



## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** RAP/007/2023.

**PROMOVENTE:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

**RESPONSABLE:** CONSEJERA PRESIDENTA DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO.

**MAGISTRADA PONENTE:** MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS.

**SECRETARIADO:** ESTEFANÍA CAROLINA CABALLERO VANEGAS Y GUILLERMO HERNÁNDEZ CRUZ.

Chetumal, Quintana Roo, a cinco de octubre del año dos mil veintitrés<sup>1</sup>.

Sentencia que **CONFIRMA** el oficio PRE/0633/2023, por medio del cual se le informa al Partido de la Revolución Democrática, la retención de la ministración mensual para cubrir el remanente de financiamiento de los ejercicios 2018-2019.

<b>Acto Impugnado/Oficio 633</b>	Oficio PRE/0633/2023
<b>Autoridad Responsable</b>	Consejera Presidenta del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

<sup>1</sup> En adelante, las fechas a las que se haga referencia corresponden al año dos mil veintitrés salvo que se precise lo contrario.

<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Ley General</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Lineamientos</b>	Lineamientos para determinar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos Nacionales y locales para el desarrollo de sus actividades ordinarias y específicas, el procedimiento para reintegrarlo.
<b>Partido Promovente/PRD</b>	Partido de la Revolución Democrática.
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<b>INE/CG345/2022</b>	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que 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-112/2022 y SUP-RAP-113/2022 acumulados, así como por el que se da respuesta a la consulta formulada por la Consejera Presidenta Del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

## ANTECEDENTES

### 1. Contexto.

1. **Lineamientos.** El once de mayo de dos mil dieciocho, Consejo General del INE aprobó el acuerdo **INE/CG459/2018**, por el que se emitieron los lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas **aplicable a partir del ejercicio dos mil dieciocho y posteriores**, en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-758/2017 de la Sala Superior.
2. **Resolución INE/CG646/2020.** El quince de diciembre de dos mil veinte, el

Consejo General del INE aprobó la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del PRD, correspondientes al ejercicio dos mil diecinueve.

3. En dicha resolución se determinó **amonestar públicamente al PRD** por las irregularidades encontradas, y entre otras cuestiones, se ordenó dar vistas a diversas autoridades que no se encontraban relacionadas con la materia de fiscalización, incluido al Instituto, conforme a lo siguiente:

(...)

<b>Considerando</b>	<b>Entidad Federativa</b>	<b>Conclusión</b>	<b>Conducta específica</b>
18.2.22	Quintana Roo	3-C13-QR	<i>Esta autoridad electoral realizó el cálculo del remanente del ejercicio 2018, determinando un monto <b>\$153,206.95</b> por el financiamiento público de las operaciones ordinarias, por lo que se dará seguimiento al reintegro del Remanente de Ordinario 2018 en el marco de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2020. Adicionalmente, se considera ha lugar dar vista al Instituto Electoral de Quintana Roo, para que en el ámbito de sus atribuciones verifique la devolución del recurso.</i>
18.2.22	Quintana Roo	3-C14-QR	<i>Esta autoridad electoral realizó el cálculo del remanente del ejercicio 2018, determinando un monto <b>\$180,643.92</b> por el financiamiento público de las actividades específicas, por lo que se dará seguimiento al reintegro del Remanente del financiamiento público de las actividades, específicas en el marco de la revisión del Informe anual correspondiente al ejercicio 2020 Adicionalmente, se considera ha lugar dar vista al Instituto Electoral de Quintana Roo, para que en el ámbito de sus atribuciones verifique la devolución del recurso.</i>

(...)

