejercicios fiscales, ni para la elecciones federales o locales.
- (40) La autoridad precisó que los remanentes firmes y notificados en términos del artículo 7 de los Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias, debían ser reintegrados siguiendo los criterios plasmados en los acuerdos INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022, por lo que no existía base legal para realizar un nuevo cálculo.
- (41) De esta manera, la ejecución de remanentes de financiamiento público, federal o local, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes o por actividades específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018, 2019, 2020 y 2021, se realizaría conforme a la legislación anterior a la entrada en vigor del Decreto, por lo que no existía impedimento alguno para que la DEPPP y los OPLE procedan con la ejecución de los remanentes respectivos.
- (42) En consecuencia, se concluyó que no era procedente que Morena o cualquier otro partido político utilizara los remanentes determinados, ya que, aun cuando se reformó la ley aplicable y tuvo vigencia durante veinte días hábiles, lo cierto es que le era aplicable el artículo Sexto Transitorio, máxime que no existía marco legal íntegro que permitiera otorgar certeza y transparencia al destino y aplicación de los recursos públicos otorgados.

## 5.2. Agravios y metodología de análisis

- (43) La **pretensión** del partido recurrente es que se revoque la resolución impugnada y ordenar al INE emitir una nueva determinación en la que realice el procedimiento de fiscalización correspondiente, a fin de revisar el ejercicio de gasto con cargo a los remanentes que ya utilizó y deduzca de aquellas que puedan ser susceptibles de cobro para que no haya cobros indebidos, esto, a efecto de que se le permita usar los remanentes determinados en ejercicios posteriores o en elecciones federales o locales.
- (44) Su **causa de pedir** se sostiene en que el Consejo General no dio cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del SUP-RAP-61/2023, aunado a que el acuerdo se encuentra indebidamente fundado y motivado, transgrede diversos principios electorales, y se desconoce la vigencia y aplicabilidad de la ley, lo cual derivó en un daño patrimonial injustificado e irreparable a Morena.

### A) Incumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior

- (45) En primer lugar, Morena sostiene que el Acuerdo impugnado viola los principios de acceso a la justicia completa e imparcial, exhaustividad, objetividad y congruencia, porque no acató lo ordenado en la sentencia del SUP-RAP-61/2023 ni cumple con los parámetros mínimos establecidos por la Sala Superior.
- (46) Ello, porque el Consejo General no se pronunció sobre **i)** la petición de dejar de cobrar remanentes; **ii)** realizar una auditoría o procedimiento de fiscalización para dilucidar cuánto recurso se gastó válidamente con cargo a remanentes durante ese periodo de vigencia de la norma; y **iii)** deducirlo de las cantidades a devolver.
- (47) En consideración del partido recurrente, el Consejo General tampoco se pronunció en torno a si durante el periodo de vigencia de las reformas



(tres al veinticuatro de marzo) se modificó el régimen jurídico de los remanentes y, en consecuencia, de los montos a devolver, además de que fundamenta su acto en normas previas a la reforma y niega la aplicación del Decreto.

### **B) Excepción a la devolución de remanentes**

- (48) En segundo lugar, Morena estima que el Acuerdo impugnado viola el principio de legalidad, debido a que se encuentra indebidamente fundado y motivado, ya que no se observó que existe una excepción a la devolución de remanentes, la cual se encuentra prevista en el Decreto como un derecho de los partidos políticos.
- (49) No obstante, se señala que el Decreto tiene carácter de ley, se negó la posibilidad de disponer y utilizar los remanentes incurriendo en una indebida interpretación y aplicación del artículo Sexto Transitorio al establecer un criterio general, cuando en el caso debía pronunciarse sólo sobre los planteamientos que dicho partido realizó en sus escritos.
- (50) El recurrente sostiene que la autoridad responsable parte de una premisa incorrecta al atribuir el término “trámite, medio de impugnación, acto jurídico o procedimiento en general” que se refiere el transitorio en cuestión, con la solicitud que realizó el partido. Ello, porque el primero tiene una naturaleza procesal, mientras que el segundo refiere a un derecho sustantivo.
- (51) Por otro lado, el partido recurrente considera que la interpretación que realiza el Consejo General hace nugatorio al ejercicio de un derecho, declara arbitrariamente su inaplicación por medio de una interpretación restrictiva, y deja de interpretar de manera sistemática y funcional el Decreto. De ello, concluye que es contradictorio aplicar el artículo Sexto Transitorio del Decreto, pero no la adición al artículo 25 de la Ley de Partidos, por lo que se viola los principios de legalidad y congruencia.

- (52) Ahora bien, el Consejo General sostiene que no existe un impedimento legal para que se ejecutaran los remanentes de financiamiento público para los ejercicios fiscales de dos mil dieciocho a dos mil veintiuno. Morena estima que dicha afirmación es falsa, porque dicho partido ya erogó recursos con cargo a los remanentes en los términos que habían sido calculados, lo cual constituye un impedimento material, formal y legal para la autoridad.
- (53) De esta manera, el Acuerdo impugnado resulta indebidamente fundado y motivado, así como violatorio del principio de exhaustividad, pues el Consejo General debió considerar la totalidad de las circunstancias y planteamientos hechos valer por parte de los sujetos obligados, e informar de manera previa y oportuna la información solicitada.
- (54) De igual forma, Morena considera que el Consejo General realizó una imposición arbitraria e infundada, pues sostuvo que el INE tenía que darle una autorización para poder ejercer lo establecido en el Decreto. El INE, como ejecutor de las leyes y con su facultad reglamentaria, no podía restringir su ejercicio, sino únicamente podría desarrollar administrativamente el contenido sustantivo de la ley, con lo cual no podía ampliar o restringir dicho derecho.
- (55) Morena sostiene que otra de las contradicciones del Consejo General fue que, en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/00904/2021, respondió a una solicitud del partido recurrente en el sentido de aplicar el Decreto en lo relativo a establecer un límite de 25% a las reducciones de las ministraciones por concepto de sanciones<sup>4</sup>, lo cual sería aplicada a todas las sanciones impuestas y firmes, aun previas al Decreto.
- (56) No obstante, en el Acuerdo INE/DEPP/DE/DPPF/00961/2023, a partir de la suspensión decretada por la SCJN, determinó que los cobros de remanentes se realizarían con la normativa vigente al momento. Lo

---

<sup>4</sup> Artículo 23 de la Ley de Partidos.



anterior permite demostrar que el INE consideraba que el Decreto fue aplicable durante su vigencia. Así, el partido recurrente considera que se actualizó un trato diferenciado a situaciones similares con relación a la aplicación del Decreto. Incluso, señala que la autoridad responsable lo cita en el Acuerdo impugnado, con lo cual se reafirma el actuar incongruente y contradictorio.

- (57) En adición, Morena considera que el Consejo General, conforme al artículo Tercero Transitorio, no debió aplicar todas las normas que se opusieran a lo establecido en el Decreto. De tal forma que las normas previas tenían que armonizarse con las modificaciones establecidas en el Decreto, con lo cual no se le podía negar su pretensión de utilizar los remanentes de ejercicios fiscales previos.

### **C) Retroactividad del Decreto e indebido ejercicio de control constitucional**

- (58) En tercer lugar, Morena sostiene que el Acuerdo impugnado viola el principio de jerarquía normativa, legalidad, certeza, no retroactividad y seguridad jurídica, por la indebida fundamentación y motivación al ejercer un control difuso de constitucionalidad. En el caso, se estima que el INE materialmente realizó un control de constitucionalidad, para lo cual no tiene facultades o atribuciones.
- (59) Incluso, Morena considera que la interpretación de la autoridad responsable fue indebida porque deja de aplicar retroactivamente una norma positiva e ignora el plazo en que el Decreto se encontraba vigente y aplicable para los partidos políticos. De tal forma que limita al partido a sujetarse a las normas previas que no contemplaban ese nuevo derecho y, en consecuencia, impide ejercer ese derecho.
- (60) Finalmente, Morena estima que el Acuerdo impugnado viola el principio de retroactividad de la ley a favor del gobernado. En el caso, se señala

que el Consejo General realizó una indebida interpretación del artículo sexto transitorio del Decreto al aplicar la excepción de vigencia de una norma sustantiva por considerarla con el carácter de adjetiva.

- (61) Incluso, sostiene que, contrario a lo señalado por la autoridad responsable, la vigencia del acto administrativo no inició con la determinación de los remanentes y a la fecha en que se encuentre vigente, sino que inicia al momento de ejercer un nuevo derecho otorgado por la nueva legislación. Con ello, el Consejo General del INE debió reconocer y aplicar los derechos otorgados por la nueva legislación en beneficio de estos.
- (62) Como **cuestión previa** y en relación con la primera temática vinculada con el indebido acatamiento por parte del Consejo General a lo ordenado en el expediente **SUP-RAP-61/2023**, esta Sala Superior considera necesario responder integralmente a dichos planteamientos, ya que indican vicios propios del acuerdo controvertido y, por ende, impactan en el fondo del asunto, de ahí que no resulte procedente **escindir** la parte respectiva del recurso.
- (63) De acuerdo con lo anterior, esta Sala Superior estudiará en primer orden, la temática identificada en el inciso **A)**, del presente apartado y, posteriormente, de forma conjunta las temáticas de los incisos **B)** y **C)**, derivado de la estrecha relación que tiene entre sí los respectivos planteamientos; lo anterior, sin que tal metodología de análisis se pueda traducir en algún tipo de perjuicio al recurrente.<sup>5</sup>

### **5.3. Consideraciones de la Sala Superior**

#### **5.3.1. El Consejo General atendió debidamente lo ordenado en el SUP-RAP-61/2023**

---

<sup>5</sup> Véase la jurisprudencia **4/2000** de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**



- (64) Esta Sala Superior considera que son **infundados** los agravios relativos a la falta de respuesta por parte del Consejo General a lo solicitado en diversos escritos de consulta, ya que en el acuerdo controvertido sí se advierte el pronunciamiento respectivo al periodo en que estuvieron vigentes las modificaciones a la Ley de Partidos, y la modificación a las cantidades a devolver por remanentes, en términos de lo resuelto en la citada ejecutoria.
- (65) La Sala Superior al resolver el expediente **SUP-RAP-61/2023** sostuvo, fundamentalmente, lo siguiente.
- Se consideró fundado el agravio del recurrente, porque el planteamiento del partido era que el Consejo General y no la DEPPP, 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.
  - Así, se estableció que la DEPPP carecía de competencia para pronunciarse sobre si le eran aplicables o no las reformas a la Ley de Partidos respecto al remanente a devolver sobre el ejercicio de 2019.
  - Lo anterior, porque el Consejo General 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 los 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).

- Por ello, se establecieron como **efectos** de la ejecutoria, **ordenar** al Consejo General la emisión de un nuevo acto, en el que se pronunciara sobre la problemática planteada por el partido en torno al periodo en que estuvieron vigentes las modificaciones a la Ley de Partidos, y si se modificaron las cantidades a devolver por remanentes

(66) Por su parte, el Consejo General emitió el acuerdo controvertido **(INECG301/2023)** para cumplir con lo ordenado. En el numeral **IV. Conclusiones** de dicho acto, se advierte que la autoridad sostuvo:

- Es una obligación ineludible para los partidos políticos que, en caso de que existan remanentes del financiamiento público otorgado para actividades ordinarias y específicas, o para actividades de campaña electoral, ya sea de recursos locales o de recursos federales recibidos, deberán reintegrarlos de conformidad con la normativa aplicable.
- **De acuerdo con lo establecido en el artículo Sexto Transitorio del Decreto**, los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encontraran en trámite a la entrada en vigor del citado Decreto, **se resolverían conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio, es decir, toda vez que los remanentes de los ejercicios 2018 a 2021 fueron determinados antes de la entrada en vigor de las nuevas normas, lo procedente sería que su ejecución se efectuara en concordancia con el marco legal que se encontraba vigente al momento de su determinación.**
- Los descuentos para el reintegro de remanentes deberán efectuarse de conformidad con la legislación vigente al momento de su imposición, tal como lo disponen los lineamientos contenidos en los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018 e



INE/CG345/2022, es decir, **no resulta viable que los partidos políticos estén en posibilidad de utilizar los remanentes determinados para los ejercicios 2018 a 2021 en subsecuentes ejercicios fiscales, ni para elecciones (federales o locales).**

- Los remanentes que se encontraban firmes y que han sido notificados en términos del artículo 7 de los Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias, deben ser reintegrados siguiendo los criterios plasmados en los acuerdos INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022, por tanto, **no existe fundamento legal alguno que permita realizar un nuevo cálculo.**
- **La ejecución de remanentes de financiamiento público, federal o local, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes o por actividades específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018, 2019, 2020 y 2021, se realizará conforme a la legislación anterior a la entrada en vigor del decreto**, por lo que no existe impedimento alguno para que la DEPPP y los OPLE procedan con la ejecución de los remanentes de financiamiento público, federal o locales, para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes o por actividades específicas.
- No es procedente que Morena (ni cualquier otro partido político) haya utilizado los remanentes determinados, ya que **aun cuando el Decreto tuvo vigencia durante 20 días hábiles, lo cierto es que en el transitorio Sexto de la propia reforma, se estableció que los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a su entrada en vigor, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas**

**vigentes al momento de su inicio**, así como tampoco se contaba con el marco legal íntegro que permitiera otorgar certeza y transparencia del destino y aplicación de los recursos públicos otorgados.

- (67) De lo anterior, esta Sala Superior advierte que el Consejo General sí cumplió con lo ordenado al pronunciarse sobre el periodo de vigencia de las modificaciones de la Ley de Partidos y si había variaciones o no a las cantidades a devolver por concepto de remanentes.
- (68) En efecto, el Consejo General sostuvo que, de acuerdo con lo previsto en el artículo Sexto Transitorio, los actos o procedimientos que estuvieran en trámite a la entrada en vigor del Decreto se resolverían conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio.
- (69) Así, la autoridad indicó al recurrente que los remanentes de los ejercicios 2018 a 2021 fueron determinados antes de la entrada en vigor de las nuevas normas y, por tanto, su ejecución sería en concordancia con el marco legal que se encontraba vigente al momento de su determinación, esto es, de conformidad con lo previsto en los lineamientos contenidos en los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022.
- (70) El Consejo General señaló que los partidos no podían utilizar los remanentes determinados para los ejercicios 2018 a 2021 en subsecuentes ejercicios fiscales, ni para elecciones (federales o locales), y destacó que no existía base legal para realizar un nuevo cálculo de éstos.
- (71) Morena sostiene incorrectamente que el Consejo General no acató las directrices dispuestas por esta Sala Superior, ya que respondió su petición de no cobrar remanentes, de realizar un procedimiento de fiscalización para verificar los gastos devengados válidamente con cargo a remanentes en el periodo de vigencia de la norma y la deducción de las cantidades a devolver.



- (72) Para esta Sala Superior, la autoridad concluyó que, de acuerdo con el citado artículo transitorio, los partidos estaban obligados al reintegro de remanentes determinados por la normativa vigente, aunado a que no existía fundamento para realizar un nuevo cálculo de estos.
- (73) Esto es, se concluyó que los remanentes determinados de 2018 a 2021 no variaron con la entrada en vigor del Decreto, por lo que resulta improcedente que cualquier partido haya utilizado dichos remanentes, no obstante que la norma reformada estuvo vigente veinte días, ya que el propio artículo transitorio del Decreto regulaba el trámite de los actos o procedimientos previo a su entrada en vigor.
- (74) Por tanto, se estima que el Consejo General sí cumplió con lo ordenado por esta Sala Superior en el expediente **SUP-RAP-61/2023**, ya que se pronunció sobre la vigencia de las modificaciones a las cantidades por devolver por remanentes a partir de lo previsto en el Decreto, de ahí lo **infundado** de sus agravios.

**5.3.2. El Consejo General justificó debidamente la aplicación del artículo Sexto Transitorio del Decreto; no emprendió ningún análisis difuso de constitucionalidad y no es procedente la aplicación retroactiva del Decreto**

- (75) Esta Sala Superior estima que el Consejo General fundó y motivó debidamente el acuerdo controvertido, cumplió también con los principios de exhaustividad y congruencia, al sostener que los remanentes determinados en años previos a la entrada en vigor del Decreto no estaban disponibles para los partidos políticos, de conformidad con lo previsto en el artículo Sexto Transitorio del Decreto.
- (76) Así mismo, se advierte que la autoridad no realizó ningún tipo de control difuso de constitucionalidad del artículo transitorio, además de que no es procedente la aplicación retroactiva del Decreto derivado de la invalidez

decretada por la SCJN, de ahí que resulten **infundados** e **inoperantes**, en cada caso, los agravios de Morena.

### **5.3.2.1. Parámetros sobre los principios de exhaustividad, congruencia y la garantía de una debida fundamentación y motivación**

- (77) El derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la Constitución general implica, de entre otros aspectos, el deber de los tribunales de administrar una justicia completa<sup>6</sup>. Esta exigencia supone que la autoridad judicial debe analizar y pronunciarse respecto a cada uno de los planteamientos que son sometidos a su conocimiento, de manera que la controversia en cuestión sea resuelta en su integridad<sup>7</sup>. Esta perspectiva del derecho al acceso a la justicia es el contenido del principio de exhaustividad.
- (78) Lo anterior también guarda relación con la garantía de una debida fundamentación y motivación. Al respecto, en los artículos 14 y 16 de la Constitución general se contempla la exigencia de que todo acto de autoridad, incluyendo las resoluciones jurisdiccionales, esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar una seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de derecho que está tomando en

---

<sup>6</sup> El segundo párrafo del artículo 17 establece lo siguiente: “**Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales** que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, **emitiendo sus resoluciones de manera** pronta, **completa** e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”. (Énfasis añadido).

<sup>7</sup> Con apoyo en la tesis de rubro **GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES**. 9.ª época; Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, p. 793, número de registro 172517.



consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias<sup>8</sup>.

- (79) En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe “expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso” (fundamentación) y “deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto” (motivación).<sup>9</sup>
- (80) El deber de fundamentación y motivación también tiene sustento en el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que el deber de motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso<sup>10</sup>.
- (81) Es importante tomar en cuenta algunos de los criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido en torno al alcance de dicho derecho fundamental, a saber:
- Que “el deber de motivar no exige una respuesta detallada a todo argumento de las partes, sino que puede variar según la

---

<sup>8</sup> Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

<sup>9</sup> En términos de la tesis jurisprudencial de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**. 7.<sup>a</sup> época; Segunda Sala, *Apéndice de 1995*, tomo VI, pág. 175, número de registro 394216.

<sup>10</sup> Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

naturaleza de la decisión, y que corresponde analizar en cada caso si dicha garantía ha sido satisfecha”<sup>11</sup>;

- Que “la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad”<sup>12</sup>;
- Que “la motivación demuestra a las partes que estas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores”<sup>13</sup>; y
- Que “en los procedimientos cuya naturaleza jurídica exija que la decisión sea emitida sin audiencia de la otra parte, la motivación y fundamentación deben demostrar que han sido ponderados todos los requisitos legales y demás elementos que justifican la concesión o la negativa de la medida”.<sup>14</sup>

(82) Por su parte, el mandato de congruencia ha sido considerado por este Tribunal Electoral como rector del actuar de todo órgano materialmente jurisdiccional. Desde lo que se ha entendido como un enfoque externo, la congruencia implica que exista coincidencia entre lo resuelto por el tribunal y la controversia planteada por las partes o sujetos involucrados, a partir de la valoración de la demanda y de los actos o hechos materia de impugnación, de modo que se atiendan todos los aspectos del conflicto y no se introduzcan aspectos ajenos al mismo.<sup>15</sup> Mientras tanto,

---

<sup>11</sup> Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 90.

<sup>12</sup> Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

<sup>13</sup> *Idem.*, párr. 148.

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso Escher y otros vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 139.

<sup>15</sup> Con sustento en la Jurisprudencia 28/2009, de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**. Disponible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.



se ha definido que la congruencia interna supone la exigencia de que “en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos”.<sup>16</sup>

### 5.3.2.2. Contestación conjunta de los agravios

- (83) Esta Sala Superior estima que está debidamente fundada y motivada la aplicación del artículo Sexto Transitorio del Decreto por parte del Consejo General, sobre la materia consultiva de Morena relacionada con el régimen vigente de las cantidades a devolver por concepto de los remanentes determinados de los partidos políticos.
- (84) La autoridad destacó en el acuerdo controvertido, principalmente, lo siguiente.
- El Decreto estableció en el Transitorio Sexto que “Los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio”.
  - Si bien el artículo 25, inciso d), del Decreto estipulaba que “Los partidos Políticos en caso de así decidirlo podrán utilizar los remanentes de sus recursos públicos y privados para los fines que constitucionalmente les fueron otorgados en subsecuentes ejercicios fiscales, así como también podrán utilizarlos para la elección federal o local siguiente”; el régimen transitorio definió la manera de resolver los actos jurídicos tramitados antes de la entrada en vigor de la reforma.

---

<sup>16</sup> Ídem.

## SUP-RAP-114/2023

- Los remanentes (actos volitivos que producen consecuencias de derecho) y su procedimiento de ejecución objeto de la materia consultiva, se aprobaron con la normativa vigente aplicable y antes de la entrada en vigor del Decreto, por lo que, en términos del propio régimen transitorio, esos remanentes determinados continuaban siendo ejecutables sin que fuera posible modificarlos o recalcularlos.
- Los preceptos que contiene el Decreto solo serían aplicables a los actos jurídicos (remanentes) determinados con posterioridad a su entrada en vigor.
- Morena actuó unilateralmente argumentando que lo hizo al amparo de las facultades otorgadas por el Decreto, sin embargo, el contenido de la reforma requería de un acto de aplicación por parte de la autoridad que fijara el procedimiento respectivo para la utilización de remanentes, esto es, con la simple entrada en vigor no se afectaba automáticamente la esfera jurídica de los partidos políticos.
- Lo anterior, bajo el entendido de que el INE es un ejecutor del gasto para efectos de fiscalización del financiamiento público que reciben los partidos políticos, quienes están sujetos al régimen de anualidad y eficiencia, así como de verificación de ingresos y gastos regulado por la ley aplicable.
- En ese sentido, la SCJN ha señalado que los partidos políticos no pueden reintegrar directamente a la Tesorería de la Federación los remanentes de los recursos recibidos, ya que esa devolución le corresponde realizarla a la autoridad electoral quien es la encargada de determinar, a través de un proceso de fiscalización, los remanentes respectivos.



- Si esa facultad es exclusiva del Consejo General, entonces también era la autoridad encargada de resolver si era procedente o no, que los partidos pudieran disponer de los remanentes. El artículo tercer transitorio del Decreto es compatible con lo anterior al disponer que “Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto. Las disposiciones generales emitidas por el Instituto Nacional de Electoral con antelación a la entrada en vigor del presente decreto seguirán vigentes, en lo que no se opongan a la Constitución y el presente Decreto hasta en tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita aquellas deban sustituirlas”.
- Así, mediante el acuerdo INE/CG135/2023, se estimó necesario que para la etapa de transición y la continuidad de la operación del INE, todas las disposiciones generales emitidas por el Instituto con antelación a la entrada en vigor del Decreto siguieran vigentes, hasta en tanto se identificara los instrumentos normativos y administrativos del Instituto, a los cuales se les tendrían que hacer las adecuaciones correspondientes para que se modificaran por los órganos facultados y, en su caso, fuesen emitidas por el Consejo General.
- Los descuentos para el reintegro de remanentes deberán efectuarse de conformidad con la legislación vigente al momento de su imposición, tal como lo disponen los lineamientos contenidos en los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022, por tanto, no resulta viable que los partidos políticos estén en posibilidad de utilizar los remanentes determinados para los ejercicios 2018 a 2021 en subsecuentes ejercicios fiscales, ni para elecciones (federales o locales).

## SUP-RAP-114/2023

- Los remanentes que se encontraban firmes y notificados en términos del artículo 7 de los Lineamientos de remanentes de actividades ordinarias deberán ser reintegrados, por tanto, no existe fundamento legal alguno que permita realizar un nuevo cálculo. Los remanentes de los ejercicios que no hayan adquirido firmeza se deberán ceñir a lo previsto en el artículo 6 de esos Lineamientos.
- Ante la falta del reintegro voluntario de los remanentes en el plazo determinado (diez días de acuerdo con los Lineamientos), es que se dio inicio con las retenciones a las ministraciones mensuales del financiamiento público; sin embargo, Morena manifestó la inexistencia de los recursos de remanentes determinados y firmes del Comité Ejecutivo Nacional y de sus Comités Ejecutivos Estatales, ya que el partido decidió aplicarlo a sus actividades ordinarias (pago a proveedores), actividad que se considera fuera de la norma.
- El reintegro es de cobro preferente sobre cualquier multa, ya que es indispensable regresar los recursos públicos que se entregaron y no se gastaron, o bien, cuya erogación no se justificó, máxime que no se trata de una sanción que para imponerla se necesario conocer la capacidad económica del partido.
- De actualizarse la omisión de devolver el remanente, se está en posibilidad de retener la ministración de conformidad con el financiamiento de que se trate, sin que ello implique una afectación de manera total y grave al funcionamiento y cumplimiento del mandato constitucional de los partidos.
- La DEPPP y los institutos locales como los OPLE, en su carácter de autoridades deben proceder con el cobro de los remanentes



de financiamiento público, federal y locales, para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y específicas, correspondientes a los ejercicios fiscales 2018, 2019, 2020 y 2021.

- No es procedente que ningún partido político haya utilizado los remanentes para otros fines, toda vez que su obligación consiste en reintegrarlos a la autoridad electoral correspondiente. Aun cuando el Decreto tuvo vigencia durante veinte días, el régimen transitorio disponía que su trámite y ejecución debía hacerse conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio, máxime que no se contaba con el marco legal íntegro que permitiera otorgar certeza y transparencia del destino y aplicación de los recursos públicos otorgados.

- (85) De lo anterior, esta Sala Superior corrobora que la actuación del Consejo General resulta apegada a Derecho, al sustentar su decisión en lo dispuesto el artículo Sexto Transitorio del Decreto, que regulaba la manera de proceder con el trámite de los actos y procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor.
- (86) El artículo Sexto Transitorio del Decreto establece que: “Los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio”.
- (87) Esta Sala Superior advierte que la finalidad de ese régimen transitorio consiste en otorgar certeza y seguridad jurídica a las partes involucradas en el cúmulo de actos, medios de impugnación y procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma respectiva.

- (88) Por supuesto, dentro de esos actos y procedimientos debe considerarse, en términos de lo razonado por el Consejo General, a los remanentes (como actos) y su ejecución (el procedimiento), ya que es indispensable dotar de certeza y seguridad jurídica al proceso de fiscalización de los recursos públicos entregados a los partidos políticos; en consecuencia, **no le asiste la razón** a Morena al afirmar que la materia consultiva que presentó tiene que ver solo con un aspecto sustantivo y no con uno procesal como lo es la aplicación del artículo Sexto Transitorio.
- (89) Aunado a lo anterior, esta Sala Superior advierte que Morena no combate eficazmente los razonamientos de la autoridad relativos a que la determinación de los remanentes es un acto jurídico y su ejecución es un procedimiento, por tanto, también deben resultar **inoperantes**.
- (90) Ahora bien, si los remanentes se determinaron durante el proceso de verificación de ingresos y gastos en ejercicios anteriores a la entrada en vigor del Decreto, de acuerdo con el artículo Sexto Transitorio, lo que corresponde es continuar con su ejecución, tal como lo sostuvo el Consejo General.
- (91) Al respecto, es importante destacar que, si bien el dos de marzo se presentó ante la DEPPP un escrito consultivo por parte del recurrente para solicitar que, de entre otros, el cobro de remanentes se ajustara a lo previsto en el Decreto, el nueve de marzo siguiente (siete días posteriores a su entrada en vigor) Morena informó a la autoridad que los remanentes de los Comités Ejecutivos Estatales y del Comité Ejecutivo Nacional se utilizarían en el ejercicio 2023 y subsecuentes.
- (92) En un escrito de veintinueve de marzo, Morena informó a la autoridad que, desde el momento que avisó sobre la utilización de los remanentes comenzó a realizar pago a prestadores de bienes y servicios, por lo que esos remanentes ya no existían. Ello, sin que se haya considerado por parte del recurrente, la suspensión dictada el veinticuatro de marzo



- anterior, por el ministro instructor en la controversia 261/2023, para el efecto de que no se aplicaran los artículos del Decreto hasta la resolución definitiva de ese caso.
- (93) Si bien el recurrente sostiene que hay un impedimento material y formal para que la ejecución del reintegro continúe, derivado de que ya erogó recursos con cargo a los remanentes, esta Sala Superior considera necesario precisar que tales aspectos resultan ajenos a la materia de la presente controversia, la cual se circunscribe únicamente a verificar el pronunciamiento del Consejo General sobre si hubo o no modificaciones a las cantidades a devolver por concepto de remanentes, derivado de la reforma a la Ley de Partidos.
- (94) Por otro lado, esta Sala Superior considera que el contenido del artículo 25, numeral 1, inciso d), párrafo 2, previsto en el Decreto no puede entenderse como una excepción a la devolución de remanentes. Si bien, la redacción del dispositivo otorgaba un derecho a los partidos para utilizarlos en subsecuentes ejercicios fiscales o en las siguientes elecciones federales y locales, era indispensable que la autoridad emitiera un marco jurídico regulador.
- (95) Esa actuación no puede considerarse que es arbitraria o sin sustento como lo sostiene el recurrente, en virtud de que el Consejo General es un ente autónomo ejecutor del gasto para efectos de la fiscalización que realiza la Federación, mientras que los partidos políticos están al régimen de fiscalización previsto en la Constitución General y las leyes aplicables. Así, a la autoridad fiscalizadora a quien le compete emitir el marco legal regulador de los recursos públicos.
- (96) Además, como se ha señalado, el Decreto previó un régimen transitorio regulador de los actos y procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, por tanto, esta Sala Superior considera que no existe

algún tipo de incongruencia en la aplicación del Sexto Transitorio y no lo previsto en el artículo 25, numeral 1, inciso d), párrafo 2.

- (97) Considerar que los partidos políticos pueden decidir libremente y sin reglas preestablecidas por parte de la autoridad electoral, sobre el uso de recursos públicos no utilizados o no comprobados debidamente, pone en riesgo los principios rectores de la hacienda pública y permite una aplicación circunstancial para favorecer los intereses de los sujetos obligados. En suma, los remanentes, conforme al marco jurídico aplicable, no son disponibles por ningún partido político.
- (98) En otro aspecto, es **inoperante** el agravio de Morena relacionado con la existencia de un trato diferenciado porque la DEPPP aplicó el Decreto al establecer un límite del 25% a las reducciones de ministraciones por concepto de sanciones, aplicable a las sanciones previas a dicho Decreto. Lo anterior, porque, como el propio Consejo General advirtió en el acuerdo controvertido, la DEPPP no contaba con facultades para emitir tal pronunciamiento.
- (99) También es **inoperante** lo relativo a que, conforme al artículo Tercero Transitorio del Decreto, no se debieron aplicar la normativa en contrario y se debieron armonizar con las respectivas reformas. Ello, porque la esencia del argumento se hace depender de la indebida aplicación del artículo Sexto Transitorio, aspecto que ya fue desestimado.
- (100) El agravio relativo a que el Consejo General realizó un control de difuso de constitucionalidad sobre la materia consultiva resulta **infundado e inoperante**.
- (101) Primero, porque el pronunciamiento relativo a la aplicación del régimen transitorio previsto en el artículo Sexto Transitorio del Decreto respecto de los actos (remanentes) y procedimientos (ejecución del reintegro) anteriores a su entrada en vigor, en modo alguno reviste un ejercicio de control difuso de constitucionalidad.



- (102) Si bien es un pronunciamiento general para todos los partidos políticos, el Consejo General estaba obligado a emitirlo de esa forma a partir de que distintas autoridades electorales locales presentaron consultas para esclarecer las cantidades a cobrar por concepto de remanentes. Además, esta Sala Superior advierte que el alegato se limita a sostener que se priva de efectos una norma vigente, sin que se tengan facultades y atribuciones para ello.
- (103) Por último, el agravio relacionado con la aplicación retroactiva del Decreto resulta **infundado** porque la SCJN lo invalidó el pasado veintidós de junio.
- (104) El dos de marzo del presente año, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LGIPE, de la Ley de Partidos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- (105) El INE interpuso la controversia constitucional 261/2023 y el veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés, el ministro Javier Laynez Potisek dictó un acuerdo en el incidente de suspensión, otorgando la suspensión solicitada, para el efecto de que no se apliquen los artículos del decreto de reforma hasta en tanto se resuelva en definitiva la controversia constitucional.
- (106) Es un hecho notorio que el veintidós de junio del presente año, el pleno de la SCJN resolvió declarar la invalidez del Decreto, de ahí lo infundado del agravio porque ahí se contenía la norma que Morena pretende se aplique en su favor. Similar razonamiento se utilizó al resolver el expediente SUP-JE-1178/2023 y su acumulado.

## 6. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE**, conforme a Derecho. En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y 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 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.