



ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL CUAL SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL LIC. JUAN PEDRO GÓMEZ ARREOLA, DIRECTOR EJECUTIVO DE VINCULACIÓN Y SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN.

ANTECEDENTES

- I. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- II. En el citado Decreto, en el artículo 41, Base V apartado B, penúltimo y último párrafos, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales (federal y local), así como de las campañas de los candidatos.
- III. El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- IV. El 4 de diciembre de 2015, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-647/2015, mediante el cual ordenó al Consejo General emitir un acuerdo por el que se establezcan las normas que regulen todo el procedimiento necesario que deben seguir los partidos políticos para realizar el reintegro de los recursos públicos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- V. El 15 de junio de 2016, el Consejo General de este Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG471/2016, mediante el cual se emitieron en Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales federales y locales.
- VI. El 28 de junio de 2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-299/2016, mediante el cual diversos partidos políticos impugnaron el Acuerdo INE/CG471/2016 antes citado, en la cual se determinó su confirmación.
- VII. El 11 de enero de 2017, mediante oficio INE/UTVOPL/3558/2016, se notificaron al Instituto Electoral de Michoacán los Dictámenes Consolidados de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil quince.
- VIII. El 4 de septiembre de 2019, se aprobó el Acuerdo INE/CG407/2019 por el que se modifica la integración de diversas Comisiones, se ratifica la rotación de las Presidencias de las Comisiones Permanentes y otros Órganos, en cuyo punto de Acuerdo Segundo se aprobó que la Comisión de Fiscalización estará integrada por las Consejeras Electorales Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, así como por los Consejeros Electorales José Roberto Ruiz Saldaña y Ciro Murayama Rendón, presidida por el Consejero Electoral Benito Nacif Hernández.
- IX. El 17 de octubre de 2019, mediante oficio número IEM-DEVySPE-500/2019, por el Lic. Juan Pedro Gómez Arreola, Director Ejecutivo de Vinculación y Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral de Michoacán, formuló una consulta relativa al tratamiento y ejecución de la devolución de remanentes por parte de los partidos políticos.

CONSIDERANDO

- 1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones federales es una función estatal



que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, que es autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento.

2. Que el artículo 41, Párrafo segundo Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
3. Que el mismo artículo 41, base II, de la Constitución Política señala que la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará su financiamiento, toda vez que el financiamiento para los partidos políticos se compone de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico; esto es, el financiamiento de los partidos políticos tiene una finalidad y un monto determinado constitucionalmente.
4. Que de acuerdo con lo establecido en el apartado C de la base V del referido artículo 41 de la Carta Magna, el Organismo Público Local Electoral está obligado a dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución y en las leyes.
5. Que el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que la Comisión Fiscalización tendrá como facultad el resolver las consultas que realicen los partidos políticos.
6. Que el artículo 5, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, establece la atribución del Organismo Público Local Electoral de reconocer los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos locales y los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.
7. Que el artículo 23, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos establece que es derecho de los partidos políticos acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución.



8. Que de conformidad con el artículo 26, numeral 6 del Reglamento de Elecciones, las comunicaciones entre las áreas ejecutivas y técnicas del Instituto con los Organismos Públicos Locales se realizarán preferentemente por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.
9. Que el artículo 37, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Elecciones establece cuando una consulta no deba ser respondida directamente y no requiera la definición de criterio general, o bien se trate de la interpretación directa de acuerdos o resoluciones del Consejo General, la Unidad Técnica responsable deberá elaborar la propuesta de respuesta y enviarla a la Comisión competente.
10. Que en la sentencia dictada por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-647/2015 se ordenó al Consejo General emitir un acuerdo por el que se establezcan las normas que regulen todo el procedimiento necesario que deben seguir los partidos políticos para realizar el reintegro de los recursos públicos principalmente en lo siguiente:
 - a) Los partidos políticos solo pueden utilizar el financiamiento público asignado para gastos de campaña para ese único fin y no para otro objeto diverso.
 - b) Existe la obligación implícita de los partidos políticos de reintegrar al erario los recursos que fueron asignados específicamente para gastos de campaña, y que no fueron devengados o comprobados de forma debida y
 - c) El Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad implícita de ordenar a los partidos políticos la reintegración de los recursos no devengados o no comprobados destinados para las campañas electorales a través de la emisión del acuerdo correspondiente.
11. Que en los artículos transitorios SEGUNDO y TERCERO del Acuerdo INE/CG471/2016, mediante el cual se emitieron en lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales federales y locales se determinó lo conducente a los Procesos Electorales Locales ordinarios y extraordinarios de 2014-2015 y 2015-2016 se determinó lo siguiente:

“Artículo Transitorio Segundo. El procedimiento descrito en los artículos 3 a 18 del presente lineamiento será aplicable para los procesos electorales ordinarios



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

que inicien a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo; en tanto que el régimen transitorio que se señala en el Artículo Transitorio tercero aplicará únicamente para los Procesos Electorales Federales y locales de 2014-2015, y 2015-2016.

Artículo Transitorio Tercero. Para el reintegro de los remanentes del financiamiento público otorgado para gastos de campaña, no ejercidos, a la conclusión de los Procesos Electorales Locales ordinarios y extraordinarios de 2014-2015 y 2015-2016 se aplicará de manera específica y transitoria lo dispuesto a continuación: (...).

13. Que el Acuerdo INE/CG471/2016 refiere en su segundo punto que los remanentes a reintegrar correspondientes a financiamiento público no erogado en el proceso electoral 2014-2015, se determinaron en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil quince, mismos que fueron aprobados en sesión extraordinaria por el Consejo General celebrada el 14 de diciembre de dos mil dieciséis.
14. Que los “Lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución de cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el registro y seguimiento del reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña”, establecen en el punto Séptimo el procedimiento para el reintegro o retención de remanentes, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“Séptimo

Del procedimiento para el reintegro o retención de los remanentes

I. Procedimiento para el reintegro del financiamiento público para campaña no ejercido

1. El procedimiento para el reintegro del financiamiento público para campaña no ejercido, será el establecido en el punto de acuerdo primero de los lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales federales y locales, emitidos mediante acuerdo del Consejo General INE/CG471/2016.

II. Del registro, seguimiento y reintegro de los remanentes no ejercidos o no erogados

1. Una vez que la UTF determine los remanentes a reintegrar al INE o al OPLE, en términos de lo establecido en el artículo 9, del punto de acuerdo primero del INE/CG471/2016, deberá registrar en el SI la información relativa



al número de resolución de origen, nombre o denominación del sujeto obligado, monto y ejercicio fiscal correspondiente del remanente a reintegrar.

2. Posteriormente, la UTF dará aviso respecto de los dictámenes, resoluciones, monto y ejercicio fiscal correspondiente de los recursos a reintegrar por parte de los sujetos obligados, en el caso del ámbito federal a la DEA y a la DEPPP, y en el ámbito local a la Unidad de Vinculación para que ésta a su vez informe al OPLE correspondiente, en términos del artículo 11 del punto de acuerdo primero del INE/CG471/2016.

3. El reintegro de los remanentes por parte de los sujetos obligados se realizará en los términos establecidos en los artículos 13 y 14 del Punto de Acuerdo primero del INE/CG471/2016.

4. En el ámbito federal, el procedimiento se ajustará a lo señalado en el manual operativo del SI.

5. En el ámbito local, el OPLE registrará en el SI el reintegro que los sujetos obligados realicen.

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

1. Cuando el INE identifique que los sujetos obligados no realizaron el reintegro de los recursos en los plazos previstos por el acuerdo INE/CG471/2016, la UTF deberá iniciar un procedimiento sancionador en materia de Fiscalización en el que respetará el derecho de audiencia, con la finalidad de determinar la sanción que se debe imponer por dicho incumplimiento. El resultado de dicho procedimiento será registrado en el SI.

2. En los casos en los que el INE o el OPLE, según corresponda, deban retener recursos de los sujetos obligados por el incumplimiento de los plazos previstos, deberán actualizar el saldo a reintegrar de forma mensual, aplicando al saldo insoluto el factor de inflación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), desde la fecha en que el remanente debió ser reintegrado y hasta el mes del cálculo, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\text{Remanente determinado} \times \frac{\text{INPC actual}}{\text{INPC pago remanente}} = \text{Remanente actualizado}$$

Donde:

Remanente determinado = Monto de recursos a devolver que se encuentra firme.

INPC actual = INPC del mes anterior al momento en que se calcula, ya que se publica con un periodo de retraso.

INPC pago remanente = INPC del mes anterior al que se debió realizar la devolución de remanentes.



a) *Tratándose de partidos políticos*

1. *Cuando el INE o el OPLE, en el ámbito federal o local según corresponda, identifiquen en el SI que no han devuelto el remanente, retendrán de la ministración mensual del financiamiento público, **en orden preferente a la ejecución de las sanciones firmes** a que se refiere este acuerdo, los remanentes no reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos para ello, en términos de lo dispuesto en el artículo 15 de los Lineamientos para el reintegro de remanentes. **Esto es, de existir remanentes y sanciones por aplicar a un partido político, primero será descontado el remanente y, una vez finiquitado, se procederá al cobro de sanciones.***

2. *En el ámbito federal, se realizarán las retenciones a los partidos políticos nacionales, a través de la deducción por concepto de retención de los remanentes de financiamiento público de campaña no ejercidos de acuerdo al procedimiento que señala el manual operativo del SI.*

3. *Tratándose de partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos locales, el OPLE procederá a realizar la retención correspondiente.*

4. *En caso de que el remanente total a reintegrar sea superior al 50% de la ministración mensual del financiamiento público ordinario del partido político, el INE o el OPLE según corresponda, deberán aplicar retenciones y reintegros mensuales sucesivos por el 50% del financiamiento público ordinario del partido político, hasta cubrir totalmente el remanente no erogado.*

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.*

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*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

CF/020/2019

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.

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, apartados A, párrafos primero y segundo y B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, 44, numeral 1, inciso jj), 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; se ha determinado emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se da respuesta al Director Ejecutivo de Vinculación y Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral de Michoacán, en los términos siguientes:

Lic. Juan Pedro Gómez Arreola
Director Ejecutivo de Vinculación y
Servicio Profesional Electoral del
Instituto Electoral de Michoacán

Presente

Con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 37 del Reglamento de Elecciones, se da respuesta al oficio número IEM-DEVySPE-500/2019, mismo que se transcribe a continuación:

"1. En el conocimiento que la normatividad y hechos referidos, imponen la ejecución del procedimiento de reintegro de los remanentes no ejercidos, del ejercicio fiscal 2015 a los partidos políticos nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México. respecto del financiamiento para la obtención del voto, a partir de la reforma de 2015 al Reglamento de Fiscalización y posterior emisión de lineamientos para fijar, determinar y cobrar dichos remanentes, a efecto de que dicha normativa se aplique a dichos partidos políticos de forma retroactiva (en tanto se aprobaron posteriormente al hecho jurídico consistente en la comprobación y ejecución del recurso para obtención del voto) y considerando que para que una norma jurídica sea aplicada de forma retroactiva, se requiere que obre sobre hechos pasados, pero que no se corra el riesgo de lesionar derechos o sea en perjuicio, bajo el amparo de leyes anteriores, consulto:



Pregunta: ¿El cumplimiento de tal ejecución, no se atenta contra el principio de aplicación de retroactividad de la norma (ley), en perjuicio, consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos? En el entendido de que cuando inicio el proceso de fiscalización, estaba vigente la normativa de 2011, con lo que se tenía una certeza jurídica sobre el proceso de dictaminarían.

2. Como queda claro en el antecedente número 15, este Instituto fue notificado respecto de los remanentes del ejercicio 2015, relativos a gastos de campaña, que deberán ser reintegrados por los sujetos obligados, es decir, el 1 de octubre del presente año, mediante oficio INE/DE_PPP/DE/DPPF/8742/2019, remitido por la Unidad Técnica de Vinculación, como lo manda el numeral 11 de los Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campaña en los procesos electorales federales y locales, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-647/2015 de la sala superior del tribunal electoral del poder judicial de la federación, este organismo electoral fue informado respecto de los hipervínculos donde se localizan los anexos que presentan los remanentes objeto de la presente consulta y posteriormente, el 9 de octubre del presente año, la Dirección de Instrucción Recursal, informó que dichas resoluciones cuentan con firmeza procesal. Asimismo, de conformidad con el arábigo 9, de los citados Lineamientos, que señala literalmente:

"la UTF presentará el remanente a reintegrar al INE u OPLE en el Dictamen Consolidado de la campaña electoral."

Aunado a lo anterior y toda vez que como se señala en los antecedentes 5, 7, 8, 10, 12 y 14, este Instituto manifestó desconocer dicho Dictamen Consolidado, por el cual se determinaron los montos de los remanentes a reintegrar, consulto:

Pregunta: ¿Está apegado a la normativa, el hecho de que la Unidad Técnica de Fiscalización no fue la autoridad que notificó a este Instituto, como lo estipula la norma aludida?

3. Cabe hacer notar que el artículo tercero transitorio de los lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campaña en los procesos electorales federales y locales, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-647/2015 de la sala superior del tribunal electoral del poder judicial de la federación, de manera integral señala "... En el caso del Proceso Electoral 2014-2015, el saldo a devolver será incluido en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil quince. La devolución a la Tesorería de la Federación y en el caso local a su equivalente, por concepto de remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campaña en los procesos electorales 2014-2015 y 2015-2016, se realizará a más tardar después de 60 días de haber sido aprobado el presente Acuerdo, siempre y cuando el Dictamen del Proceso Electoral, hubiera quedado firme."

Asimismo, el cuerpo de los documentos que contienen las resoluciones. INE/CG806/2016, INE/CG808/2016, INE/CG810/2016 y INE/CG814/2016 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

los dictámenes consolidados de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2015, no se hace referencia a remanentes de la prerrogativa para la obtención del voto ni de los partidos políticos obligados a reintegrar remanentes, es decir, en el punto resolutivo décimo séptimo, correspondiente al estado de Michoacán, en tal virtud:

Pregunta: ¿Resulta válido y legal que los montos de los remanentes a reintegrar no se encuentren motivados y fundados en el dictamen consolidado y solamente se encuentren contenidos en documentos anexos, mismos que no fueron referidos en dichas resoluciones? y a los que se les quiere dar efectos vinculantes?

4. Considerando que a la fecha se está llevando a cabo la retención del 50% de la prerrogativa, que por concepto de gasto ordinario percibe el Partido Revolucionario Institucional, respecto de la sanción impuesta en el Acuerdo INE/CG808/2016, en acatamiento a la resolución contenida en los expedientes SUP-JE-77/2019 y acumulados y por la cual la autoridad jurisdiccional instruyó a este Instituto ejecutar dicha sanción, consulto:

Pregunta: Al iniciar el procedimiento de ejecución de reintegro de remanentes, ¿este Instituto debe suspender el cobro de la sanción señalada en el Acuerdo INE/CG808/2016, para proceder a realizar la retención del remanente respectivo y una vez saldado dicho monto, reanudar el cobro de la multa?”

Al respecto, de la lectura integral al escrito de consulta esta Comisión de Fiscalización advierte que el Director Ejecutivo de Vinculación y Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral de Michoacán, realiza los cuestionamientos siguientes:

- a. Si la ejecución del procedimiento de reintegro de los remanentes no ejercidos del ejercicio fiscal 2015 atenta contra el principio de aplicación de retroactividad de la norma
- b. Si es legal el hecho que la Unidad Técnica de Fiscalización no fue la autoridad que notificó a ese Instituto la existencia de remanentes
- c. La legalidad de que los remanentes estén determinados en anexos del dictamen consolidado
- d. Si dicho OPLE debe suspender el cobro de la sanción señalada en el Acuerdo INE/CG808/2016, para realizar la retención del remanente respectivo y una vez saldado dicho monto, reanudar el cobro de la multa.

a. Violación al principio de irretroactividad

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante sentencia recaída al recurso de Apelación identificado como SUP-RAP-299/2016, determinó respecto del agravio relativo a la presunta retroactividad del Acuerdo INE/CG471/2016 por el que se emiten los Lineamientos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales federales y locales, lo siguiente:

II. Retroactividad del acuerdo impugnado.

(...)

Debe resaltarse que no existe la invocada retroactividad legal, pues en la ejecutoria dictada en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-647/2015, se evidencia que existen disposiciones legales que deben ser acatadas por los partidos políticos, las cuales se encontraban en vigor antes de que iniciaran los procesos electorales referidos por la parte recurrente.

En efecto, como parte fundamental de la decisión en ese diverso recurso de apelación fueron citados los numerales 66 y 68 de la Ley General de Partidos Políticos, así como 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

(...)

Sobre la base de tales disposiciones, en la ejecutoria SUP-RAP-647/2015 se determinó fundamentalmente:

- *Existe obligación implícita de los partidos políticos para reintegrar los recursos públicos asignados, que no fueron devengados o comprobados debidamente.*
- *Los partidos políticos deben cumplir obligaciones hacendarias, a pesar del régimen de excepción fiscal a que se refiere el artículo 66 de la Ley General de Partidos Políticos.*
- *Entre las normas fiscales que deben cumplirse se encuentra la prevista en el artículo 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y por tanto, deben reintegrar los recursos públicos no utilizados conforme al presupuesto.*
- *En conclusión, los partidos políticos tienen la obligación implícita de reintegrar al erario público los recursos que fueron asignados específicamente para gastos de campaña, y que no fueron devengados o comprobados de forma debida.*

Ante tales consideraciones es evidente, que contra lo que alega la parte recurrente, no existe la aplicación retroactiva de la Ley en su perjuicio, ya que el acuerdo impugnado se sustenta en disposiciones legales con vigencia anterior al inicio de los procesos electorales federales y locales 2014-2015 y 2015-2016.

Esto es así, ya que los primeros (2014-2015) iniciaron en octubre de dos mil catorce, es decir, varios meses después de la vigencia de las normas que sirvieron de sustento a la decisión asumida en la ejecutoria dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-647/2016.

En consecuencia, no se actualizó la aplicación retroactiva de la Ley que alega la parte recurrente.

Debe reiterarse, que a partir de la interpretación sistemática del marco normativo se determinaron las facultades implícitas del Consejo General, para emitir el acuerdo que regulara la instrumentación atinente a la reintegración de los recursos públicos no devengados o no comprobados otorgados para gastos de campaña.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*Recursos que son de la mayor importancia, al involucrar el financiamiento público, que proviene del erario de la misma naturaleza, y que por ende su manejo, por los partidos políticos, debe apegarse (según se asentó en el SUP-RAP-647/2015) al deber de: **conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta, a los principios del Estado democrático; de aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados; además de contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos; de sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.***

De ahí, que a efecto de atender estos parámetros, la autoridad responsable se encontraba obligada a emitir los lineamientos que ahora se impugnan, conforme a las consideraciones asentadas en la precitada ejecutoria, para hacer efectivas sus facultades de vigilancia, investigación y de sanción; así como para dar eficacia al procedimiento de fiscalización y a la rendición de cuentas; pues el sistema ha sido diseñado para disuadir cualquier clase de conductas irregulares que infrinjan la normatividad electoral aplicable.

Por tanto, no existe base para considerar que, con los lineamientos impugnados, se incurra en la aplicación retroactiva de la Ley.

*Pues como se ha evidenciado, cobraron actualización disposiciones legales que estaban vigentes con anterioridad a los procesos electorales federales y locales 2014-2015, 2015-2016, y lo único que se hace con los lineamientos impugnados es dar **eficacia al sistema de fiscalización, regulado previamente a dichos procesos.***

*Como consecuencia de lo anterior, son infundados los agravios accesorios que bajo el tema de retroactividad formula la parte recurrente.
(...)"*

Así, de la sentencia señalada se advierte que la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral confirmó el Acuerdo INE/CG471/2016, determinando que no existe la aplicación retroactiva de la Ley, toda vez que el Acuerdo impugnado se sustenta en disposiciones legales con vigencia anterior al inicio de los procesos electorales federales y locales 2014-2015 y 2015-2016.

Por último, se hace de su conocimiento que la multicitada sentencia tuvo como precedente la emisión de Acuerdo INE/CG471/2016 por el que se emiten los Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales federales y locales, en el cual se determinó en el artículo transitorio tercero, el reintegro de remanentes del financiamiento público otorgado para gastos de campaña no ejercido a la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

CF/020/2019

conclusión de los Procesos Electorales Locales ordinarios y extraordinarios de 2014-2015 y 2015-2016, es decir los remanentes materia de la presente consulta.

b. Autoridad que debe notificar la existencia de remanentes

Por lo que refiere al segundo punto, resulta dable precisar que los remanentes a reintegrar correspondientes a financiamiento público no erogado en el proceso electoral 2014-2015, se determinaron en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil quince, mismos que fueron aprobados en sesión extraordinaria por el Consejo General celebrada el 14 de diciembre de dos mil dieciséis.

Dicho Instituto tuvo conocimiento de la aprobación de los Dictámenes Consolidados de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil quince, mediante el oficio INE/UTVOPL/3558/2016, lo anterior de conformidad con el artículo 26, numeral 6 del Reglamento de Elecciones, el cual establece que las comunicaciones entre las áreas ejecutivas y técnicas del Instituto con los Organismos Públicos Locales se realizarán preferentemente por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

c. Legalidad de que los remanentes estén determinados en anexos del dictamen

Respecto al tercer planteamiento, se informa que los anexos en los que se determinan los remanentes a reintegrar forman parte integral del Dictamen Consolidado tal y como se puede apreciar en los distintos apartados que forman parte de este.

En este sentido es importante destacar que el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar los preceptos legales aplicables al caso y la falta cometida, así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, las cuales por cuestión de método se expresan en el Dictamen Consolidado que aprueba este Consejo General.

Es decir, el Dictamen tiene como propósito que el partido político conozca a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

En consecuencia, los remanentes se hubieran determinado en los documentos que integran el Dictamen Consolidado correspondiente, tienen efectos vinculantes al ser aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

d. Orden de prelación para el reintegro de remanentes y el cobro de sanciones

Finalmente, por lo que hace a su cuestionamiento número cuarto, es importante señalar que los lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución de cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el registro y seguimiento del reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña establecen la forma mediante la cual se hará efectiva dicha acción, precisando lo siguiente:

*“Cuando el INE o el OPLE, en el ámbito federal o local según corresponda, identifiquen en el SI que no han devuelto el remanente, retendrán de la ministración mensual del financiamiento público, **en orden preferente a la ejecución de las sanciones firmes** a que se refiere este acuerdo, los remanentes no reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos para ello, en términos de lo dispuesto en el artículo 15 de los Lineamientos para el reintegro de remanentes. **Esto es, de existir remanentes y sanciones por aplicar a un partido político, primero será descontado el remanente y, una vez finiquitado, se procederá al cobro de sanciones.**”*

Sobre el particular, es importante señalar que en sesión pública celebrada el veinte de noviembre de dos mil diecinueve, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobó la tesis que se reproduce a continuación:

“FISCALIZACIÓN. LA FACULTAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL PARA LA EJECUCIÓN DE SANCIONES PRESCRIBE EN UN PLAZO DE CINCO AÑOS.— De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, Apartado C, párrafo segundo, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, apartado 1, incisos o) y aa), y 190, apartados 1 y 2, 458, apartados 7 y 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 61, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos; 3, párrafos primero y tercero, 4, párrafo primero y 146, del Código Fiscal de la Federación; 342 del Reglamento de Fiscalización; apartados segundo, cuarto, quinto y sexto, subapartado B), inciso B, 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 registro y seguimiento del reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

financiamiento público para gastos de campaña; así como de la tesis XI/2018 de rubro GASTOS DE CAMPAÑA. LA OBLIGACIÓN DE REINTEGRAR LOS MONTOS DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO EROGADOS, REPORTADOS O COMPROBADOS NO SE EXTINGUE POR CADUCIDAD, PERO PRESCRIBE EN UN PLAZO DE CINCO AÑOS, se desprende que las sanciones determinadas por el Instituto Nacional Electoral debido a la fiscalización asumen la naturaleza jurídica de un aprovechamiento, por ende, de un crédito fiscal. Por tanto, la facultad de las autoridades electorales para la ejecución de sanciones firmes debe tenerse por actualizada en el plazo de cinco años contados a partir de que la resolución correspondiente haya adquirido firmeza.”

En este sentido, una vez cubierto el reintegro del remanente correspondiente, debe procederse inmediatamente al cobro de sanciones, con la finalidad de que las mismas se hagan efectivas dentro del plazo de cinco años contados a partir de que la resolución correspondiente haya adquirido firmeza.

Por los argumentos expuestos anteriormente se concluye lo siguiente:

- No existe la aplicación retroactiva respecto de la devolución de remanentes de gastos de campaña, no devengados o no comprobados de forma debida, determinados en el informe anual 2015, toda vez que su determinación se sustenta en disposiciones legales con vigencia anterior al inicio de los procesos electorales federales y locales 2014-2015 y 2015-2016.
- De conformidad con el Acuerdo INE/CG471/2016 los saldos correspondientes a los remanentes del financiamiento público para gastos de la campaña 2014-2015, fueron determinados en el Dictámenes Consolidados de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales y locales correspondientes al ejercicio 2015, el cual fue hecho del conocimiento del Instituto Electoral de Michoacán el 11 de enero de dos mil diecisiete por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Unidad Técnica intermediaria entre los Organismos Públicos Locales Electorales y el Instituto Nacional Electoral.
- Los anexos en los que se determinan los remanentes a reintegrar forman parte integral del Dictamen Consolidado, los cuales tienen efectos vinculantes para su observación y cumplimiento al ser aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- De existir remanentes y sanciones por aplicar a un partido político, primero será descontado el remanente y, una vez finiquitado, se procederá al cobro de sanciones, considerando que si el remanente a reintegrar es superior al 50% de la ministración mensual se deberán aplicar retenciones y reintegros mensuales sucesivos por el 50% del financiamiento público ordinario del partido político, hasta cubrir totalmente el remanente no erogado.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SEGUNDO. Notifíquese el presente Acuerdo al Director Ejecutivo de Vinculación y Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral de Michoacán.

TERCERO. Se ordena al Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización que, por su conducto remita el presente Acuerdo a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, a efecto que sea hecho del conocimiento a los treinta dos Organismos Públicos Locales.

CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Novena Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización celebrada el 21 de noviembre de 2019, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, Lic. Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Dr. José Roberto Ruiz Saldaña, Dr. Ciro Murayama Rendón, así como por el Presidente de la Comisión de Fiscalización Dr. Benito Nacif Hernández.

Dr. Benito Nacif Hernández
Presidente de la Comisión de
Fiscalización

Lic. Carlos Alberto Morales Domínguez
Secretario Técnico de la Comisión
de Fiscalización.