4. **Oficio INE/UTF/DA/4017/2023.** El veintitrés de marzo, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, le notificó a la autoridad responsable, el remanente a devolver en los ejercicios 2018 y 2019 de los Partidos Políticos Nacionales con acreditación Local y Partidos Políticos Locales en Quintana Roo, en el

caso del PRD los montos fueron los siguientes:

Resolución/Acuerdo	Proceso	Ejercicio Fiscal	Monto a reintegrar.
INE/CG646/2020	Ejercicio ordinario 2018	2018	\$153,206.95
INE/CG646/2020	Ejercicio Ordinario 2018, Actividades Específicas	2018	\$180,643.92

5. **Oficio PRE/0441/2023.** El diez de julio, la autoridad responsable en seguimiento al oficio INE/UTF/DA/4017/2023, le informó al PRD el monto referido en el párrafo inmediato anterior, y solicitó su devolución respectiva.
6. **Acto impugnado.** El once de septiembre, la autoridad responsable mediante el Oficio 633 notificó al PRD el descuento de la prerrogativa ordinaria mensual de los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del dos mil veintitrés, para cubrir el remanente de financiamiento de los ejercicios 2018-2019 por un monto de \$333,850.87, lo anterior, toda vez que el ahora actor no efectuó la devolución correspondiente.

## 2. Medio de impugnación

7. **Recurso de Apelación.** El dieciocho de septiembre, a fin de controvertir el Oficio 633, precisado en el apartado que antecede, el partido promovente interpuso ante la Oficialía de Partes del Instituto el Recurso de Apelación.
8. **Radicación y turno.** El veintidós de septiembre, el Magistrado Presidente, tuvo por presentada a la Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto, dando cumplimiento a las reglas de tramite previstas en el numeral 35 de la Ley de Medios, por lo que ordenó integrar el expediente **RAP/007/2023**, turnándolo a la ponencia a cargo de la Magistrada en Funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, en observancia al orden de turno para los efectos previstos en el artículo 36 de la Ley de Medios.
9. **Acuerdo de admisión y cierre de instrucción.** El veintisiete de

septiembre, se dictó el acuerdo de admisión y cierre de instrucción en el presente recurso de apelación, de conformidad con lo que establece el artículo 36 fracciones III y IV de la Ley de Medios.

## CONSIDERACIONES

### 1. Jurisdicción y Competencia.

10. Este Tribunal ejerce jurisdicción y es competente para resolver el recurso de apelación previsto en el ordenamiento electoral, toda vez que un partido político viene a controvertir un oficio emitido por la consejera presidenta del Instituto.
11. Tiene fundamento lo anterior, en lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I, 6 fracción II, 8, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I y 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3 y 4 primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

### 2. Procedencia.

12. **Causales de Improcedencia.** Del análisis del presente, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios.
13. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión y cierre de instrucción dictado el veintisiete de septiembre, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

### 3. Pretensión y causa de pedir y síntesis de agravio.

14. De la lectura realizada al escrito de demanda se desprende que la **pretensión**, radica en que se **revoque** el Oficio 633 suscrito por la Consejera Presidenta del Instituto, por medio del cual notificó el descuento por concepto de remanente de financiamiento público para actividades

ordinarias y específicas del ejercicio 2018 y 2019 al partido actor.

15. Su **causa de pedir** la sustenta en que a su juicio la autoridad responsable, de manera arbitraria y caprichosa dejó sin financiamiento público al PRD, en los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre, y en consecuencia le impide cumplir con el mandato constitucional contemplado en el artículo 41 Base I, párrafo segundo, vulnerando con ello el artículo 16 de la Constitución Federal.
16. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora hace valer dos agravios que versan en lo siguiente:

#### **i. INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**

17. Aduce que la responsable no fundó ni motivó la decisión unilateral de dejar sin financiamiento al partido que representa, pues considera que no existe argumento que sustente la determinación arbitraria establecida en el Oficio 633, dejándolo en estado de indefensión violentando la garantía de seguridad jurídica.
18. Ello, pues en el Oficio 633 se estableció que, durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre, no recibiría propiamente financiamiento público, dejándolo así sin posibilidad de cumplir con el mandato constitucional establecido en el artículo 41, base I, segundo párrafo, dejándolo paralizado por no contar con los recursos públicos para su funcionamiento.
19. De igual manera, considera que con la decisión tomada por la responsable se violó el estado constitucional democrático de derecho.

#### **ii. PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN CONFORME**

20. Considera, además que de una interpretación conforme, el artículo 41, segundo párrafo, Base II de la Constitución Federal, debe prevalecer y en consecuencia su financiamiento público, pues tal cuestión no fue analizada en el oficio impugnado, y consideró además, que en su caso, los pagos

pueden ser prorrogados en parcialidades.

21. Establece que, en el caso, se pretende hacer cobrar un pago de manera arbitraria y caprichosa, sin analizar la consecuencia del acto, a pesar de que el partido que representa tiene registro nacional, y el hecho de dejarlo sin financiamiento público, carece de fundamentación y motivación.
22. Por ello considera que, el acto de la autoridad responsable contradice a la Constitución Federal por la determinación de cancelar casi en su totalidad las ministraciones de los meses de septiembre a diciembre de esta anualidad, sin tomar en cuenta que estas pueden ser prorrogadas en parcialidades con la finalidad de que se cumpla lo mandado en la sentencia de la Sala Superior SUP-RAP-112/2022 y SUP-RAP-113/2022 ACUMULADOS.
23. Es de señalar que por cuestión de método los agravios serán analizados de manera conjunta, ya que este Tribunal observó que las manifestaciones ahí vertidas se relacionan entre sí, pues si bien en el contenido de la demanda se pueden leer títulos de agravio diversos a los aquí expuestos, lo cierto es que en todo el cuerpo de la demanda el partido actor centra su argumento en una indebida fundamentación y motivación por parte de la autoridad responsable, pues a su juicio, indebidamente se le dejó sin financiamiento.
24. Lo anteriormente propuesto sin que afecte los derechos de la parte actora, ya que lo más importante es que se estudien cada uno de los puntos hechos valer en los agravios y que todos los planteamientos sean puntualmente atendidos.
25. De esa manera se establece en el criterio sostenido en las Jurisprudencias número **04/2000** y **2/98** emitidas por la Sala Superior bajo los rubros: **“AGRAVIOS, SU EXÁMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN<sup>2</sup>”** y **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER**

---

<sup>2</sup>Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

**PARTE DEL ESCRITO INICIAL**”<sup>3</sup>, respectivamente.

26. Como se aprecia, la *litis* en este medio de impugnación consistirá en determinar si el actuar de la autoridad responsable es conforme a derecho, o si como lo alega la parte actora, resulta contrario a la normativa electoral y constitucional, así como a los principios que rectores de la materia, y de lo que resulte se determinará revocar, modificar, o en su caso, confirmar el acto impugnado.
27. De esa manera, lo planteado con anterioridad encuentra sustento en el principio de exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que la parte actora solicitó sean resueltos<sup>4</sup>.

## ESTUDIO DE FONDO

### i. Marco normativo.

28. Previo al estudio del caso concreto, esta autoridad considera necesario precisar el marco normativo aplicable, que servirá de base para el análisis en la presente resolución.

- **Fundamentación y motivación.**

29. Los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar 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 consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup>Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

<sup>4</sup> Véanse las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, emitidas por la Sala Superior respectivamente, cuyos rubros son: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE” y “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”.

<sup>5</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo. 152.



30. En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la SCJN, 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>6</sup>.
31. La fundamentación y motivación como una garantía del gobernado está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es 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.
32. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “*debidas garantías*” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso<sup>7</sup>.
33. En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos<sup>8</sup>.

- **Prerrogativas de los partidos políticos.**

34. El artículo 41 de la Constitución Federal establece que los partidos políticos son entidades de interés público, la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les

---

<sup>6</sup> En términos de la tesis jurisprudencial de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”. 7.ª época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

<sup>8</sup> Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

corresponden.

35. Asimismo, se establece en el aludido precepto constitucional que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
36. También dispone el artículo en cita 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.
37. Al respecto, el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico, por lo tanto, el financiamiento se integra por los siguientes conceptos:
  - a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes;
  - b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año de la elección;
  - c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.
38. El artículo 50 de la Ley General establece que los partidos políticos tienen

derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución Federal, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

39. Los artículos 55 y 104 de la Ley General establecen que, a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, así como los Organismos Públicos Locales, respectivamente, les compete garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derechos los partidos políticos nacionales y locales, y en su caso, a los candidatos independientes.
40. Por su parte, la Ley de Partidos en el artículo 23 establece que son derechos de los partidos políticos, entre otros, acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 constitucional, esa Ley y demás leyes federales o locales aplicables.
41. Además, precisa que en las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales.

- **Fiscalización de los partidos políticos y sus obligaciones.**

42. El artículo 41 de la Constitución Federal, dispone que la ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales y que la propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

43. El precepto en cita también establece que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del INE; que la ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el dicho Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.
44. La Ley General en el artículo 32 prevé que el INE tendrá a su cargo, entre otras, la atribución de la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.
45. El artículo 7 de la Ley de Partidos establece que corresponde al INE la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local.
46. En el artículo 25 del ordenamiento legal en cita, se establece como obligación de los partidos políticos, aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados; así como elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos conforme a esa Ley.
47. De igual manera, la Ley de Partidos en su artículo 77, dispone que la revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del INE, a través de la Comisión de Fiscalización la cual se encarga de la elaboración y presentación a dicho Consejo del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a

presentar los partidos políticos.

48. En ese contexto, los Lineamientos tienen por objeto establecer el procedimiento para el cálculo, determinación, plazos y formas para el reintegro al INE y/o a los Organismos Públicos Locales, de los recursos del financiamiento público otorgado para gastos de operación ordinaria y actividades específicas, no devengados o no comprobados a la conclusión del ejercicio sujeto de revisión.
49. En su artículo 7 de los Lineamientos se establece para los Partidos Políticos Nacionales con acreditación local y locales que una vez que el Dictamen y la Resolución respectiva hayan quedado firmes, el monto de los recursos a reintegrar será notificado por la Unidad Técnica de Fiscalización a los Organismos Públicos Locales, por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación del Instituto.
50. Los Organismos Públicos Locales a su vez girarán un oficio dirigido a los responsables de los órganos financieros de 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.
51. Los aludidos lineamientos en los artículos 8 y 10, establecen que los sujetos obligados deberán depositar o transferir el monto a reintegrar, dentro de los diez días hábiles siguientes a la recepción de los oficios señalados en los artículos precedentes.
52. Y que, si los remanentes no son reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos en los Lineamientos, las autoridades electorales retendrán la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente.

53. Por su parte, el Consejo General del INE en su acuerdo INE/CG345/202, estableció que de una interpretación gramatical y sistemática de los Lineamientos, toda vez que la ejecución de los recursos sigue patrones de ejecución diversos por lo que, a fin de garantizar la debida ejecución del financiamiento público que reciben los partidos políticos, y ante la omisión (de manera textual) en el establecimiento de un porcentaje de reducción respecto de la ejecución de remanentes de financiamiento público de actividades ordinarias permanentes y específicas, se deberá entender que la retención será por la totalidad de la ministración, hasta alcanzar el monto a reintegrar.

### ii. Caso concreto.

54. Como se advirtió en el apartado de antecedentes el partido actor controvierte el Oficio 633, pues a su juicio, la autoridad responsable no fundó ni motivó la determinación de dejarlo sin financiamiento público de gastos ordinarios y actividades específicas en los meses de septiembre, octubre y diciembre del presente año, siendo que conforme a su dicho, no existe justificación que sustente el acto que impugna.
55. El partido actor considera, que dicha determinación, lo deja sin la posibilidad de cumplir con el mandato constitucional establecido en el artículo 41, base I, segundo párrafo, violentando así su garantía de seguridad jurídica.

### iii. Decisión

56. A juicio de este Tribunal, lo alegado en el presente recurso de apelación por el partido actor deviene **infundado**, por las siguientes consideraciones.
57. En principio de cuentas, hay que resaltar que el partido actor de forma incorrecta plantea que la responsable de manera arbitraria y caprichosa lo dejó sin financiamiento, pues de las constancias que obran en el expediente, se obtuvo que la determinación tomada por la responsable, es solo una consecuencia de una serie de actos de los cuales el actor tenía

previo y pleno conocimiento, pues se trata de remanentes que dicho partido no devolvió en los términos establecidos por la legislación aplicable. A continuación, se explica.

58. Tal como se puede apreciar de los antecedentes de la presente sentencia, el quince de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó la resolución INE/CG646/2020 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del PRD, correspondientes al ejercicio dos mil diecinueve.
59. En dicha resolución se determinó amonestar públicamente al PRD por las irregularidades encontradas, y entre otras cuestiones, se ordenó dar vista a diversas autoridades que no se encontraban relacionadas con la materia de fiscalización, incluido al Instituto, conforme a lo siguiente:

***“Esta autoridad electoral realizó el cálculo del remanente del ejercicio 2018, determinando un monto \$153,206.95 por el financiamiento público de las operaciones ordinarias, por lo que se dará seguimiento al reintegro del Remanente de Ordinario 2018 en el marco de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2020. Adicionalmente, se considera ha lugar dar vista al Instituto Electoral de Quintana Roo, para que en el ámbito de sus atribuciones verifique la devolución del recurso.”***

***“Esta autoridad electoral realizó el cálculo del remanente del ejercicio 2018, determinando un monto \$180,643.92 por el financiamiento público de las actividades específicas, por lo que se dará seguimiento al reintegro del Remanente del financiamiento público de las actividades, específicas en el marco de la revisión del Informe anual correspondiente al ejercicio 2020 Adicionalmente, se considera ha lugar dar vista al Instituto Electoral de Quintana Roo, para que en el ámbito de sus atribuciones verifique la devolución del recurso.”***

60. Seguidamente el veintitrés de marzo, y de conformidad con lo establecido el artículo 7 de los Lineamientos<sup>9</sup>, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, le notificó a la autoridad responsable, el remanente a devolver en los ejercicios 2018 y 2019 de los Partidos Políticos Nacionales con acreditación

---

<sup>9</sup> **Artículo 7.** Para los Partidos Políticos Nacionales con acreditación local y locales:

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 Unidad Técnica de Fiscalización a los Organismos Públicos Locales, por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación del Instituto.

Los Organismos Públicos Locales a su vez girarán un oficio dirigido a los responsables de los órganos financieros de 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.

Local y Partidos Políticos Locales a través del oficio **INE/UTF/DA/4017/2023**, en el caso del PRD los montos fueron los siguientes:

Resolución/Acuerdo	Proceso	Ejercicio Fiscal	Monto a reintegrar.
INE/CG646/2020	Ejercicio ordinario 2018	2018	\$153,206.95
INE/CG646/2020	Ejercicio Ordinario 2018, Actividades Específicas	2018	\$180,643.92

61. Posteriormente, el diez de julio a través del oficio **PRE/0441/2023**, en seguimiento al oficio INE/UTF/DA/4017/2023, y de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de los Lineamientos<sup>10</sup>, la responsable **le reiteró** al PRD respecto al pago de los remanentes referidos en el párrafo inmediato anterior, y solicitó su devolución respectiva.
62. Finalmente, y en atención a que el partido actor no realizó la devolución de los remanentes de manera voluntaria, es que la responsable a través del Oficio 633 le notificó al PRD, que en seguimiento al procedimiento reseñado párrafos arriba y con fundamento en el artículo 10 de los Lineamientos<sup>11</sup> a partir de septiembre comenzaría a descontar el pago del remanente de la prerrogativa mensual, en términos de lo establecido por el instrumento jurídico INE/CG345/2022.
63. En ese mismo acto, le informó al partido que la ministración mensual, para cubrir el remanente se realizaría de la siguiente manera:

PARTIDO POLÍTICO	FINANCIAMIENTO REMANENTE	MONTO DE REMANENTE	DESCUENTO EN SEPTIEMBRE 2023	DESCUENTO EN OCTUBRE 2023	DESCUENTO EN NOVIEMBRE 2023	DESCUENTO EN DICIEMBRE 2023	SALDO PENDIENTE DE DESCONTAR
PRD	\$88,453.39	333,850.87	\$88,453.39	\$88,453.39	\$88,453.39	\$68,490.70	0

<sup>10</sup> **Artículo 8.** Los sujetos obligados deberán depositar o transferir el monto a reintegrar conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la recepción de los oficios señalados en los artículos precedentes.

En caso de que los partidos políticos no hubiesen recibido la totalidad de las ministraciones a las que tienen derecho a la fecha en la que concluya el plazo para realizar el reintegro del financiamiento público, podrán realizar el reintegro descontando el recurso omitido, siempre y cuando informen de dicha situación a la Unidad Técnica de Fiscalización.

<sup>11</sup> **Artículo 10.** Si los remanentes no son reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos por los presentes Lineamientos, las autoridades electorales retendrán la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente.



64. De todo lo anterior, es que este Tribunal estima que el agravio es infundado, pues el oficio impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado, ya que en él, la responsable justificó la determinación de cubrir el remanente, primeramente, en seguimiento a los oficios **INE/UTF/DA/4017/2023** y **PRE/0441/2023**, a través de los cuales el PRD ya conocía la cantidad de los remanentes que tenía obligación de reintegrar.
65. Por lo que la emisión del oficio impugnado, era una reiteración por parte de la autoridad responsable respecto a una obligación que el partido actor sabía que tenía que cumplir, de la cual fue omiso.
66. Asimismo, la responsable funda la emisión del acto impugnado en lo que establece el artículo 10 de los Lineamientos y en lo establecido por el instrumento jurídico INE/CG345/2022, que al respecto dicen:

***“Artículo 10. Si los remanentes no son reintegrados por los sujetos obligados en los plazos establecidos por los presentes Lineamientos, las autoridades electorales retendrán la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente.”***

*INE/CG345/2022:*

***“Que tratándose del financiamiento público para actividades ordinarias y específicas, los Organismos Públicos Locales Electorales, de conformidad con el Artículo 10 de los Lineamientos para reintegrar el remanente ordinario, en caso de que el partido político no realice la devolución de remanentes, deberá retener la ministración mensual de financiamiento público inmediata siguiente, hasta cubrir el monto total del remanente y al no especificar o limitar cierto porcentaje de la ministración que le será retenida, se entenderá que será en su totalidad.”***

67. Lo anterior se sustenta, pues como se ha expuesto en el marco normativo, los partidos políticos, como entidades de interés público, tienen la obligación de ejercer el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines y ejercicio que fueron entregados.
68. En ese sentido, de conformidad con los principios constitucionales, hacendarios y presupuestales de racionalidad, austeridad y anualidad que deben prevalecer en las finanzas del país, los partidos políticos tienen el

deber de reintegrar al erario los recursos entregados para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas que no fueron debidamente comprobados o devengados en cada ejercicio anual.

69. Al respecto, el Consejo General del INE al emitir el acuerdo INE/CG345/2022, resaltó que el ejercicio de los derechos políticos implica un costo económico, dado que el dinero es esencial en las actividades ordinarias, gastos de campaña o actividades específicas de interés público que efectúan los partidos políticos.
70. En ese contexto, precisó que la asignación y el cuidado del dinero resulta necesario y por ello, al derivar éste del pago público de los contribuyentes, debe ejercerse con pleno control de las autoridades electorales.
71. Entre las finalidades que persigue el control electoral mediante la función de fiscalización, es el determinar, tras la fiscalización de los informes anuales y de campaña, los saldos remanentes que los sujetos obligados habrán de reintegrar al erario público a fin de que el Estado Mexicano cuente con la disponibilidad presupuestal que se actualice, respecto de los recursos presupuestados primigeniamente en materia electoral, a efecto de destinarlos para la consecución de los fines últimos de la sociedad mexicana, por lo que resulta evidente que los saldos remanentes deben reintegrarse en breve término.
72. En ese contexto, también resulta infundado lo señalado por el partido actor respecto a *“la incorrecta determinación de cancelar en su totalidad las ministraciones de los meses de septiembre a diciembre de esta anualidad, sin tomar en cuenta que estas pueden ser prorrogadas en parcialidades con la finalidad de que se cumpla lo mandado en la sentencia de la Sala Superior SUP-RAP-112/2022 y SUP-RAP-113/2022 ACUMULADOS.”*
73. Pues en las impugnaciones de Sala Superior referidas por él mismo en su

escrito de demanda, precisamente son las que dieron pie a la emisión del criterio sostenido en el acuerdo **INE/CG345/2023**, que la autoridad responsable usó para fundar y motivar el oficio que hoy impugna el PRD, relativo a la forma de realizar los reintegros relacionados con los remanentes correspondientes.

74. En el acuerdo de referencia, el Consejo General del INE estableció que de una interpretación textual, sistemática y teleológica de la norma aplicable, **ante el incumplimiento de los partidos políticos de reintegrar los remanentes correspondientes al financiamiento público de actividades ordinarias y específicas en los plazos establecidos, y al no especificarse o limitar cierto porcentaje de la ministración que les será retenida, se tiene que la autoridad electoral estará en posibilidad de retener, en su totalidad, de la ministración mensual del financiamiento público inmediato siguiente que le corresponda y hasta cubrir el monto íntegro del remanente.**
75. En ese mismo orden de ideas, se señaló que constituye una compensación entre aquellos recursos sobrantes o no comprobados, frente a los recursos que con motivo de ministraciones futuras no han sido entregados y, sobre los cuales se ejecuta el saldo remanente. Es decir, el partido político ya cuenta en su haber con los recursos provistos (producto de los remanentes) para la ejecución de sus actividades, por lo que la retención o la devolución voluntaria puede aplicarse por la totalidad de las ministraciones de financiamiento público ordinario.
76. Por tanto, el financiamiento público ordinario puede soportar la retención totalitaria mensual de la ministración, pues los recursos sobrantes o no comprobados que el partido mantiene en su patrimonio suplirán sus necesidades de gasto ordinario.
77. Circunstancia distinta acontece en el caso de la ejecución coercitiva de remanentes por concepto de financiamiento público para gastos de

campaña, pues su retención con cargo a ministraciones de financiamiento ordinario representaría una carga adicional sobre el financiamiento público ordinario, y el probable detrimento a la capacidad del partido político para desarrollar sus actividades ordinarias permanentes.

78. Es por ello, que en el acuerdo antes citado, se determinó que en el caso de las retenciones de remanentes de financiamiento público para gastos de campaña deben efectuarse bajo un límite porcentual del 50% (cincuenta por ciento) con cargo a sus ministraciones ulteriores por concepto de financiamiento público ordinario, dado que tienen naturalezas, lógicas y esferas jurídicas distintas, buscando así no afectar desmedidamente la operación ordinaria del sujeto obligado como resultado de una determinación relativa a su financiamiento para gastos de campaña.
79. En este orden de ideas, se precisó que el límite porcentual de 50% (cincuenta por ciento), aplicable en materia de retención de ministraciones mensuales a efectos de ejecutar los remanentes de financiamiento de campaña, no resulta vinculante por cuanto hace al procedimiento de cobro de remanentes de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y específicas.
80. Además, señaló el Consejo General del INE que disponer una medida diversa, que contemple un marco de posibilidad de reintegro paulatino, se traduciría en una merma injustificada a los principios que rigen en materia electoral y fiscal, pues los recursos a devolver fueron entregados previamente a los partidos políticos, **quienes no hicieron uso de ellos, o habiéndolo hecho, faltaron a su deber fundamental de comprobar su destino.**
81. Y que la retención de su ministración en su totalidad no causa un menoscabo al patrimonio ordinario del partido político, pues proviene de la misma categoría de financiamiento de la cual se materializará el retorno de recursos, considerarlo de otra manera permitiría que el sujeto obligado se

vea beneficiados de su propio dolo.

82. Tal situación aplica al caso concreto, pues en el presente asunto a través de la resolución INE/CG646/2020 el partido actor ya tenía conocimiento del remanente que tenía obligación a reintegrar, y la emisión de oficio impugnado es únicamente la consecuencia de una serie de actos llevados a cabo dentro de un procedimiento para el reintegro de los remanentes que debió devolver en los plazos y términos establecidos por la legislación correspondiente, actos de los cuales el PRD tenía pleno conocimiento previo.
83. Ahora bien, debe tomarse en consideración que los partidos políticos se encuentran sujetos a un régimen de financiamiento mixto, por lo que, pese al cargo necesario a sus ministraciones de financiamiento público, se encuentra vigente su derecho y posibilidad a recibir financiamiento bajo su modalidad financiamiento privado y autofinanciamiento, así como la posibilidad de que sus Comités Ejecutivos Nacionales puedan efectuar transferencias a sus Comités Ejecutivos Estatales, lo que no perjudica en la capacidad económica de los sujetos obligados.
84. En ese sentido, es que este órgano jurisdiccional estima que reintegrar los remanentes, con el monto total de las ministraciones de financiamiento para actividades ordinarias y específicas, no afecta el desarrollo de las actividades permanentes de la parte actora de forma trascendente, pues no se advierte motivo alguno para estimar que al exigir la devolución de los remanentes ordinarios del ejercicio dos mil dieciocho, se le impedirá continuar con el desarrollo de sus actividades permanentes.
85. Es por lo anterior que lo alegado en el presente recurso de apelación resulta infundado, pues partir de la emisión del acuerdo **INE/CG345/2022**, la autoridad responsable se encontraba obligada a retener al PRD en su totalidad, la ministración mensual del financiamiento público de forma inmediata siguiente y, en caso de resultar insuficiente, hasta cumplir con la

totalidad del monto a reintegrar, derivado de su incumplimiento de reintegrar los remanentes en el plazo establecido por los Lineamientos para remanentes.

86. Finalmente, no pasa desapercibido para este Tribunal que lo establecido en el acuerdo **INE/CG345/2022** ya fue dilucidado por la Sala Superior en la sentencia SUP-RAP-142/2022, exponiendo en cada uno de sus considerandos la constitucionalidad de la retención del 100% sobre las ministraciones de financiamiento ordinario, a efecto de que los partidos no puedan evadir las consecuencias de no realizar la devolución de los remanentes determinados, clarificando que dicha determinación no perjudica en la capacidad económica de los sujetos obligados pues en primer lugar no se trata de sanciones, sino de recursos no erogados y en segundo lugar a que los partidos políticos tienen acceso al financiamiento privado<sup>12</sup>.
87. Por lo que, en razón del incumplimiento del PRD de reintegrar voluntariamente el remanente previamente solicitado, el actuar de la autoridad responsable a través del oficio impugnado, fue conforme a derecho, pues correspondía a ella efectuar el plan de pago, por medio de las retenciones a las ministraciones mensuales del financiamiento público hasta en un 100% de dichas ministraciones, a efecto de cubrir el monto total del remanente determinado y firme, sin que ello implique una afectación de manera total y grave al funcionamiento y cumplimiento del mandato constitucional del partido como entidad de interés público. De ahí que lo planteado por el PRD resulta infundado.
88. Aunado a que el recurso de apelación es un medio de impugnación de

---

<sup>12</sup>“(…) Adicionalmente, los partidos tienen acceso al financiamiento privado que recaben a través de los distintos medios que permite la Ley de Partidos, a saber: aportaciones de militantes, aportaciones de simpatizantes, rendimientos financieros, autofinanciamiento, etcétera. El financiamiento privado no quedó afectado con la determinación controvertida.

(…)

Adicionalmente, como ya se ha evidenciado, los partidos tienen derecho a recibir financiamiento privado, de ahí que es impreciso lo que afirma el partido actor en cuanto a la carencia absoluta de recursos.

En efecto, el financiamiento privado podrá aplicarse para afrontar sus obligaciones y fines esenciales, considerando que la determinación de cuánto de esos recursos privados gastarán los partidos en cada concepto es una cuestión que corresponde con su estrategia, considerando sus facultades de auto organización y auto determinación conforme al cual quedan en el ámbito de la libre determinación de los institutos políticos los asuntos internos partidistas como los actos y procedimientos relacionados a su organización y funcionamiento, los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, así como en la toma de decisiones de sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes.(…)”

estricto derecho que impide a este órgano jurisdiccional electoral suplir las deficiencias u omisiones en el planteamiento de los agravios, máxime que lo alegado por la parte actora es solo la consecuencia de una serie de sucesos de los que ya tenía previo conocimiento.

89. Es por todo lo anteriormente dicho, que este órgano jurisdiccional considera infundado el agravio hecho por el partido actor y en consecuencia se confirma el oficio PRE/0633/2023.

Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma** el oficio PRE/0633/2023.

**NOTIFÍQUESE; en términos de ley.**

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firman el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones Martha Patricia Villar Peguero, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**SERGIO AVILÉS DEMENEGHI**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADA  
EN FUNCIONES**

**CLAUDIA CARRILLO GASCA**

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA  
CONTRERAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES**

**MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO**