

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS.

RECURRENTES: MORENA Y PARTIDO DEL TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: CARLOS VARGAS BACA Y MARIBEL OLVERA ACEVEDO

Ciudad de México, a dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis.

SENTENCIA

Que se dicta en los expedientes:

No.	EXPEDIENTE	ENJUICIANTE
1	SUP-RAP-524/2016	Interpuesto por Horacio Duarte Olivares ostentándose como representante propietario del partido político MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral
2	SUP-RAP-528/2016	Interpuesto por Pedro Vázquez González, ostentándose como representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En los cuales, se impugna el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS CRITERIOS PARA LA REGULARIZACIÓN DEL REGISTRO DE LOS ACTIVOS FIJOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CON ACREDITACIÓN LOCAL Y PARTIDOS*

**SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016
ACUMULADOS**

POLÍTICOS LOCALES, identificado con la clave INE/CG773/2016, aprobado en sesión del dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, de conformidad con el siguiente índice de contenidos:

ÍNDICE

I. RESULTANDO:	2
A. Antecedentes.	2
B. Recursos de Apelación.	4
II. CONSIDERANDO:	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.	5
SEGUNDO. Acumulación.	5
TERCERO. Requisitos de procedencia.	6
CUARTO. Estudio de fondo.	8
A. Síntesis de los conceptos de agravio	8
B. Análisis del acto impugnado	11
C. Contestación de los agravios.	20
D. Conclusión.	30
RESOLUTIVOS:	30

I. RESULTANDO:

A. Antecedentes.

De lo narrado por los recurrentes en sus escritos de los recursos de apelación, así como de las constancias que obran en autos se advierten los siguientes hechos.

1. Leyes generales. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación*, los Decretos por los que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

2. Expedición del Reglamento de Fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014 por el que expidió el Reglamento de Fiscalización y se abrogó el Reglamento de Fiscalización aprobado el cuatro de julio de dos mil once por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG201/2011.

3. Reformas y adiciones al Reglamento de Fiscalización. En sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil quince, se aprobó el Acuerdo INE/CG1047/2015 mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización.

Posteriormente, el cuatro de mayo de dos mil dieciséis el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG320/2016, por el que modificó el artículo 9, numeral 1, inciso f), fracción IX y adicionó la fracción X, del Reglamento de Fiscalización, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-19/2016.

4. Programa de auditoría. El veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, la Comisión de Fiscalización aprobó el Programa de Auditoría de la Unidad Técnica de Fiscalización para la revisión del Informe Anual 2015 de partidos políticos nacionales, partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos locales.

5. Acuerdo INE/CG398/2016. El dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo por el que se aprueba el ajuste a los plazos para la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al ejercicio dos mil quince.

**SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016
ACUMULADOS**

6. Acuerdo impugnado. *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS CRITERIOS PARA LA REGULARIZACIÓN DEL REGISTRO DE LOS ACTIVOS FIJOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CON ACREDITACIÓN LOCAL Y PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES*, identificado con la clave INE/CG773/2016, aprobado en sesión ordinaria el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis.

B. Recursos de Apelación.

1. Demandas de recursos de apelación. Los representantes propietarios de los partidos MORENA y del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, Horacio Duarte Olivares y Pedro Vázquez González, respectivamente, presentaron demandas de recurso de apelación ante la misma autoridad electoral administrativa, a fin de controvertir el acuerdo INE/CG773/2016 de referencia.

2. Recepción en Sala Superior y turno a ponencias. Una vez recibidos en la Sala Superior los medios de impugnación y las constancias atinentes, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, ordenó integrar los respectivos expedientes y turnarlos para efectos de lo señalado por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los siguientes términos:

EXPEDIENTE	ENJUICIANTE	TURNO
SUP-RAP-524/2016	MORENA ¹	Magistrado José Luis Vargas Valdez
SUP-RAP-528/2016	Partido del Trabajo ²	Magistrada Janine M. Otálora Malassis

¹ Remitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

² Remitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

**SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016
ACUMULADOS**

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada y el Magistrado Instructores radicaron en sus ponencias los medios de impugnación de que se trata, admitiéndolos y, al encontrarse debidamente sustanciados los expedientes, declararon cerrada la instrucción y pasaron los asuntos para el dictado de la presente sentencia.

II. CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer el presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recurso de apelación promovido para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Acumulación.

Del análisis de los escritos de demanda presentados por las partes accionantes, se constata lo siguiente:

- **Actos impugnados.** En los dos escritos de impugnación, se controvierte el mismo acto, esto es, el Acuerdo identificado con la clave INE/CG773/2016, aprobado en sesión ordinaria el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis; y

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

- **Autoridad responsable.** En cada uno de los escritos de demanda, las partes actoras son coincidentes en señalar como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

De la lectura de estas premisas, se advierte la actualización de la conexidad en la causa, dada la identidad tanto en el acto impugnado como en la autoridad responsable.

En ese entendido, con la finalidad de resolver de forma conjunta, congruente, expedita y completa, los medios de impugnación al rubro indicados, lo conducente es decretar la acumulación del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-528/2016, al diverso SUP-RAP-524/2016, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.³

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de esta sentencia a los autos del primer medio de impugnación acumulado.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

Los presentes medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, y en ellas se hacen constar el nombre y firma autógrafa de los impetrantes, así como de quienes promueven en representación de los partidos políticos apelantes; el domicilio para recibir notificaciones; en ambos, se identifica el acto impugnado y la autoridad

³ Conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

responsable, se mencionan los hechos y agravios que los accionantes aducen que les causa la resolución reclamada.

