

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-215/2023

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

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

Sentencia que, con motivo de la demanda presentada por **Morena**, **confirma** la resolución INE/CG524/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	3
IV. REQUISITOS GENERALES DE PROCEDENCIA	3
V. ESTUDIO DE FONDO	4
1. Contexto de la controversia	4
3. ¿Qué resuelve Sala Superior?.....	6
TEMA 1. Falta de competencia.	6
TEMA 2. Destino de los recursos pagados.....	11
VI. RESUELVE	17
ANEXO SUP-RAP-215/2023.....	18

GLOSARIO

Acto impugnado:	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se da respuesta al oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02244/2023 signado por Iulisca Zircey Bautista Arreola, encargada del despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.
CEN:	Comité Ejecutivo Nacional de un partido político.
CG-INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DEA del INE:	Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral.
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.
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 Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
OPLE:	Instituto Electoral del Estado de Sinaloa.
PRD:	Partido de la Revolución Democrática.
Recurrente:	Morena.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ **Secretario instructor:** Fernando Ramírez Barrios. **Secretaria:** Cruz Lucero Martínez Peña. **Colaboró:** Cecilia Huichapan Romero.

Tribunal Electoral: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTF: Unidad Técnica de Fiscalización del INE.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud del PRD². El tres de julio³ el PRD solicitó⁴ a la DEPPP los datos interbancarios para efectuar el depósito por concepto del pago de sanciones y remanentes de financiamiento público a cargo del partido político en el estado de Sinaloa.

2. Solicitud al OPLE. El catorce de julio, la DEPPP solicitó al OPLE⁵ le informara si el PRD tenía o no financiamiento público local en Sinaloa, así como si tenía sanciones, multas o remanentes pendientes, que debieran ser deducidas del financiamiento federal.

3. Respuesta del OPLE. En la misma fecha, el OPLE informó a la DEPPP que el PRD no tenía financiamiento público local para el ejercicio 2023, y que tenía sanciones pendientes de ejecutar.

Lo anterior, porque dicho partido se ubicó en el supuesto previsto en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, en su artículo 37 párrafo segundo, que señala: “Aquel partido político nacional que no obtenga al menos el tres por ciento de la votación estatal emitida en cualquiera de las elecciones, dejará de recibir las ministraciones de financiamiento público ordinario que le corresponden durante los dos años siguientes al proceso del que se trate”.

4. Consulta de la DEPPP. El veinte de julio, la DEPPP, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02244/2023⁶, consultó a la Dirección Jurídica del INE aspectos relacionados con el cobro de sanciones y remanentes, consistentes en: **a)** si los CEN u órganos equivalentes de un partido político nacional pueden pagar, con financiamiento público federal ordinario, las multas, sanciones y remanentes de los partidos políticos

² Mediante oficio identificada como CPRFN/0308/23.

³ En adelante las fechas corresponden a dos mil veintitrés, salvo mención diversa.

⁴ Por conducto de Aldo Jonathan Dávila Ríos, en su carácter de Coordinador de Patrimonio y Recursos Financieros del Comité Ejecutivo Nacional del PRD.

⁵ Mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02114/2023

⁶ Signado por Iulisca Zircey Bautista Arreola, encargada de despacho de la referida dirección.

con acreditación local; **b)** si el pago se puede realizar aunque no exista aviso a la DEPPP por parte del OPLE; **c)** si resulta procedente el pago por parte del partido político nacional, y **d)** si dicho pago puede realizarse ante el propio OPLE.

Dicha Dirección Jurídica remitió la consulta⁷ a la Comisión de Fiscalización, y en su momento se sometió la consulta al CG-INE para que diera respuesta.

5. Acto impugnado. El ocho de septiembre, el CG-INE dio respuesta al oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02244/2023.

6. Recurso de apelación.

a) Demanda. El catorce de septiembre, Morena interpuso recurso de apelación para impugnar el acuerdo referido.

b) Turno. Recibidas las constancias, la presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-215/2023** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña. En su momento se radicó y admitió la demanda; y se cerró instrucción.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación⁸, porque se controvierte un acto del CG-INE, es decir, el máximo órgano central y de dirección de la autoridad electoral nacional; aunado a que la controversia se relaciona con la emisión de una respuesta de carácter obligatorio o que podría implicar la emisión de normas relacionadas con los criterios que los partidos políticos deben seguir para atender sus obligaciones en materia de fiscalización.

IV. REQUISITOS GENERALES DE PROCEDENCIA

⁷ Mediante oficio identificado con la clave INE/DJ/11007/2023, de fecha veinticinco de julio.

⁸ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 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.

La demanda cumple los requisitos de procedencia⁹, toda vez que:

a. Forma. Se interpuso por escrito y constan: **i)** nombre y firma autógrafa del representante de Morena; **ii)** domicilio para recibir notificaciones; **iii)** identificación del acto impugnado; **iv)** los hechos base de la impugnación; y **v)** los agravios y preceptos jurídicos presuntamente violados.

b. Oportunidad. La demanda se presentó en tiempo, porque el acuerdo impugnado se notificó al recurrente el ocho de septiembre¹⁰ y la demanda se presentó el catorce siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previstos para controvertir, sin contar sábado nueve y domingo diez, al ser días inhábiles¹¹.

c. Legitimación e interés jurídico. Se acredita porque el recurso es interpuesto por un partido político nacional, por conducto de su representante acreditado ante la autoridad responsable, quien alega que el acto impugnado vulnera su esfera jurídica.

d. Definitividad. Se cumple, porque no existe medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

V. ESTUDIO DE FONDO

1. Contexto de la controversia

a. Consulta de la DEPPP y respuesta del CG-INE

Derivado de que el PRD no tiene financiamiento público local para el ejercicio 2023, porque no obtuvo al menos el tres por ciento de la votación estatal emitida en alguna de las elecciones en Sinaloa, y que tenía sanciones pendientes por ejecutar, la DEPPP consultó qué criterios se debían seguir en el cobro de sanciones, multas y remanentes de los partidos políticos, en esa situación.

⁹ Artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, 40 y 45, de la Ley de Medios.

¹⁰ Véase el acuse de recepción y lectura contenido en el disco del expediente, en la carpeta denominada ORDLOC_2023_MORENA_GEN_INE_UTF_DRN_SNE_17013_2023_CTS

¹¹ Artículo 7 y 8 de la Ley de Medios.

En términos generales, el CG-INE respondió las interrogantes planteadas de la siguiente forma (en el **ANEXO** se precisa con mayor detalle las consideraciones señaladas por la responsable):

Preguntas planteadas por la DEPPP	Respuestas del CG-INE emitidas en el acuerdo impugnado
<p>1. ¿Es jurídicamente viable que el Comité Ejecutivo Nacional u órgano equivalente de un partido político nacional lleve a cabo el pago de las multas y sanciones que le son impuestas y/o de los remanentes de financiamiento que tiene a cargo en el ámbito local, cuando los Lineamientos de Cobro y el Acuerdo INE/CG345/2022 señalan que debe ser el Organismo Público Local quien informe lo conducente a esta Dirección Ejecutiva, para efectos de deducirlos del financiamiento público federal ordinario?</p>	<p>Es jurídicamente viable que el CEN u órgano equivalente de un partido político nacional, al ser obligado solidario de su partido con acreditación local en la entidad de que se trate, pague las sanciones o remanentes pendientes de reintegro, cuando el OPLE haya dado aviso a la DEPPP.</p>
<p>2. ¿Los Lineamientos de Cobro y el Acuerdo INE/CG345/2022 posibilitan a los Comités Ejecutivos Nacionales u órganos equivalentes de los partidos políticos nacionales a efectuar el pago de las multas, sanciones y remanentes que tengan a cargo en el ámbito local? Incluso, ¿A pesar de que no hayan sido informadas a esta Dirección Ejecutiva por el correspondiente Organismo Público Local?</p>	<p>Los partidos políticos nacionales podrán informar a la DEPPP cuando detecten que su partido con acreditación local tiene sanciones y remanentes pendientes de ejecución y no cuente con financiamiento público local o bien cuando deba reintegrar un remanente de financiamiento público de actividades ordinarias por un plazo mayor a los 6 meses, para que previa verificación que la DEPPP haga con el OPLE correspondiente, lleve a cabo el procedimiento de pago previsto en los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022, según corresponda.</p>
<p>3. ¿El pago realizado por los Comités Ejecutivos Nacionales u órganos equivalentes de los partidos políticos nacionales puede considerarse como efectuado con cargo al financiamiento público federal ordinario?</p>	<p>Una vez realizado el aviso del OPLE a la DEPPP o del partido nacional a la DEPPP, acerca de que un partido nacional con registro local no cuenta con financiamiento público local para el pago de multas, sanciones, o en su caso para el reintegro de remanentes pendientes en el ámbito local, su cobro se hará con cargo al financiamiento público federal y será considerado como efectuado una vez que sea recibido por la autoridad correspondiente.</p>
<p>4. Si el Comité Ejecutivo Nacional u órgano equivalente del partido político nacional puede realizar el pago a la autoridad electoral nacional de las multas, sanciones y remanentes que le son impuestos en el ámbito local, ¿Entonces podría válidamente efectuar el pago ante el Organismo Público Local? ¿O existe algún impedimento en materia de fiscalización de recursos?</p>	<p>-El pago que lleguen a realizar los CEN u órganos equivalentes de los partidos políticos nacionales, cuando sus partidos con acreditación local no cuenten con financiamiento público local, no puede realizarse a los OPLE, ya que los cobros los realiza la Dirección Ejecutiva de Administración del INE, es decir la autoridad nacional, en términos de los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018, INE/CG345/2022 e INE/CG300/2023.</p>

b. ¿Qué alega el recurrente?

Morena señala que el acuerdo impugnado atenta contra los principios de legalidad, certeza, congruencia y de reserva de ley.

Al respecto, plantea diversos agravios que se pueden identificar con las temáticas siguientes:

- Falta de competencia.
- Destino de los recursos pagados.

Enseguida se procederá al estudio de los agravios planteados, en el orden precisado¹².

3. ¿Qué resuelve Sala Superior?

TEMA 1. Falta de competencia.

a) Decisión.

Son **infundados** e **inoperantes** los agravios planteados por Morena, pues: **a)** el CG-INE sí tiene competencia para emitir lineamientos en materia de fiscalización de los partidos políticos; **b)** es una cuestión firme el hecho de que los CEN o sus órganos equivalentes paguen a nombre de los Comités Ejecutivos Estatales de los partidos nacionales con acreditación local, y **c)** en el acuerdo controvertido no se regularon cuestiones propias de los órganos legislativos locales, relacionadas con el destino de los recursos de las entidades federativas.

b) Planteamientos.

-El acuerdo impugnado se ha emitido por autoridad incompetente, por lo que carece de validez.

-El CG-INE no es la autoridad competente para definir o modificar el destino que se le debe dar al recurso derivado de multas, sanciones o remanentes de recursos federales y menos de recursos locales, porque: **a)** el artículo 41 de la Constitución señala que las leyes federales

¹² Sin que ello cause lesión alguna al actor, pues lo trascendental es que todos sean estudiados. Jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

determinarán las formas en que se otorga el recurso a los partidos y su destino, y **b)** el artículo 116 constitucional prevé que en las constituciones y leyes electorales estatales se garantizará que los partidos reciban financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y las tendientes a obtener votos en procesos electorales.

-La responsable no está facultada para determinar que los CEN de los partidos políticos o sus órganos equivalentes paguen a nombre de los Comités Ejecutivos Estatales de los partidos nacionales con acreditación local, pues las leyes federales sólo le facultan para realizar actividades de fiscalización de los recursos.

-El CG-INE se extralimita en atribuciones pues el destino de los recursos de las entidades debe determinarse por los órganos legislativos y las tesorerías locales.

c) 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 preferente¹³.

Los actos emitidos por autoridades que carecen de competencia llevan a su nulidad y no producen efecto alguno.

No obstante, **contrario a lo señalado por el recurrente**, el CG-INE sí tiene competencia para emitir lineamientos en materia de fiscalización de los partidos políticos, conforme a lo siguiente.

En primer lugar, resulta necesario señalar que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas,

¹³ Tesis de jurisprudencia 1/2013, emitida por esta Sala Superior, de rubro: “**COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**”

SUP-RAP-215/2023

impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley.

El INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, ejerce la función electoral y su órgano superior de dirección es el Consejo General¹⁴.

El CG-INE cuenta, entre otras atribuciones, con la de emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización y dictar los acuerdos necesarios para hacer efectiva esa atribución¹⁵.

Asimismo, el CG-INE tiene la facultad de emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos¹⁶.

La legislación dispone que será atribución de dicho órgano nacional aprobar y expedir los reglamentos necesarios para el debido ejercicio de sus funciones y atribuciones¹⁷; **específicamente, en materia de fiscalización, prevé que el CG-INE tiene como facultades** en la revisión de los ingresos y egresos, la contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos, así **como la emisión de los lineamientos específicos y necesarios**¹⁸.

Lo anterior se robustece en la misma LEGIPE al establecer que compete a la UTF elaborar los proyectos de reglamento en materia de revisión de ingresos y gastos, así como los acuerdos que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos; lineamientos que serán revisados por la Comisión de Fiscalización del INE, **para someterlos a aprobación del máximo órgano de dirección de la autoridad electoral nacional, el CG-INE**¹⁹.

¹⁴ Artículo 41, párrafo tercero, Base V, de la Constitución.

¹⁵ Artículo 44, incisos ii) y jj), de la LEGIPE.

¹⁶ Artículo 191, numeral 1, inciso a) de la LEGIPE.

¹⁷ Artículo 44, párrafo 1, inciso a), de la LEGIPE.

¹⁸ Artículo 191, párrafo 1, inciso a), de la LEGIPE.

¹⁹ Artículos 192, numeral 1, inciso a); y 199, numeral 1, inciso b), de la LEGIPE.

Bajo tales consideraciones, la emisión del acuerdo impugnado y los lineamientos contenidos en este son competencia del CG-INE.

Por otra parte, deviene **inoperante** el agravio relacionado con que el CG-INE no está facultado para determinar que los CEN o sus órganos equivalentes paguen a nombre de los Comités Ejecutivos Estatales de los partidos nacionales con acreditación local, pues ello es una cuestión firme.

En efecto, tal y como se precisa en el acuerdo impugnado, la obligación de los partidos políticos nacionales de pagar las multas, sanciones y remanentes en el ámbito local, con financiamiento público federal ordinario surgió de la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-458/2016 y acumulados, en el que la Sala Superior determinó que:

“En el caso de que un partido político con acreditación local haya dejado de recibir financiamiento público, el Comité Ejecutivo Nacional o su equivalente del Partido Político Nacional correspondiente, será responsable.”

Incluso, importa señalar que la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-115/2017 y acumulados, reiteró la consideración señalada en el recurso de apelación 458/2016 referido, consistente en que:

“...la circunstancia de que el Comité Ejecutivo Nacional o su equivalente sea el obligado, deriva de que un partido político nacional con acreditación local haya dejado de recibir financiamiento público, lo cual es lógico, porque al no existir como partido político acreditado en la entidad, el máximo órgano nacional de ese instituto político es el que debe responder por los remanentes no devueltos en el ámbito local, lo que de ningún modo se consideraba incongruente, porque al tratarse de un remanente que no puede cobrarse en el entorno estatal, es al partido a quien le corresponde hacer la devolución.”²⁰

Así, la **inoperancia** del agravio radica en que en el acuerdo impugnado no se estableció la obligación de que los CEN o sus órganos equivalentes paguen a nombre de los Comités Ejecutivos Estatales de los partidos

²⁰ Véase el primer párrafo de la página 72 del recurso de apelación SUP-RAP-115/2017 y acumulados.

SUP-RAP-215/2023

nacionales con acreditación local, pues ello es una cuestión que fue confirmada por esta Sala Superior desde la emisión de la sentencia recaída en el SUP-RAP-458/2016 y acumulados.

Por otra parte, también resulta **inoperante** el agravio relativo a que el CG-INE se extralimita en atribuciones al regular el destino de los recursos de las entidades federativas.

A fin de evidenciar la inoperancia, en primer lugar, se debe precisar que la responsable definió criterios para dotar de certeza de cómo debe realizarse el pago o el cobro de las sanciones o remanentes pendientes de reintegro cuando los partidos políticos nacionales con acreditación local **no tengan financiamiento público local**.

En ese sentido, definió que tales sanciones o remanentes pendientes de reintegro deben ser pagadas por los CEN u órganos equivalentes **con cargo al financiamiento público federal**.

Así, la inoperancia del agravio deriva del hecho de que Morena parte de la premisa incorrecta de considerar que el pago de sanciones o remanentes se hará con recursos locales y que por ello son los órganos legislativos o tesorerías de las entidades las que deben regular; cuando lo cierto es que, como se ha precisado, el pago de esos aspectos, conforme a lo establecido en el acuerdo, debe hacerse con cargo al financiamiento público federal, pues incluso, el criterio se da por falta de recursos locales.

En concreto, el CG-INE en ningún momento emitió un criterio sobre recursos locales; antes bien, el criterio aplica sobre recursos federales, de ahí que corresponde a esa autoridad nacional, no así a las legislaturas o tesorerías estatales, decidir sobre los recursos federales.

Conclusión.

El CG-INE es competente para emitir los lineamientos en materia de fiscalización que sean necesarios para verificar que el origen, uso y reporte de los ingresos y gastos de los actores políticos durante los

procesos electorales, y fuera de ellos se adecúe a los principios Constitucionales.

Sin que en forma alguna se advierta que en el acuerdo controvertido se hubieran regulado cuestiones propias de los órganos legislativos locales.

TEMA 2. Destino de los recursos pagados.

a) Decisión.

Son **inoperantes** los agravios planteados por Morena, porque: **a)** controvierte cuestiones que no fueron reguladas en el acuerdo impugnado; y **b)** no se determinó que el pago que lleguen a realizar los CEN no se reintegrarán al OPLE, sino que la responsable únicamente precisó que esos pagos debían entregarse a la DEA del INE al ser la encargada de los cobros.

b) Planteamientos.

-El CG-INE pretende definir que en los casos en que un partido político local no tenga recurso para pagar las multas y estas sean cobradas por el CEN, el tratamiento que se le dé al recurso local sea el mismo que se le da al recurso público federal.

-En el acuerdo impugnado no se establece la forma en que se debe reintegrar el recurso al CEN, ya que los montos a reintegrar corresponden a los Comités Ejecutivos Estatales.

-El pago de remanentes, multas y sanciones realizadas por parte del CEN, deben reintegrarse a los OPLES, pues el origen del recurso nunca se pierde.

Al respecto, Morena señala que, si bien el recurso con el que se paga es de carácter federal, lo cierto es que se estaría pagando una deuda a nivel local.

c) Justificación

Es **inoperante** el agravio relativo a que el CG-INE pretende definir que

en los casos en que un **partido político nacional con acreditación local** no tenga recurso para pagar las multas y estas sean cobradas por el CEN, el tratamiento que se le dé al recurso local sea el mismo que se le da al recurso público federal.

La inoperancia radica en el hecho de que el CG-INE en forma alguna reguló ese supuesto, sino que se limitó a señalar que el CEN debe hacerse cargo de las sanciones y remanentes pendientes del partido **político nacional con acreditación local** cuando este no tiene financiamiento local.

Es decir, el CG-INE nunca pretendió, en el acuerdo impugnado, establecer que las multas locales pagadas por los CEN deben tener un tratamiento de recurso federal, sino solamente reiteró lo ya sostenido en otros casos, en el sentido de que son los órganos nacionales los que se deben hacer cargo de las deudas locales en caso de insuficiencia presupuestaria estatal.

De esta manera, el actor parte de una premisa equivocada, porque el CG-INE en modo alguno estableció un trato para los recursos pagados por los CEN, sino solamente reiteró el deber de éstos de pagar las multas o remanentes de los órganos locales, cuando se carezca de financiamiento estatal.

Por otra parte, el agravio relativo a que en el acuerdo impugnado no se establece la forma en que los Comités Ejecutivos Estatales deben reintegrar el recurso al CEN también resulta **inoperante**.

La inoperancia deriva en que, el CG-INE no tenía la carga de regular ese supuesto, porque el acuerdo impugnado se emitió con motivo de una consulta hecha por un partido político sobre aspectos concretos y específicos, en los cuales no se consultó cómo deberían los órganos locales reintegrar los recursos a los órganos nacionales.

Además, la imposibilidad de regular ese aspecto deriva en que, el CG-INE no podía decidir sobre el posible financiamiento local que un partido político podría tener y, a partir de ello, con ese recurso estatal reintegrar

al órgano nacional las cantidades pagadas, porque precisamente el acuerdo surgió a razón de que un partido con acreditación local no tenga recursos estatales.

Incluso, emitir una decisión así implicaría que el CG-INE hubiera decidido sobre recursos provenientes de los estados, cuando, en realidad dicha autoridad solamente puede regular sobre recursos federales.

Es decir, la responsable no debía ni tenía que regular ese supuesto, ya que el pago de las sanciones y remanentes pendientes se pagarán con financiamiento federal, precisamente, porque los partidos políticos nacionales con acreditación local no tienen recursos públicos locales.

Por otra parte, resulta **inoperante** el agravio relativo a que el pago de remanentes, multas y sanciones realizadas por parte del CEN deben reintegrarse a los OPLES.

En principio, resulta necesario precisar que, en el acuerdo impugnado, el CG-INE determinó que el pago que lleguen a realizar los CEN u órganos equivalentes de los partidos políticos nacionales, cuando sus partidos con acreditación local no cuenten con financiamiento público local, no puede realizarse a los OPLE, ya que los cobros los realiza la DEA del INE, en términos de los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018, INE/CG345/2022 e INE/CG300/2023.

La inoperancia deviene porque en el acuerdo impugnado no se determinó que el pago que lleguen a realizar los CEN, cuando sus partidos con acreditación local no cuenten con financiamiento público local, no se reintegrarán al OPLE, sino que la responsable únicamente precisó que esos pagos debían entregarse a la DEA del INE al ser la encargada de los cobros conforme a los acuerdos referidos.

Por su parte, de lo previsto en esos acuerdos es posible advertir, en lo que interesa, que:

- Si un partido político nacional, en fecha posterior a que la sanción haya quedado firme, no obtiene financiamiento público en el

ámbito local, el OPLE deberá informar de inmediato dicha situación a la Unidad de Vinculación, a la DEPPP y ésta, a su vez, al CEN del partido de que se trate. La Unidad de Vinculación registrará la fecha en que dicha circunstancia se haga del conocimiento del CEN del partido sancionado. **Se seguirá el procedimiento como si se tratara de una sanción impuesta en el ámbito federal. Los recursos obtenidos por este concepto serán destinados al CONACyT** (acuerdo INE/CG61/2017²¹).

- Cuando un partido político nacional con acreditación local deba reintegrar un remanente de financiamiento público de campaña no erogado, por un plazo mayor a los 6 meses se estará a lo siguiente: **a.** El OPLE deberá informar a la DEPPP el saldo de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, a fin de que ésta notifique al CEN del partido político y proceda a deducir, el saldo de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, con cargo a su financiamiento por actividades ordinarias. **b. La DEPPP solicitará a la DEA a través del oficio de ministración correspondiente que realice la retención** correspondiente en una sola exhibición, en orden preferente a la ejecución de las sanciones firmes del partido nacional. **c. La DEA realizará el reintegro a la Tesorería correspondiente, según el origen del financiamiento público para gastos de campaña** (acuerdo INE/CG61/2017²²).
- El procedimiento señalado se llevará a cabo, desde el primer mes, cuando algún partido político nacional con registro local, no cuente por cualquier causa con financiamiento público ordinario local(acuerdo INE/CG61/2017²³).
- Una vez que el Dictamen y la Resolución respectiva hayan



²¹ Establecido en el lineamiento sexto apartado B, numeral 1, incisos c) y d), de los "Lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución del cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña"

²² Establecido en el lineamiento séptimo, fracción III, inciso a), numeral 5, de los "Lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución del cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña"

²³ Establecido en el lineamiento séptimo, fracción III, inciso a), numeral 6, de los "Lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución del cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña"

quedado firmes, la Unidad Técnica de Fiscalización, **por conducto de la DEA del INE**, girará un oficio a los sujetos obligados para informar lo siguiente: **1.** Monto a reintegrar de financiamiento público. **2.** Beneficiario, número de cuenta (o referencia) e institución bancaria en donde deberá efectuarse el reintegro de los recursos (acuerdo INE/CG459/2018²⁴).

- Una vez efectuado el reintegro, el sujeto obligado deberá hacer llegar a la Unidad Técnica de Fiscalización, y a la DEA del INE o los Organismos Públicos Locales, según corresponda, la copia de la ficha de depósito o del recibo de transferencia bancaria que ampare el reintegro realizado acuerdo INE/CG459/2018²⁵).
- La **DEA del INE realizará el reintegro a la Tesorería correspondiente, de acuerdo con el origen del financiamiento público** para gastos de actividades ordinarias y específicas (acuerdo INE/CG345/2022).
- En concordancia con los Acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022, el reintegro de los remanentes a la Tesorería correspondiente se efectuará de acuerdo con el origen del financiamiento público, ya sea para gastos de actividades ordinarias y específicas, o bien, para para gastos de campaña, en los términos siguientes (acuerdo INE/CG300/2023):
 - Si un partido político nacional con registro local no cuenta por cualquier causa con financiamiento público ordinario local, la ejecución del remanente local adeudado se realizará con cargo al financiamiento público en su ámbito federal, por lo que al realizarse la retención a la ministración mensual del sujeto obligado en el ámbito federal por parte del INE, **la DEA de dicho Instituto remitirá los recursos a la Tesorería de la Entidad Federativa que corresponda.**
 - En el caso de que un partido político nacional con acreditación local deba reintegrar un remanente de

²⁴ Establecido en el artículo 6.

²⁵ Establecido en el artículo 9.

financiamiento público, en un plazo mayor a 6 meses, el saldo restante de remanentes no reintegrados en el ámbito local con posterioridad a dicho plazo, **se deducirá del financiamiento federal**, sin embargo, toda vez que el origen del financiamiento público corresponde al ámbito local, de conformidad con las premisas establecidas respecto del origen del financiamiento, es que **la DEA del INE remitirá** los recursos a la Tesorería de la Entidad Federativa que corresponda.

Al respecto, importa destacar que tales lineamientos ya son una cuestión firme, pues:

- Los lineamientos precisados en el acuerdo INE/CG61/2017 fueron confirmados en el SUP-RAP-115/2017.
- Los criterios establecidos en el acuerdo INE/CG459/2018 no fueron impugnadas, pues en el recurso de apelación SUP-RAP-140/2018 únicamente se cuestionó: la omisión de prever una cuenta para registrar contablemente las reservas; la incorporación de la obligación de constituir fideicomisos; y la omisión de prever la creación de un fondo para el pago de sanciones.
- La consideración señalada en el acuerdo INE/CG345/2022 no fue controvertida, pues, como se precisó en el SUP-RAP-108/2023, Morena mediante el recurso de apelación SUP-RAP-142/2023 impugnó únicamente lo relativo al criterio de retención del 100% hasta cubrir el monto del remanente.
- Lo precisado en el acuerdo INE/CG300/2023 fue confirmado por la Sala Superior en el SUP-RAP-108/2023.

Así, conforme a lo previamente señalado, es posible advertir que el hecho de que la responsable hubiera determinado que los pagos se deben realizar a la DEA del INE no implica que el destino final de los recursos sea exclusivamente el INE, pues en los lineamientos que aludió la responsable se precisa que los recursos se destinarán a la instancia local o federal atinente.

De ahí la inoperancia del planteamiento.

Conclusión.

Los agravios relacionados con el destino final de los recursos pagadas son **inoperantes** porque Morena controvierte cuestiones que no fueron reguladas en el acuerdo impugnado.

Aunado a que en el acuerdo impugnado no se determinó que el pago que lleguen a realizar los CEN, cuando sus partidos con acreditación local no cuenten con financiamiento público local, no se reintegrarán al OPLE, sino que la responsable únicamente precisó que esos pagos debían entregarse a la DEA del INE al ser la encargada de los cobros, en términos de los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018, INE/CG345/2022 e INE/CG300/2023.

Por lo anterior, al haberse desestimado los agravios, se

VI. RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

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.

ANEXO SUP-RAP-215/2023

Consideraciones señaladas por el CG-INE respecto de cada una de las interrogantes que le fueron planteadas:

Preguntas planteadas por la DEPPP	Respuestas del CG-INE emitidas en el acuerdo impugnado
<p>1. ¿Es jurídicamente viable que el Comité Ejecutivo Nacional u órgano equivalente de un partido político nacional lleve a cabo el pago de las multas y sanciones que le son impuestas y/o de los remanentes de financiamiento que tiene a cargo en el ámbito local, cuando los Lineamientos de Cobro y el Acuerdo INE/CG345/2022 señalan que debe ser el Organismo Público Local quien informe lo conducente a esta Dirección Ejecutiva, para efectos de deducirlos del financiamiento público federal ordinario?</p>	<p>-La obligación de los partidos políticos nacionales de pagar las multas, sanciones y remanentes en el ámbito local, con financiamiento público federal ordinario nació de la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-458/2016, en el que la Sala Superior determinó que:</p> <p><i>“En el caso de que un partido político con acreditación local haya dejado de recibir financiamiento público, el Comité Ejecutivo Nacional o su equivalente del Partido Político Nacional correspondiente, será responsable.”</i></p> <p>-En el supuesto de que un partido político nacional con acreditación local no cuente con financiamiento público local, el partido nacional estará obligado al pago de las sanciones²⁶ y al reintegro de los remanentes²⁷ del ámbito local o bien cuando un partido político nacional con acreditación local deba reintegrar un remanente de financiamiento público de actividades ordinarias y específicas y éste sea por un plazo mayor a los 6 meses.</p>
<p>2. ¿Los Lineamientos de Cobro y el Acuerdo INE/CG345/2022 posibilitan a los Comités</p>	

²⁶ El CG-INE señaló como fundamento el lineamiento sexto apartado B, numeral 1, incisos c) y d), de los “Lineamientos para el cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña” (aprobado mediante acuerdo INE/CG61/2017), el cual prevé:

[...]

B. Sanciones en el ámbito local

1. Es competencia exclusiva del OPLE la ejecución de sanciones impuestas por el INE en materia de fiscalización en el ámbito local, por lo que en la ejecución de la misma y en el destino del recurso público, atenderá a las siguientes reglas:

[...]

c) Si un partido político nacional, en fecha posterior a que la sanción haya quedado firme, no obtiene financiamiento público en el ámbito local, el OPLE deberá informar de inmediato dicha situación a la Unidad de Vinculación, a la DEPPP y ésta, a su vez, al Comité Ejecutivo Nacional del partido de que se trate. La Unidad de Vinculación registrará la fecha en que dicha circunstancia se haga del conocimiento del Comité Ejecutivo Nacional del partido sancionado. Se seguirá el procedimiento como si se tratara de una sanción impuesta en el ámbito federal. Los recursos obtenidos por este concepto serán destinados al CONACyT.

d) Si desde el momento en que se imponga una sanción a un partido político nacional, éste no obtiene financiamiento público en el ámbito local, el seguimiento, ejecución y destino de las sanciones correspondientes se hará en términos previstos para las sanciones impuestas en el ámbito federal.

[...]

²⁷ Al respecto, la responsable señaló como fundamento, el lineamiento séptimo, fracción III, inciso a), numerales 5 y 6, de los Lineamientos para el cobro de sanciones y remanentes de campaña que establece:

Séptimo. Del procedimiento para el reintegro o retención de los remanentes.

[...]

III. De la retención del reintegro de los remanentes no ejercidos.

[...]

a) Tratándose de partidos políticos

5. Cuando un partido político nacional con acreditación local deba reintegrar un remanente de financiamiento público de campaña no erogado, por un plazo mayor a los 6 meses se estará a lo siguiente:

a. El OPLE deberá informar a la DEPPP el saldo de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, a fin de que ésta notifique al Comité Ejecutivo Nacional del partido político y proceda a deducir, el saldo de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, con cargo a su financiamiento por actividades ordinarias.

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

[...]

Este anteproyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este anteproyecto.

<p>Ejecutivos Nacionales u órganos equivalentes de los partidos políticos nacionales a efectuar el pago de las multas, sanciones y remanentes que tengan a cargo en el ámbito local? Incluso, ¿A pesar de que no hayan sido informadas a esta Dirección Ejecutiva por el correspondiente Organismo Público Local?</p>	<p>-En la parte considerativa del acuerdo INE/CG345/2022 se establecieron las directrices generales para la devolución y cobro de remanentes de financiamiento ordinario²⁸.</p> <p>-La Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-115/2017²⁹, estableció que un partido político nacional y su acreditación local, en realidad forman una unidad jurídica, dado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los partidos políticos nacionales, al tener como propósitos fundamentales, la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, la contribución de la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, se consideran entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el INE, así como con acreditación ante los organismos públicos locales. • Un partido político con registro nacional -en tanto mantenga ese registro nacional-, guarda identidad jurídica ante el INE, así como ante los OPLES en los que se encuentre acreditado. • Si un partido político nacional postula candidatos en un proceso electoral local, no puede distinguirse en dos sujetos diferenciados, puesto que, aun cuando existan dirigencias nacionales y estatales, así como un registro nacional y acreditaciones locales, tal situación no implica una multiplicidad de sujetos. • El reconocimiento constitucional de que un partido nacional pueda participar en un proceso electoral local, no tiene el propósito de crear dos entes distintos, uno nacional y otro local, sino que únicamente tiene el fin de lograr la participación, tanto en procesos federales como locales. • Al perder acreditación en el ámbito local, el partido no tiene derecho a financiamiento ordinario y puede cumplir sus finalidades a través de sus dirigencias nacionales. • Es el partido, como unidad jurídica, quien debe responder de las obligaciones (como la devolución de
---	---

²⁸ La responsable citó el contenido de tales directrices:

“(…)”

En el supuesto de que un partido político nacional con acreditación local deba reintegrar un remanente de financiamiento público de actividades ordinarias y específicas y éste sea por un plazo mayor a los 6 meses se estará a lo siguiente:

a. Una vez que el Dictamen y la Resolución respectiva hayan quedado firmes, el monto de los recursos a reintegrar por parte de los sujetos obligados será notificado por la UTF a los Organismos Públicos Locales Electorales, por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación del Instituto, de conformidad con el artículo 7 de los Lineamientos para reintegrar el remanente ordinario.

b. El OPLE deberá informar a la DEPPP, el saldo de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, a fin de que la DEPPP notifique al Comité Ejecutivo Nacional del partido político y deduzca el saldo restante de los remanentes no reintegrados en el ámbito local, con cargo a su financiamiento federal por concepto de actividades ordinarias.

“(…)”

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

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

²⁹ En el que se impugnó el acuerdo INE/CG61/2017, por el que se aprobaron los Lineamientos para el reintegro de remanentes de campaña.

	<p>remanentes), a pesar de que éstas surjan de un órgano en un estado, con la única salvedad de que en este supuesto, en principio debe responder con recursos provenientes de la entidad en la que surgió la obligación, salvo que sean insuficientes, o implique que la obligación no se cumpla en breve término, supuesto en el cual pueden emplearse recursos del partido que provengan de fuentes diversas a las del lugar en el que surgió la obligación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los partidos políticos nacionales y su acreditación local, en realidad forman una unidad jurídica, y si el financiamiento público que se les entrega no lo utilizan o no justifican su gasto, deben reintegrarlo al erario en breve plazo, dentro del término que disponga la normativa aplicable, pues nada autoriza a no devolverlos dentro del término que prevea la norma, por lo que si con recursos locales no es posible efectuar oportunamente la devolución atinente, válidamente se pueden utilizar recursos federales para lograr ese cometido, sin que ello implique confusión en el manejo de los recursos locales y federales, ni con su destino, porque finalmente los recursos son del mismo partido. <p>-Si bien las disposiciones normativas señalan que, para aplicar el financiamiento federal para cubrir sanciones y remanentes del ámbito local es necesario que el OPLE avise a la DEPPP para proceder, lo cierto es que para incentivar el cumplimiento de los sujetos obligados: a) se debe ponderar tal requisito y establecer mecanismos idóneos, cuando un sujeto sancionado muestre disposición para cumplir; b) se debe flexibilizar el mecanismo para su reintegro.</p> <p>Así, los partidos políticos nacionales podrán solicitar a la DEPPP la ejecución de las sanciones o reintegro de los remanentes de su partido político con acreditación local con cargo a su financiamiento federal ordinario, siempre y cuando un partido político nacional con acreditación local no cuente con financiamiento público local o bien cuando deba reintegrar un remanente de financiamiento público de actividades ordinarias por un plazo mayor a los 6 meses.</p> <p>Por su parte, la DEPPP, cuando un partido político que se encuentra en los supuestos referidos le informe de ello, verificará con el OPLE la situación del partido y realizará los procedimientos previstos en los lineamientos emitidos en los INE/CG61/2017 e INE/CG345/2022, para la ejecución de las sanciones y reintegros de los remanentes del ámbito local con cargo al financiamiento federal.</p>
<p>3. ¿El pago realizado por los Comités Ejecutivos Nacionales u órganos equivalentes de los partidos políticos nacionales puede considerarse como efectuado con cargo al financiamiento público federal ordinario?</p>	<p>El pago de sanciones y reintegro de remanentes, con independencia del origen de la sanción o remanente se hará con cargo al financiamiento público federal ordinario de los partidos nacionales y se considerará como efectuado una vez realizado, y deberá ceñirse a los Lineamientos referidos para su entero a la autoridad hacendaria correspondiente.</p>
<p>4. Si el Comité Ejecutivo Nacional u órgano equivalente del partido político nacional puede realizar el pago a la autoridad electoral nacional de las multas, sanciones y remanentes que le son impuestos en el ámbito local,</p>	<p>-El partido político nacional podrá dar aviso a la DEPPP, cuando detecte sanciones o remanentes pendientes de ejecución respecto de su representación local, para que la DEPPP verifique con el OPLE correspondiente si el partido se encuentra ante los supuestos previstos en los Lineamientos correspondientes, con la finalidad de poder proceder a la ejecución de las sanciones o reintegro de</p>

<p>¿Entonces podría válidamente efectuar el pago ante el Organismo Público Local? ¿O existe algún impedimento en materia de fiscalización de recursos?</p>	<p>remanentes pendientes con cargo al financiamiento federal.</p> <p>Lo anterior con la finalidad de salvaguardar el ánimo de cumplimiento del sancionado y con la finalidad de mantener un debido registro y control de las sanciones y remanentes con independencia del origen de la infracción.</p> <p>-El pago que lleguen a realizar los CEN u órganos equivalentes de los partidos políticos nacionales, cuando sus partidos con acreditación local no cuenten con financiamiento público local, no puede realizarse a los OPLE, ya que los cobros los realiza la Dirección Ejecutiva de Administración del INE, es decir la autoridad nacional, en términos de los acuerdos INE/CG61/2017, INE/CG459/2018 e INE/CG345/2022.</p>
--	--

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.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Este anteproyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este anteproyecto.