2. Oportunidad. Los presentes recursos de apelación fueron interpuestos oportunamente puesto que los recurrentes impugnan el acuerdo INE/CG773/2016, aprobado el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, durante la sesión pública en la que estuvieron presentes, por un lado, el representante propietario del partido Morena y, por otro, el representante suplente del Partido del Trabajo, según se desprende de la versión estenográfica⁴ respectiva. De tal forma operó la notificación automática en términos del artículo 30, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; en tanto que los escritos de demanda que motivan la integración del expediente precisado en el rubro, se presentaron ante la autoridad ahora responsable el veintidós y veintitrés del mismo mes y año, respectivamente, esto es dentro del plazo general de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Esto es así, pues el plazo para impugnar transcurrió del diecisiete al veintitrés de noviembre del año en curso, toda vez que los días diecinueve, veinte y veintiuno fueron inhábiles⁵, ya que los primeros dos fueron sábado y domingo, en tanto que el veintiuno lo fue en términos del artículo 74, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo; además de que, conforme a lo previsto por el artículo 7, párrafo 2, de la mencionada ley procesal electoral federal, la determinación impugnada no guarda relación, inmediata y directa, con algún proceso electoral, federal o local, que actualmente se esté llevando a cabo

⁴ Consultable en http://www.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-VersionesEstenograficas/2016/11_Noviembre/VECGOR16NOV16.pdf

⁵ En términos del “Aviso relativo a los días de descanso obligatorio a que tiene derecho el personal del Instituto Nacional Electoral durante el año 2016” publicado en el Diario Oficial de la Federación, el viernes dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, en relación con la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior identificada con la clave II/98, consultable en la página mil ciento treinta y tres, de la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 2, intitulado Tesis, Tomo I, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente: *DÍAS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE. NO DEBEN COMPUTARSE EN EL PLAZO LEGAL PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.*

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

3. Legitimación y personería. Los recursos de apelación SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016, fueron interpuestos por los partidos políticos nacionales MORENA y del Trabajo, quienes comparecen por conducto de sus representantes propietarios ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, Horacio Duarte Olivares y Pedro Vázquez González, respectivamente.

4. Interés jurídico. En este particular, el interés jurídico de los recurrentes se encuentra acreditado, ya que se tratan de partidos políticos nacionales que cuestionan la emisión del Acuerdo INE/CG773/2016 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación de los presentes recursos de apelación.

CUARTO. Estudio de fondo.

A. Síntesis de los conceptos de agravio

De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado⁶ y las alegaciones formuladas por los recurrentes⁷, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo

⁶ Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: "ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO."

⁷ Por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, se toma en consideración la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: "AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS."

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

anterior que al realizar el estudio de fondo, se realice una síntesis de los mismos. En ese sentido, los accionantes hacen valer, en síntesis, los agravios siguientes:

- **SUP-RAP-524/2016**

En primer término, cabe advertir que el partido político MORENA plantea un único agravio en el que argumenta en esencia que el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral ahora impugnado⁸, particularmente en lo que se refiere a su Segundo punto, resulta contrario a diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias,⁹ en materia electoral, además de violar los principios de certeza, equidad, legalidad, exhaustividad, objetividad y debido proceso en materia electoral.

Lo anterior, en razón de que desde la perspectiva del partido político recurrente, la aplicación de los referidos criterios respecto del registro de activos fijos del ejercicio dos mil quince, implica una contravención al principio de seguridad jurídica y a la garantía de no retroactividad de las leyes, toda vez que el plazo para que la autoridad electoral fiscalizadora formulara observaciones respecto de errores y omisiones que hubiera detectado, así como el término para que los partidos formularan las correspondientes aclaraciones y presentaran en su caso la documentación necesaria, concluyó el pasado trece de octubre del año en curso.

De tal forma, para el impetrante resulta ilegal que se pretenda aplicar en forma retroactiva las reglas derivadas del acuerdo controvertido, pues desde su perspectiva se pretende sancionar *a posteriori* por un acto que ya fue juzgado y que cuando fue realizado no estaba normada la regularización de los activos fijos de los partidos políticos nacionales, partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos locales.

⁸ Aprobado el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis e identificado con la clave INE/CG773/2016.

⁹ Artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, párrafo 1, incisos i) y n) y 54, párrafo 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos; 2, 3, 6, 30, 32, 35, 42, 190, 192 al 195, 199, 401, 425, 427, 428, y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

Al efecto, el partido político recurrente señala que en el punto Cuarto del acuerdo se establece que los lineamientos entrarían en vigor una vez que fueran aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual sucedió el dieciséis de noviembre de la presente anualidad.

En este sentido, el impetrante señala que la fiscalización del ejercicio fiscal dos mil quince concluyó en el mes de octubre de dos mil dieciséis, dado que el trece de ese mes y año, fue el término para presentar aclaraciones o documentación requerida por la autoridad relativa a la revisión del ejercicio anual de dos mil quince, siendo que el acuerdo ahora controvertido se aprobó hasta el dieciséis de noviembre del año en curso.

- **SUP-RAP-528/2016**

Los conceptos de agravio aducidos por el Partido del Trabajo se constriñen a controvertir los criterios contenidos en el Acuerdo INE/CG773/2016, en primer lugar, al haberse emitido éstos excediendo las atribuciones conferidas al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para regular el registro de activos fijos a través un “*Programa de Normalización de Activos Fijos*” que en concepto del accionante, no tiene sustento normativo; y, en segundo, la aplicación retroactiva de las normas para subsanar las irregularidades que derivan de la revisión de informes de dos mil quince.

En el escrito recursal presentado por el Partido del Trabajo, se aduce que, al emitir el acuerdo impugnado, la autoridad responsable:

- Excedió sus atribuciones, introduciendo, sin sustento normativo, la obligación de que los partidos políticos adjunten un “*Programa de Normalización de Activos Fijos*” al informe anual de gasto ordinario que deben rendir en términos de la Ley General de Partidos Políticos.
- Si bien reconoce su obligación de rendir informes anuales, lo cierto es que las medidas para subsanar irregularidades en la presentación de

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

tal informe, deben estar previamente establecidas, lo que en el caso no acontece.

- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral no atendió un criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este orden de ideas, la pretensión del apelante es que esta Sala Superior revoque el acuerdo controvertido.

El apelante sustenta su pretensión, en el incumplimiento a lo previsto en los artículos 41, Apartado A, de la Constitución federal; 30, párrafo 2, y 44, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 78, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos; y 72; 256, y 257, del Reglamento de Fiscalización.

De lo expuesto en los puntos anteriores, esta Sala Superior advierte que los accionantes solicitan la nulidad del Acuerdo INE/CG773/2016 por el que se fijan los criterios para la regularización del activo fijo de los partidos políticos –nacionales, nacionales con registro local y partidos locales–, argumentando en esencia lo siguiente:

1. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral carece de competencia para emitir criterios para regular el registro de activos fijos a través de un “*Programa de Normalización de Activos Fijos*”; y,
2. La aplicación de los criterios aludidos, implica una contravención al principio de seguridad jurídica y a la garantía de no retroactividad de las leyes.

B. Análisis del acto impugnado

De forma previa al estudio de los planteamientos hechos valer por los recurrentes, resulta pertinente tener presentes, por un lado, algunas de las consideraciones que el Consejo General de Instituto Nacional Electoral

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

menciona en el Acuerdo INE/CG773/2016 ahora impugnado, por el que son emitidos los criterios para la regularización de los activos fijos de los partidos políticos; y, por otro, el objetivo del mencionado acuerdo y los mecanismos fundamentales para alcanzarlo.

1. Consideraciones del Consejo General de Instituto Nacional Electoral en el Acuerdo impugnado.

La autoridad señalada como responsable, en primer lugar, estableció el marco legal y reglamentario relativo a las obligaciones impuestas a los partidos políticos en su régimen financiero y, sobre todo, en el registro y fiscalización de sus activos fijos¹⁰, de las cuales destacan las premisas listadas a continuación:

- Llevar una contabilidad por diversos medios (libros, sistemas registros contables, etc.), que permitan facilitar el registro y la fiscalización de activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto, ingreso y de la administración de la deuda.
- Presentar junto con el informe anual el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido.
- Inventariar el activo fijo cuando menos una vez cada doce meses, en los meses de noviembre o diciembre de cada año.
- Informar la baja de los activos fijos a la Comisión de Fiscalización a través de un escrito en el que señalen los motivos por los cuales se dan de baja los bienes, especificando sus características e

¹⁰ Artículos 61, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 78, numeral 1, inciso b), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; 71, numeral 1; 72; 73, numerales 1 y 2; 74, numeral 1; 75, numeral 1; 76; 93; 257, numeral 1, incisos n) y q), y 263, del Reglamento de Fiscalización; así como las NIF A-6, NIF C-6 "Propiedades, planta y equipo"; NIF D-5 "Arrendamientos"; NIF B-16 "Estados financieros de entidades con propósitos no lucrativos" y NIF A-2, "Valuación".

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

identificándolos en el inventario físico por número, ubicación exacta y resguardo, además de que las bajas de activo sólo serán procedentes por depreciación total o por obsolescencia, por lo que deberán permitir la revisión física del bien por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización.

- Llevar un sistema de control de inventarios que registre las transferencias del mismo, con el objeto de conocer con exactitud la ubicación de cada activo fijo y que pueda realizarse la toma física de inventario.
- Remitir a la Unidad Técnica de Fiscalización el inventario físico del activo fijo, en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético, así como el estado de situación patrimonial por contabilidad, en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda.

En segundo lugar, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó la conveniencia de emitir lineamientos tendentes a la normalización de los registros contables, del control interno, de la acreditación de la propiedad y su perfeccionamiento, correspondiente al **activo fijo** de los partidos políticos –nacionales, nacionales con acreditación local y partidos locales–, con la finalidad de subsanar las irregularidades detectadas por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización, durante la revisión de los informes anuales de gastos ordinarios correspondientes al ejercicio dos mil quince que presentaron dichos institutos políticos.¹¹

De igual forma, la responsable precisó que esas irregularidades encuadran en obligaciones impuestas a los partidos políticos en el control de ingresos y documentación soporte de cada registro correspondiente, contempladas en

¹¹ Considerando 19 del Acuerdo INE/CG773/2016 (página 6).

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

disposiciones reglamentarias¹² que no estaban vigentes al momento del origen de las operaciones registradas en la contabilidad de los partidos relacionadas con su activo fijo, por lo que resultaba necesario emitir directrices a efecto de que los partidos se ajustarán al marco jurídico aplicable en el régimen financiero tendente a asegurar la transparencia en la rendición de cuentas.

Esto es, con la finalidad de implementar un mecanismo para garantizar el pleno cumplimiento de las obligaciones impuestas por el marco jurídico aplicable a los partidos políticos en el registro y fiscalización de sus activos fijos, la autoridad electoral administrativa emitió criterios para la regularización de los registros contables correspondientes y su control interno, respecto de aquellos errores y omisiones en los que incurrieron los partidos durante el procedimiento de revisión a sus informes anuales del ejercicio dos mil quince.

Asimismo, entre las consideraciones en que se sustenta el acuerdo impugnado, se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral señaló que las inconsistencias observadas por la Unidad Técnica de Fiscalización al rubro de “Activo Fijo” actualizan lo dispuesto en los artículos 96 y 127 del Reglamento de Fiscalización; sin embargo, la ahora responsable precisó que de aplicarlo desde ahora, daría efectos retroactivos a esta norma sobre hechos anteriores a su vigencia.

De igual forma, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral precisó que la Unidad Técnica de Fiscalización advirtió que las irregularidades presentadas en el registro de activos fijos tienen su origen en operaciones realizadas por los sujetos obligados previo a la emisión de la normativa electoral en materia de fiscalización. Y agregó que en este sentido la referida Unidad reconoció que debían de implementarse criterios que permitan regularizar el rubro de activo fijo.

¹² Artículos 96 y 127 del Reglamento de Fiscalización.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

En síntesis, se puede advertir que la autoridad responsable señaló como razón primordial para la emisión del acto impugnado, que al llevar a cabo la fiscalización de los informes anuales de dos mil quince, presentados por los distintos partidos políticos, se advirtieron inconsistencias en el rubro de “Activo Fijo”¹³, destacando que las irregularidades relacionadas con el registro de activos fijos tuvieron origen en operaciones que llevaron a cabo los sujetos obligados antes de la emisión de la normativa electoral en materia de fiscalización.

De esta manera, precisó que, a efecto de subsanar esas irregularidades, se debían emitir criterios para regularizar y perfeccionar: **a)** los registros contables, **b)** el control interno y **c)** la acreditación de la propiedad, relacionados con el activo fijo de los partidos políticos nacionales, nacionales con acreditación local y locales.

2. Criterios para la regularización de los activos fijos de los partidos políticos.

De lo precisado en el apartado que antecede, se advierte que el acuerdo ahora impugnado tiene como origen distintas deficiencias que fueron advertidas por la autoridad fiscalizadora electoral durante el procedimiento de revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio de dos mil quince. Por ello la responsable advirtió la pertinencia de dictar criterios que permitan regularizar el control interno que deben tener los partidos políticos, respecto de su activo fijo.

¹³ En el acuerdo impugnado sólo se señala que por “activo fijo” se debe entender: “*las propiedades, planta y equipo señalados en la NIF-C6*” emitida por el Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera, en tanto que la mencionada NIF-C-6 remite a la NIF A-5, para definir al activo fijo en los siguientes términos: “*Como se establece en la NIF A-5: un activo es un recurso controlado por una entidad, identificado, cuantificado en términos monetarios, del que se esperan fundadamente beneficios económicos futuros, derivado de operaciones ocurridas en el pasado, que han afectado económicamente a dicha entidad*”. Al caso conviene agregar que la norma identificada como NIF C-6 señala que “*Los inmuebles, maquinaria y equipo son bienes tangibles que tienen por objeto: a) el uso o usufructo de los mismos en beneficio de la entidad; b) la producción de artículos para su venta o para el uso de la propia entidad; y c) la prestación de servicios a la entidad, a su clientela o al público en general. La adquisición de estos bienes denota el propósito de utilizarlos y no de venderlos en el curso normal de las operaciones de la entidad*”.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

Es así que esta Sala Superior advierte que el partido político recurrente realiza una lectura errónea y parcial del acuerdo ahora controvertido. Para una adecuada comprensión de los alcances y efectos del acuerdo impugnado, resulta necesario realizar una lectura integral del propio acuerdo y de los criterios aprobados con el mismo, para advertir que su aplicación se dará hacia futuro.

Lo anterior, una vez que se conozcan y aprueben las resoluciones respecto de la revisión y fiscalización de los informes anuales de los partidos políticos correspondientes al ejercicio del año dos mil quince, por lo que en modo alguno se actualiza una aplicación retroactiva, y mucho menos la posibilidad de sancionar a alguno de los sujetos obligados, de conformidad o con fundamento en el acuerdo ahora impugnado.

Entre los artículos que componen los *Criterios para la regularización del registro de los activos fijos de los partidos políticos nacionales, partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos locales*, aprobados mediante el acuerdo impugnado en el presente recurso de apelación, para efecto de resolver la litis planteada en el presente recurso de apelación, es menester hacer las acotaciones siguientes.

En el artículo 3 de los Criterios ahora cuestionados, se dispone expresamente que el **objetivo** de los mismos es establecer criterios para el control interno, para la acreditación de la propiedad y su perfeccionamiento, respecto del activo fijo de los Partidos Políticos Nacionales, Partidos Políticos Nacionales con acreditación local y partidos políticos locales, que permitan la regularización de su registro contable.

De igual forma, en el artículo 4 de los Criterios en cita, se prevé que para que los partidos puedan beneficiarse de los referidos criterios, deberán presentar ante la Unidad, a más tardar el quince de marzo de dos mil diecisiete, un **Programa de Normalización de Activos Fijos** que establezca las acciones y fechas para la regularización del activo fijo

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

irregular¹⁴, a efecto de sujetarse contable y normativamente a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización, en el Manual de Contabilidad General y en la Guía Contabilizadora.

Dicho Programa de Normalización debe contener como mínimo lo siguiente¹⁵:

- a) Inventario que muestre la totalidad de los activos fijos, identificando aquellos que sean irregulares de aquellos que no lo son. Respecto a éstos últimos, deberán estar debidamente valuados y conciliados contablemente.
- b) El diagnóstico y estado en que se encuentran la totalidad de los activos fijos irregulares que se sujetarán a los criterios aprobados, clasificados conforme al catálogo de cuentas vigente.
- c) La calendarización de las acciones y actividades a realizar para la identificación, depuración y regularización del activo fijo presentado al quince de marzo de dos mil diecisiete, que no deberá exceder del treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete.
- d) Las fechas estimadas de incorporación de los activos fijos irregulares a los registros contables de los partidos.
- e) Los partidos, en su caso, deberán presentar una relación de los activos fijos sujetos a: asuntos litigiosos, resoluciones administrativas y órdenes judiciales, cuya regularización podrá exceder del treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, como excepción y previa autorización de la Unidad.

¹⁴ En el artículo 2 de los Criterios, se establece que para efectos de los mismos, se entiende por *Activo fijo irregular*: Los bienes muebles e inmuebles de los partidos que presenten errores, omisiones e irregularidades en los registros contables, en el control interno, y en la acreditación de la propiedad y su perfeccionamiento.

¹⁵ En términos del artículo 5 de los *Criterios para la regularización de los registros contables, del control interno, de la acreditación de la propiedad y su perfeccionamiento, correspondiente al activo fijo de los Partidos Políticos Nacionales, Partidos Políticos Nacionales con acreditación local y partidos políticos locales.*

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

- f) Respecto de los activos fijos sujetos a: asuntos litigiosos, resoluciones administrativas y órdenes judiciales, los partidos deberán presentar copia certificada del escrito inicial y el acuerdo de admisión que acredite la existencia de algún procedimiento, así como el estado procesal en que se encuentra el procedimiento, y una vez concluido, de la resolución que le recaiga.

Asimismo, se prevé que la Unidad Técnica de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral informará trimestralmente sobre el cumplimiento del Programa de Normalización de Activos Fijos a la Comisión de Fiscalización del propio Instituto, la que hará las observaciones pertinentes para que sean notificadas a los partidos políticos¹⁶.

Ahora bien, el artículo 7 prevé que conjuntamente con el Programa de Normalización de Activos Fijos, los partidos políticos deben presentar a la Unidad Técnica de Fiscalización la relación de porcentajes de depreciación aplicados a los activos fijos con la finalidad de validar su razonabilidad, a efecto de que dichos porcentajes se reflejen en los registros contables del ejercicio dos mil diecisiete.

En este sentido, cabe destacar que en el artículo 8 se prevé que para la fiscalización del informe anual dos mil diecisiete, la Unidad Técnica de Fiscalización verificará las actuaciones realizadas por los partidos conforme a lo establecido en su Programa de Normalización de Activos Fijos.

Además, se prevé expresamente¹⁷ que, durante la revisión del informe anual dos mil diecisiete, la Unidad Técnica de Fiscalización verificará que los inmuebles de los partidos políticos cuenten con:

- Escritura a nombre del partido debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio o su equivalente en las

¹⁶ De conformidad con lo previsto en el artículo 6 de los Criterios.

¹⁷ De conformidad con lo previsto en el artículo 10 de los Criterios en cita.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

entidades federativas, o bien, la documentación que acredite la propiedad.

- Control de inventario.
- Registro contable.
- Comprobantes de pago de las contribuciones a las que estén afectos.

En resumen, para alcanzar el objetivo planteado en los criterios impugnados¹⁸, la autoridad responsable aprobó los mecanismos siguientes:

- i) Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización, a más tardar el quince de marzo de dos mil diecisiete, un **Programa de Normalización de Activos Fijos**, en el cual los partidos políticos deberán indicar las acciones que llevarán a cabo y las fechas para regularizar su activo fijo¹⁹.

Para ello, la autoridad indicó los elementos mínimos²⁰ que deberá contener el citado Programa²¹, precisando que éste debería incluir todos los casos en que existieran irregularidades, errores u omisiones, aun cuando no hubiesen sido observados por la Unidad Técnica y que el incumplimiento sería sancionado de conformidad con la normativa vigente.²²

¹⁸ **Artículo 3.** El objetivo de este documento es establecer criterios para el control interno, para la acreditación de la propiedad y su perfeccionamiento, respecto del activo fijo de los Partidos Políticos Nacionales, Partidos Políticos Nacionales con acreditación local y partidos políticos locales.

¹⁹ Artículo 4 de los Criterios en cita.

²⁰ Artículo 5 de los Criterios en cita.

²¹ Que en síntesis son: un inventario de todos los activos fijos (tanto regulares como irregulares, valuados y conciliados contablemente) el diagnóstico de los activos fijos irregulares, un calendario de acciones con fecha límite al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, fechas estimadas para la incorporación de activos irregulares a los registros contables, relación de activos fijos sujetos a asuntos litigiosos, resoluciones administrativas y órdenes judiciales lo cual deberán acreditar.

²² Artículo 9 de los Criterios en cita.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

- ii) Conjuntamente con el Programa de Normalización, los partidos deberán presentar a la Unidad Técnica de Fiscalización, la relación de porcentajes de depreciación aplicados a los activos fijos para que esos porcentajes se reflejen en los registros contables de dos mil diecisiete²³.
- iii) Para la fiscalización del informe de dos mil diecisiete, la Unidad Técnica verificará las actuaciones realizadas conforme a lo establecido en su Programa de Normalización de Activos Fijos.

C. Contestación de los agravios.

Derivado de lo expuesto en el apartado A del presente considerando, esta Sala Superior estudiará, en primer lugar, si el Consejo General es competente para dictar criterios para regular el registro de activos fijos a través de un “*Programa de Normalización de Activos Fijos*”, o como afirma el Partido del Trabajo, se vulneran diversas disposiciones constitucionales y legales al no estar incluida dicha atribución en el marco del artículo 41 constitucional y 30, párrafo 2, y 44, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 78, párrafo 1, inciso b) fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos; y 72, 256 y 257 del Reglamento de Fiscalización.

En segundo lugar, se analizará como afirman los partidos políticos impugnantes, si con la emisión y aplicación de los criterios para la regularización del activo fijo de los partidos políticos –nacionales, nacionales con registro local y partidos locales–, implican una contravención al principio de seguridad jurídica y a la garantía de no retroactividad de las leyes.

a. Competencia del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

²³ Artículo 7 de los Criterios en cita.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

Los agravios en análisis son **infundados** por un lado, e **inoperantes** por otro, porque como se expondrá a continuación, el Consejo General tiene facultades para emitir los reglamentos, lineamientos y criterios necesarios para cumplir las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas, facultades que son acordes al sentido de la Reforma Constitucional en materia electoral, de dos mil catorce, por lo que el apelante parte de una premisa incorrecta al considerar que la autoridad no cumple el mencionado criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A fin de sustentar la conclusión enunciada, resulta conveniente recordar que:

1. El diez de febrero de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, con el objeto de vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales.

2. De manera particular cabe destacar la reforma al artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, que previó que a partir de la publicación del aludido Decreto, corresponde al Instituto Nacional Electoral **la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos**²⁴.

3. Para hacer efectivas las reformas constitucionales en materia electoral, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley General de Partidos Políticos²⁵, en las cuales se establecieron, entre otras, normas encaminadas

²⁴ Artículo 41, Base V, Apartado B, de la CPEUM

²⁵ Al caso cabe apuntar que en el Dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto que expide la Ley General de Partidos Políticos, la Comisión de Gobernación destacó la necesidad de conformar un conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valuar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que derivados de la actividad financiera, modificaran la situación patrimonial del partido político, **así como a registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, como otros flujos económicos.**

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

a mejorar la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de los informes que presentan los partidos políticos²⁶.

4. En materia de fiscalización y contabilidad, se dotó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de facultades para **aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos**, así como para llevar a cabo la supervisión, seguimiento y control técnico de las mencionadas tareas de fiscalización y contabilidad²⁷.

5. En este orden de ideas, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley General de Partidos Políticos, se estableció 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 Instituto Nacional Electoral, a través de la Comisión de Fiscalización²⁸.

6. En la Ley General de Partidos Políticos²⁹, se establece que el Sistema de Contabilidad de los partidos políticos debe contener, entre otras, las siguientes características:

- Estar conformado por el conjunto de **registros, procedimientos, criterios e informes**, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos

²⁶ Artículos 60, párrafo 1, incisos a), d) a k) y 61, párrafo 1, incisos a), b), c) y d), de la Ley General de Partidos Políticos.

²⁷ Artículo 191, párrafo 1, inciso a), y 192, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁸ Artículos 190, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 77 párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos.

²⁹ Artículo 60 Ley General de Partidos Políticos.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

que, derivados de la actividad financiera, modifican la situación patrimonial del partido político.

- **Registrar** de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos.
- Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e **instrumentos** que establezca el Consejo General del Instituto.
- **Facilitar** el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales.
- Reflejar un **registro congruente y ordenado** de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera.
- **Facilitar el registro** y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.
- En su caso, el Instituto formulará recomendaciones preventivas a partidos políticos y candidatos, con vistas a **mejorar la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de los informes que esta Ley señala.**

7. En congruencia con las reformas constitucionales y legales, que se han sintetizado, en el Reglamento de Fiscalización se estableció que los partidos políticos deben presentar **informes anuales de gasto ordinario** y junto a éstos, un estado consolidado de su situación patrimonial en **el que se manifiesten los activos**, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda.³⁰

³⁰ Artículo 78, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

8. Asimismo en el citado ordenamiento se estableció que el activo fijo se debe inventariar cuando menos una vez cada 12 meses, en noviembre o diciembre de cada año, y que en ese inventario se deben incorporar los datos del **documento** con el que se acredite la propiedad,³¹ aunado a que todos los **ingresos**³² y **egresos**³³ deberán registrarse contablemente y estar soportados con la **documentación** original.

En este orden de ideas, no asiste la razón al apelante cuando afirma que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral excedió sus atribuciones, introduciendo, **sin sustento normativo**, la obligación para los partidos políticos de adjuntar un “*Programa de Normalización de Activos Fijos*” al informe anual de gasto ordinario que deben rendir en términos de la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior porque, como se ha considerado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene facultades para aprobar y expedir los reglamentos interiores, criterios y lineamientos para el debido ejercicio de las atribuciones que tiene encomendadas el Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización, de manera que la implementación de los criterios impugnados, entre éstos, el relativo a la presentación de un “*Programa de Normalización de Activos Fijos*”, es sólo un mecanismo para facilitar el registro y la fiscalización de tales activos, a fin de propiciar la generación de estados financieros oportunos, periódicos, comparables y homogéneos, y con ello **mejorar** la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de informes³⁴.

³¹ Artículo 72, párrafo 1, inciso c), fracción III, del Reglamento de Fiscalización.

³² Artículo 96, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.

³³ Artículo 127, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.

³⁴ Artículo 60, párrafo 1, incisos a), d) a k) y 61, párrafo 1, incisos a), b), c) y d), de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

Ahora bien, aun cuando, en los artículos 256³⁵ y 257³⁶ del Reglamento de Fiscalización no se prevea expresamente la obligación de presentar el “*Programa de Normalización de Activos Fijos*”, lo cierto es que ésta es acorde con la finalidad perseguida con las reformas electorales de dos mil catorce, en el sentido de vigilar el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, en el caso, a través del adecuado registro de activos fijos.

En este orden de ideas, se considera que son **inoperantes** los conceptos de agravio relacionados con lo previsto en los artículos 71 y 72 del Reglamento de Fiscalización, porque con independencia de que el apelante sólo señala de manera genérica que en el primero de los indicados preceptos se define lo que son los activos fijos y en el segundo, las normas para valuarlos, lo cierto es que sus agravios resultan vagos y genéricos, porque aun cuando se haga una lectura integral del escrito de demanda para advertir la intención del apelante, sólo se advierte lo siguiente:

- Por cuanto hace al primer precepto reglamentario, el apelante sólo indica que “*el artículo 71 del Reglamento de Fiscalización aporta la definición de activos fijos: los que señala la NIF C-6 “Propiedades, planta y equipo cuyo monto original de adquisición sea igual o superior al equivalente a ciento cincuenta días de salario mínimo”* pero sin hacer algún otro pronunciamiento al respecto, por lo que esta Sala Superior no cuenta con elementos para determinar cuál es la materia que supuestamente le genera perjuicio al promovente, máxime que la definición que se da en el artículo 2 de los criterios aprobados mediante el acuerdo controvertido³⁷, es coincidente con la del artículo 71 del Reglamento de Fiscalización³⁸.”

³⁵ Relativo al contenido del informe anual.

³⁶ Relativo a la documentación que se debe adjuntar a los informes anuales de los partidos políticos.

³⁷ **Artículo 2.-** Para efectos de estos criterios se entenderá por:

[...]

Activo Fijo: Las propiedades, planta y equipo, señalados en la NIF C-6, emitida por el Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera, A. C.

³⁸ **Artículo 71.**

Definición de activos fijos

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

- Por otro lado, si bien es cierto que al citar el artículo 72 del Reglamento de Fiscalización, el Partido del Trabajo argumenta que en el citado precepto no hay disposición que mandate la presentación del “*Programa de Normalización de Activos Fijos*”; sin embargo, lo cierto es que tal como se ha analizado respecto de los argumentos del apelante en torno a los artículos 256 y 257 del mismo Reglamento, con independencia de que en el ordenamiento indicado no se señale la obligación de presentar tal “*Programa*”, lo cierto es que éste forma parte de la implementación de criterios emitidos a fin de mejorar la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de los informes a que alude el artículo 61 de la Ley General de Partidos Políticos.

Por tanto, conforme a los razonamientos expuestos, no se vulnera lo establecido en el artículo 78, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, pues la orden de que a los informes anuales se adjunte el “*Programa de Normalización de Activos Fijos*” tiene como finalidad regularizar los registros contables de control interno de la acreditación de la propiedad, a efecto de transparentar la rendición de cuentas, lo cual es acorde con el sentido de la reforma constitucional y legal en materia electoral.

En este sentido, resulta **infundado** el concepto de agravio relativo a que la autoridad responsable dejó de aplicar el criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

Lo infundado radica en que el apelante parte de la premisa de que no corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral establecer como obligación de los partidos políticos, la de adjuntar al informe anual el

1. Para los efectos del Reglamento, se entenderá por activos fijos, gastos y cargos diferidos, **los que señala la NIF C-6 “Propiedades, planta y equipo”** y cuyo monto original de adquisición sea igual o superior al equivalente a ciento cincuenta días de salario mínimo.
“**Propiedades, planta y equipo**”, señalados en la NIF C-6

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

“Programa de Normalización de Activos Fijos”, y esa premisa es incorrecta pues como se explicó, constituye parte de los mecanismos para hacer efectivas las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización.

En este sentido, contrariamente a lo aducido por el apelante, se concluye que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral actuó dentro del ámbito de sus facultades al emitir los criterios controvertidos por los apelantes.

b. Vulneración a los principios de legalidad e irretroactividad.

Como puede advertirse con toda claridad de las disposiciones precisadas en el numeral 2 del apartado B del presente considerando, los *Criterios para la regularización del registro de los activos fijos de los partidos políticos nacionales, partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos locales*, prevén acciones que deberán llevarse a cabo, posteriormente a que concluya el procedimiento de fiscalización del ejercicio anual dos mil quince³⁹.

De tal forma, el acuerdo impugnado no contraviene disposición alguna de la Constitución federal, así como de las leyes y reglamentos aplicables a la materia electoral, particularmente en lo relativo a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, dado que el acto impugnado no viola los principios de certeza, equidad, legalidad, exhaustividad, objetividad y debido proceso en materia electoral, como se explica a continuación.

Lo anterior es así, porque los referidos criterios respecto del registro de activos fijos del ejercicio dos mil quince, tienen como objetivo establecer las bases para el control interno, para la acreditación de la propiedad y su

³⁹ Cfr. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL AJUSTE A LOS PLAZOS PARA LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y LOCALES CON ACREDITACIÓN O REGISTRO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL QUINCE, aprobado el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis e identificado con la clave INE/CG398/2016.

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

perfeccionamiento, respecto del activo fijo de los partidos políticos, que permitan la regularización de su registro contable con la implementación de un programa que deberán seguir dichos institutos políticos, bajo la supervisión y vigilancia del órgano fiscalizador del Instituto Nacional Electoral, en los términos que han quedado previamente expuestos.

Con la implementación de dicho programa, no se contraviene el principio de seguridad jurídica ni la garantía de no retroactividad de las leyes, ya que por una parte, el acuerdo bajo análisis no puede ser fundamento para sancionar a partido político alguno, con motivo de la revisión de los informes del ejercicio anual de dos mil quince, y por otra, porque la aplicación de dicho mecanismo de regularización tendrá una ejecución a futuro, como ha quedado previamente razonado.

De tal forma, no se advierte que se pretenda una aplicación en forma retroactiva de las reglas contenidas en el acuerdo controvertido, puesto que las sanciones que eventualmente puedan derivar de la regularización contable de su activo fijo, en su caso, se darán cuando se revisen los informes anuales de ingresos y gastos realizados en el ejercicio de dos mil diecisiete.

Es más, como lo señala el propio partido político recurrente, en el punto Cuarto del acuerdo se establece que los lineamientos entrarán en vigor una vez que fueran aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual efectivamente ocurrió el dieciséis de noviembre del año en curso, pero con una aplicación concreta *a posteriori*.

Además, no escapa a este órgano jurisdiccional electoral federal el hecho de que el partido político actor viene argumentando que la aplicación retroactiva de la que se viene quejando se actualizaría en razón de lo dispuesto en el punto Segundo del acuerdo ahora impugnado, en donde se dispone lo siguiente:

SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016 ACUMULADOS

SEGUNDO. *Como resultado del ejercicio de las acciones de fiscalización al Informe Anual 2015, las observaciones vinculadas con los errores, desviaciones u omisiones del activo fijo de los partidos, estarán sujetas a lo previsto en este Acuerdo.*

Sin embargo, dicho punto de acuerdo debe entenderse en el sentido de que si algún partido político –nacional, nacional con acreditación local o partido político local-, derivado de la fiscalización de los informes del ejercicio anual dos mil quince, se ubica en el supuesto de que tenga activo fijo irregular⁴⁰, deberá sujetarse obligatoriamente a lo previsto en los lineamientos que han quedado analizados a lo largo del presente considerando, a efecto de que se regularice el registro contable de dichos activos.

Incluso, es necesario hacer notar que en el punto Tercero del acuerdo bajo estudio, se establece que se instruye a la Unidad Técnica de Fiscalización a dar seguimiento a lo previsto en el propio Acuerdo y verificar su total cumplimiento en la revisión del Informe Anual de dos mil diecisiete.

Por lo tanto, los agravios hechos valer por los partidos políticos actores sobre la vulneración de los principios de legalidad e irretroactividad resultan **infundados**, no sólo porque las normas tendentes a subsanar las irregularidades que se adviertan en la revisión de informes anuales están previstas en la vigente Ley General de Partidos Políticos, como en el actual Reglamento de Fiscalización, sino además, porque en el acuerdo impugnado se especifica que la regularización del activo fijo se llevará a cabo hasta el ejercicio de dos mil diecisiete, tal como se aprecia en el punto de acuerdo Tercero del acto impugnado, que establece lo siguiente “*Tercero. Se instruye a la Unidad Técnica a dar seguimiento a lo previsto en el presente Acuerdo y verificar su total cumplimiento en la revisión del Informe Anual 2017*”, lo cual se robustece con lo establecido en el punto de acuerdo Cuarto, que a la letra dispone “*CUARTO. El presente Acuerdo entrará en vigor una vez aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional*”.

⁴⁰ En el entendido de que tales observaciones hayan adquirido estado, bien porque no sean impugnadas con la debida oportunidad, o que habiendo sido objeto del correspondiente medio de impugnación, sean confirmadas en su oportunidad por este órgano jurisdiccional electoral federal.

**SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016
ACUMULADOS**

D. Conclusión.

De tal forma, atendiendo a los razonamientos que han quedado expresados a lo largo del presente considerando, para esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resulta evidente lo **infundado** e **inoperantes** de los agravios expuestos por los partidos políticos MORENA y del Trabajo, en el sentido de que se transgreden los principios que rigen la materia electoral, puesto que, por un lado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí es competente para emitir los criterios para la regularización de los activos fijos de los partidos; y, por otro, no existe una vulneración del principio de no retroactividad de la ley, dado que no se advierte la afectación alegada, ni la posible aplicación retroactiva de los citados Criterios.

Consecuentemente, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios expresados por los recurrentes, procede **confirmar** el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS CRITERIOS PARA LA REGULARIZACIÓN DEL REGISTRO DE LOS ACTIVOS FIJOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CON ACREDITACIÓN LOCAL Y PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES* identificado con la clave INE/CG773/2016. Lo expuesto y fundado da lugar a los siguientes:

RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Se acumula el expediente SUP-RAP-528/2016 al diverso SUP-RAP-524/2016. En consecuencia glósese copia certificada de la presente ejecutoria al expediente acumulado.

**SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016
ACUMULADOS**

SEGUNDO. Se **confirma** el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS CRITERIOS PARA LA REGULARIZACIÓN DEL REGISTRO DE LOS ACTIVOS FIJOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CON ACREDITACIÓN LOCAL Y PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES identificado con la clave INE/CG773/2016.

Notifíquese en términos de ley.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**SUP-RAP-524/2016 y SUP-RAP-528/2016
ACUMULADOS**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO