

**EXPEDIENTES: SUP-RAP-97/2018 Y SUP-RAP-98/2018, ACUMULADOS**

**PONENTE: MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZANA<sup>1</sup>.**

Ciudad de México, a dos de mayo de dos mil dieciocho.

**Sentencia** que **revoca** el acuerdo **INE/CG282/2018** del Consejo General del INE que aprobó criterios aplicables para el prorrateo de gastos durante las campañas federales coincidentes con campañas e intercampañas locales correspondientes al proceso electoral federal en curso. El acuerdo mencionado es controvertido por el PES y MC.

## ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
I. ANTECEDENTES .....	2
A. Proceso electoral federal.....	2
B. Recursos de apelación.....	2
II. COMPETENCIA, ACUMULACIÓN y PRESUPUESTOS PROCESALES .....	3
A. Competencia .....	3
B. Acumulación.....	3
C. Presupuestos procesales.....	3
III. ESTUDIO DE FONDO.....	4
Apartado preliminar: materia de controversia .....	4
Tema 1. Gastos que pueden ser distribuidos .....	6
Tema 2: Distribución entre candidatos de coalición y de partidos en lo individual .....	11
Tema 3: Inclusión de tema no consultado .....	13
IV. EFECTOS .....	15

## GLOSARIO

<b>Acuerdo impugnado</b>	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se da respuesta a la consulta planteada por el C. Agustín Torres Delgado, en su carácter de Tesorero Nacional de Movimiento Ciudadano, y se emiten criterios aplicables para el prorrateo de gastos durante las campañas federales coincidentes con campañas e intercampañas locales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2017-2018
<b>Constitución federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Consejo General:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>PES</b>	Partido Encuentro Social
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

<sup>1</sup> Secretarios: Abel Santos Rivera y Rodrigo Edmundo Galán Martínez.

## SUP-RAP-97/2018 y ACUMULADO

<b>Ley de Partidos</b>		Ley General de Partidos Políticos
<b>Ley General de Instituciones</b>	<b>de</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley Orgánica:</b>		Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>MC</b>		Movimiento Ciudadano
<b>Sala Superior:</b>		Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Reglamento de Fiscalización</b>	<b>de</b>	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
<b>SIF:</b>		Sistema Integral de Fiscalización
<b>Tribunal Electoral:</b>		Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

### I. ANTECEDENTES

#### A. Proceso electoral federal

**1. Inicio del proceso.** El 8 de septiembre de 2017, inició el proceso electoral federal para la elección de Presidente de la República, Diputados y Senadores.

**2. Consulta.** El 20 de marzo<sup>2</sup>, el representante legal de MC solicitó al INE que emitiera lineamientos sobre el prorrateo entre los distintos tipos de coaliciones y partidos políticos en el proceso electoral federal.

**3. Acuerdo impugnado.** El 28 de marzo<sup>3</sup>, el Consejo General emitió un acuerdo mediante el cual respondió a la consulta y emitió criterios para el prorrateo de gastos de campaña federales, coincidentes con campañas e intercampañas locales.

#### B. Recursos de apelación

**1. Demandas.** El 6 de abril, el PES y MC interpusieron recurso de apelación en contra del acuerdo referido.

**2. Recepción y turno.** El 10 siguiente, se recibieron en esta Sala Superior la demanda y las constancias atinentes, por lo que, la Magistrada Presidenta integró los expedientes SUP-RAP-97/2018 y SUP-RAP-98/2018, y los turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

---

<sup>2</sup> En adelante todas las fechas se referirán al año en curso, salvo que se señale otra cosa.

<sup>3</sup> La clave del acuerdo es INE/CG282/2018.

**3. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se admitieron las demandas y, al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, se cerró la instrucción.

## **II. COMPETENCIA, ACUMULACIÓN Y PRESUPUESTOS PROCESALES**

### **A. Competencia**

Esta Sala Superior es competente para conocer de los recursos de apelación planteados por el PES y MC, debido a que lo impugnado es un acuerdo del Consejo General relacionado con la fiscalización de gastos de campaña<sup>4</sup>.

### **B. Acumulación**

Se debe acumular el expediente SUP-RAP-98/2018 al SUP-RAP-97/2018, debido a que en ambos se controvierte el mismo acuerdo y porque el último se recibió inicialmente en esta Sala<sup>5</sup>.

Se ordena agregar copia certificada de esta sentencia al expediente SUP-RAP-98//2018.

### **C. Presupuestos procesales**

**1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; se hace constar el nombre de los recurrentes y la firma de sus representantes; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa cada impugnación; los agravios que causa el acto impugnado, y los preceptos presuntamente violados.

---

<sup>4</sup> Véase artículo 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, el cual establece: 1. Son competentes para resolver el recurso de apelación:

a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, cuando se impugnen actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto y en lo conducente los de la Contraloría General del mismo, así como el informe a que se refiere el artículo 41 de esta ley.

<sup>5</sup> En términos del artículo 31, párrafo 1, de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno.

## SUP-RAP-97/2018 y ACUMULADO

**2. Oportunidad.** La demanda de MC está en tiempo porque el acuerdo impugnado se le notificó el 2 de abril, y presentó su recurso el 6 de abril<sup>6</sup>, es decir, dentro del plazo de 4 días previsto en la Ley.

Se concluye que el recurso de apelación del PES es oportuno porque manifestó que el acuerdo impugnado le fue notificado hasta el 3 de abril, y esto no fue cuestionado por la autoridad responsable. En ese sentido, si la demanda se presentó el 6 de abril, es oportuna<sup>7</sup>.

**3. Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, dado que los recursos de apelación fueron presentados por partidos políticos (PES y MC), a través de sus representantes suplente y propietario, respectivamente, ante el Consejo General, calidad que les reconoció la responsable en los correspondientes informes circunstanciados<sup>8</sup>.

**4. Interés para interponer el recurso.** MC cuentan con interés jurídico para interponer el actual recurso, porque el acuerdo impugnado derivó de una consulta que realizó al Consejo General.

El PES porque tiene el derecho de vigilar el proceso electoral<sup>9</sup>.

**5. Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por los recurrentes antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.

### III. ESTUDIO DE FONDO

#### **Apartado preliminar: materia de controversia**

##### **1. Consulta.**

Como se indicó, MC solicitó al Consejo General que emitiera lineamientos sobre el prorrateo de los gastos de campaña realizados a

<sup>6</sup> Lo anterior en términos de los artículos 7, párrafo 1 y 8, párrafo 1 de la Ley de Medios.

<sup>7</sup> Similar criterio se adoptó en el expediente SUP-RAP-623/2017.

<sup>8</sup> Véase artículo 18, párrafo 2, de la Ley de Medios.

<sup>9</sup> Véase artículo 23, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos, el cual establece: 1. Son derechos de los partidos políticos: a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

favor de candidatos postulados por las distintas modalidades de coalición y los partidos políticos<sup>10</sup>.

## **2. Acuerdo**

En el acuerdo mediante el cual se resolvió la consulta y se emitieron criterios aplicables al prorrateo de gastos durante campañas electorales se consideró:

- a)** Los gastos que se pueden prorratear son los correspondientes a eventos, gastos en espectaculares y demás propaganda fija ubicada en la vía pública<sup>11</sup>.
- b)** La viabilidad de que exista prorrateo del gasto de campaña cuando se beneficie a candidatos que fueron postulados en coalición e individualmente por los partidos que la conforman, respecto de los cargos para los que no se coaligaron<sup>12</sup>.
- c)** La aplicación de los criterios de prorrateo tanto a coaliciones, partidos políticos y candidatos independientes.

## **3. Planteamientos**

- a)** Respecto a que sólo pueden prorratearse los gastos relacionados con eventos, espectaculares y propaganda fija, MC plantea que no existe justificación para que sólo esos gastos sean objeto de prorrateo.
- b)** En cuanto a la legalidad de prorratear gastos de campaña entre candidatos postulados en coalición y los que son postulados de manera

---

<sup>10</sup> En el escrito se señala "...se solicita al Consejo general del Instituto Nacional Electoral, emita lineamiento que den certeza y legalidad a la rendición de cuentas con motivo de las múltiples formas existentes de participación electoral que hoy en día se pueden realizar, de tal suerte que el resultado de la rendición de cuentas de los gastos realizados a favor de candidatos provenientes de coaliciones parciales, flexibles, locales y federales, permitan una distribución o prorrateo legal, equitativo, justo, proporcional y transparente, a efecto de los actores políticos no limiten su actuar y promoción política por criterios de carácter administrativo, y existan reglas claras que permitan establecer estrategias financieras prudentes, razonables, austeras y económicas; además es importante que la Unidad de Fiscalización tenga certeza para la aplicación de criterios técnicos uniformes y la ciudadanía conozca de manera veraz, íntegra y oportuna, los recursos que se utilizan en campañas electorales.

<sup>11</sup> Véase página 16 del acuerdo impugnado: "2.- Los gastos que podrán prorratearse serán:

a) Eventos.

b) Gastos en Espectaculares y demás propaganda fija ubicada en la vía pública."

<sup>12</sup> En el acuerdo impugnado se establece:

1.- Los candidatos podrán beneficiarse de un mismo gasto cuando correspondan a la zona geográfica en la que esté situado el anuncio espectacular o propaganda fija ubicada en la vía pública o en la que se lleve a cabo algún evento; siempre y cuando hayan participado con la emisión de mensajes y hayan sido postulados por:

- El Partido organizador (PP)

- La Coalición organizadora (COA)

- Alguno de los partidos integrantes de la coalición.

individual por los partidos que la integran, el PES sostiene que no está justificado porque se trata de una cuestión que ya está regulada en el Reglamento de Fiscalización.

c) Finalmente, MC afirma que en su consulta no planteó que se regulara el tema de las candidaturas independientes y que no es válido aplicar los mismos criterios a candidatos postulados por partidos y coaliciones que a candidaturas sin partido.

#### **4. Materia a resolver**

Lo que será materia de estudio de esta sentencia es:

a) **Tema 1.** ¿Si sólo debía pronunciarse sobre el prorrateo de gastos de campaña por espectaculares, eventos y propaganda fija en vía pública?

b) **Tema 2** ¿Si el tema prorrateo de los gastos de campaña entre candidatos postulados por una coalición y los postulados por sus integrantes de manera individual ya está regulado en el Reglamento de Fiscalización y, por tanto, no existe justificación para emitir un criterio?

c) **Tema 3** ¿Si es correcto que el Consejo General incluyera el tema de las candidaturas independientes a pesar de que no se planteó en la consulta? y ¿Si es válido que en el acuerdo se estableciera que se aplicarían los mismos criterios a candidatos de partidos políticos y coaliciones y a candidaturas independientes?

Lo anterior se analizará en los siguientes apartados.

#### **Tema 1. Gastos que pueden ser distribuidos**

##### **1.1. Acuerdo impugnado**

En el acuerdo impugnado se estableció que sólo era necesario emitir criterios del prorrateo de gastos de campaña respecto a eventos, espectaculares y demás propaganda fija, por la posibilidad de que las

distintas formas de participación de los partidos políticos coincidieran en el marco de los procesos electorales locales y federales<sup>13</sup>.

### **1.2 Planteamiento**

MC sostiene que la autoridad responsable, injustificadamente, se limitó a pronunciarse respecto a gastos en eventos, espectaculares y demás propaganda fija ubicada en la vía pública, sin tomar en consideración que otros gastos también pueden ser objeto de prorrateo.

Sostiene que no hay justificación para que únicamente incluyera esos gastos.

### **1.3 Decisión**

**Tiene razón** MC, porque no hay justificación para que la autoridad responsable se limitara a pronunciarse sobre el prorrateo a los gastos por espectaculares, eventos y propaganda fija, debido a que la Ley de Partidos y el Reglamento de Fiscalización regulan otro tipo de gastos que pueden ser prorrateados entre los distintos tipos de participación de los partidos políticos.

### **1.4 Justificación**

**a. Gastos susceptibles de distribución.** Respecto al prorrateo, esta Sala Superior<sup>14</sup> ha establecido que consiste, básicamente, en la distribución de gastos entre las campañas o candidaturas que se promocionan ante el electorado para la obtención del voto en las elecciones.

---

<sup>13</sup> En el acuerdo impugnado se establece: "Derivado de la magnitud y complejidad que enmarca al Proceso Electoral Federal y Locales concurrentes 2017-2018, se reconoce que en el Proceso Electoral que transcurre coincidirán, temporalmente y en ocasiones en los mismos eventos, diversas figuras de asociación como lo son las coaliciones parciales, flexibles, candidaturas comunes, alianzas partidarias, entre otras que no serán homogéneas, es decir cuyos partidos políticos no serán exactamente los mismos en el ámbito federal y local. Por lo que es necesario emitir reglas de carácter general para el prorrateo y registro contable de los gastos cuando coincidan en un mismo evento o en anuncios espectaculares, candidatos distintos a los de la coalición o partido político que organiza el evento" y "2.- Los gastos que podrán prorratearse serán: a) Eventos. b) Gastos en Espectaculares y demás propaganda fija ubicada en la vía pública. 3.- La forma de distribución del gasto para un evento, anuncios espectaculares y demás propaganda fija ubicada en la vía pública, depende del análisis de los elementos siguientes:

<sup>14</sup> SUP-RAP-277/2015

## SUP-RAP-97/2018 y ACUMULADO

Se trata de uno de los procedimientos para el control y fiscalización oportuna de las erogaciones que realicen los partidos políticos, con motivo de los actos realizados para la obtención del sufragio popular.

Es decir, el prorrateo presupone la existencia de un gasto erogado para la obtención del voto, y tiene el objetivo de asignar un monto específico **al tope de gastos de las campañas beneficiadas**, a partir de la aplicación de reglas que ponderan diversos parámetros, buscando impactar el gasto de manera proporcional a los topes establecidos entre las campañas beneficiadas.

En la Ley de Partidos se establece que pueden prorratearse los gastos genéricos de campaña, entre otros, los realizados en **actos de campaña y de propaganda**<sup>15</sup>, en el que se promueva el voto por un conjunto de candidatos, cuando no se especifique el candidato o gasto de campaña.

Esta disposición no limita el prorrateo a algún gasto de campaña o propaganda en específico, sino que deja un amplio margen para que los gastos por esos conceptos sean objeto de una distribución proporcional **entre candidatos beneficiados**.

Por su parte, el Reglamento de Fiscalización ha establecido criterios para identificar el beneficio de los candidatos y realizar el prorrateo cuando en la propaganda se refiera específicamente a alguno de ellos, como, por ejemplo, utilitaria, anuncios espectaculares, exhibida en salas de cine, producción en radio y televisión, diarios, revistas y medios impresos y actos de campaña<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Véase artículo 83 de la Ley de Partidos:  
Artículo 83.

1. Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas, de acuerdo con lo siguiente: a) Como gastos genéricos de campaña, se entenderá los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la coalición promueva o invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña; b) Los gastos genéricos en los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición, y c) En los casos en los que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas con los que se identifique al partido, coalición o sus candidatos o los contenidos de sus plataformas electorales.

<sup>16</sup> Véase artículo 32, párrafo 2, del Reglamento de Fiscalización:



De lo anterior, se advierte que existe un catálogo amplio respecto de los gastos que pueden ser objeto de prorratio cuando se dé un beneficio entre distintas campañas electorales.

**b. Caso concreto.** Como se dijo, en el acuerdo impugnado se estableció que serían objeto de prorratio los gastos por espectaculares, eventos y propaganda fija, sobre la base de que era necesario dotar de certeza al prorratio debido a las distintas formas de participación de los partidos políticos<sup>17</sup>.

Se concluye que la autoridad actuó de forma incorrecta al limitar los gastos que podrían ser prorratiados, al establecer únicamente criterios sobre eventos, gastos en espectaculares y demás propaganda fija ubicada en la vía pública.

Esto porque, como se explicó, el tipo de gastos y propaganda que puede ser objeto de prorratio entre las distintas formas de participación de los partidos políticos, están establecidos a nivel legal y reglamentario, y superan a los considerados en los criterios aprobados por el Consejo General, sin que exista justificación para que la autoridad considerara menos conceptos.

---

2. Para identificar el beneficio de los candidatos y siempre que en la propaganda no se haga referencia a alguno o algunos de ellos, se considerarán los criterios siguientes:

a) Tratándose de la propaganda utilitaria, en razón de su distribución según lo señale el correspondiente kardex, notas de entrada y salida de almacén y cualquier otra evidencia documental que le genere convicción a la autoridad del beneficio. b) En el caso de la propaganda en anuncios espectaculares, en función del ámbito geográfico donde sean colocados dichos anuncios conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c), del presente artículo. c) En el caso de la propaganda exhibida en salas de cine, de acuerdo al ámbito geográfico donde se ubiquen conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c), del presente artículo. d) Respecto a la propaganda difundida en internet se considerarán la totalidad de las candidaturas a nivel nacional del partido o coalición, siempre y cuando no se advierta la referencia a uno o varios candidatos e) Por lo que se refiere a los gastos de producción de radio y televisión, se considerarán las precampañas, campañas, precandidatos y candidatos en función al contenido del mensaje y al ámbito geográfico en el que se difunda, de acuerdo con el catálogo de cobertura que apruebe el Comité de Radio y Televisión vigente. f) Tratándose de gastos en diarios, revistas y medios impresos será en función de la cobertura geográfica de cada publicación. g) Tratándose de gastos en actos de campaña se considerará como campañas beneficiadas únicamente aquellas donde los candidatos correspondan a la zona geográfica en la que se lleva a cabo el evento; siempre y cuando hayan participado en el evento mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, por terceros o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos. h) Tratándose de gastos relativos a estructuras electorales o partidistas de campaña, se considerarán como campañas beneficiadas aquellas para las que el personal integrante de la estructura de que se trate, haya realizado sus actividades. En el caso de no contar con la identificación de las campañas para las que prestaron sus servicios, se ubicará conforme al municipio o delegación, distrito federal o local, según sea el caso, que corresponda al domicilio de cada persona integrante de la estructura.

<sup>17</sup> En el considerando 16 del acuerdo impugnado se establecen distintas formas de participación como coaliciones parciales, flexibles, candidaturas comunes, alianzas partidarias, entre otras que no serán homogéneas.

## SUP-RAP-97/2018 y ACUMULADO

Circunstancia que, lejos de generar certeza a los sujetos obligados en materia de fiscalización, los coloca en estado de incertidumbre respecto a los gastos que pueden hacer en otro tipo de propaganda no considerada en el acuerdo impugnado.

Esto se robustece porque en la consulta que realizó MC sobre el tema del prorrateo no la limitó a algún gasto de campaña en particular.

Por lo anterior, es **fundado** el agravio.

c. Por otro lado, **no tiene razón** MC en cuanto a que la autoridad responsable omitió pronunciarse sobre los ejemplos de propaganda que pueden ser objeto de prorrateo (utilitarios).

Lo anterior es así, porque la autoridad sí se pronunció sobre su ejemplo, del cual señaló que no era posible atenderlo en los términos formulados, debido a que en él se consideró la participación y beneficio de un mismo gasto para candidatos que son contendientes entre sí.<sup>18</sup>

Además, se advierte que la consulta del partido, esencialmente, era que se emitieran lineamientos sobre el prorrateo de gastos de candidatos postulados por las diversas formas de coalición y partidos políticos<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Véase foja 16 del acuerdo impugnado: "Del análisis a la consulta realizada mediante la cual plantea un modelo de prorrateo, respecto de un evento y ante las características de la misma, se advierte que el partido solicita emitir reglas que den certeza respecto de la aplicación de criterios uniformes ante la diversidad de formas de asociación en las contiendas electorales.

No se omite mencionar, que respecto de la propuesta de prorrateo que se plantea mediante un ejemplo en la consulta, no es posible atenderlo en sus términos, ya que considera la participación y beneficio de un mismo gasto, para candidatos que son contendientes entre sí."

<sup>19</sup> En el escrito se señala "...se solicita al Consejo general del Instituto Nacional Electoral, emita lineamiento que den certeza y legalidad a la rendición de cuentas con motivo de las múltiples formas existentes de participación electoral que hoy en día se pueden realizar, de tal suerte que el resultado de la rendición de cuentas de los gastos realizados a favor de candidatos provenientes de coaliciones parciales, flexibles, locales y federales, permitan una distribución o prorrateo legal, equitativo, justo, proporcional y transparente, a efecto de los actores políticos no limiten su actuar y promoción política por criterios de carácter administrativo, y existan reglas claras que permitan establecer estrategias financieras prudentes, razonables, austeras y económicas; además es importante que la Unidad de Fiscalización tenga certeza para la aplicación de criterios técnicos uniformes y la ciudadanía conozca de manera veraz, íntegra y oportuna, los recursos que se utilizan en campañas electorales."

**Tema 2: Distribución entre candidatos de coalición y de partidos en lo individual**

**2.1 Acuerdo impugnado**

En los criterios de prorrateo aprobados por el INE se estableció que es válido prorratear gastos de campaña entre los candidatos postulados por una coalición y los postulados por sus integrantes en lo individual<sup>20</sup>.

**2.2 Planteamiento**

El PES afirma que no está justificado que en el acuerdo impugnado se establezcan criterios sobre la distribución del gasto entre los candidatos postulados en coalición y por sus integrantes de manera individual, porque eso ya está previsto en el Reglamento de Fiscalización.

**2.3 Decisión**

Tiene razón el PES, porque el Reglamento de Fiscalización regula el tema del prorrateo entre candidatos de una coalición y los postulados por sus partidos integrantes en lo individual, de ahí que no haya justificación para incluir ese tema en los criterios impugnados.

**2.4 Justificación**

**a. Distribución de gastos.** En la Ley de Partidos se prevé que los gastos genéricos de campaña pueden ser prorrateados entre las campañas beneficiadas<sup>21</sup>. Esto quiere decir, que, en principio, se puede distribuir el gasto entre los candidatos que resulten beneficiados.

Se entenderá que un gasto beneficia a un candidato cuando: a. se mencione el nombre del candidato postulado por el partido o coalición;

---

<sup>20</sup> En el acuerdo impugnado se estableció "1.- Los candidatos podrán beneficiarse de un mismo gasto cuando correspondan a la zona geográfica en la que esté situado el anuncio espectacular o propaganda fija ubicada en la vía pública o en la que se lleve a cabo algún evento; siempre y cuando hayan participado con la emisión de mensajes y hayan sido postulados por:

- El Partido organizador (PP)
- La Coalición organizadora (COA)
- Alguno de los partidos integrantes de la coalición."

<sup>21</sup> Véase artículo 83 de la Ley de Partidos.

b. se difunda la imagen del candidato, o c. se promueva el voto a favor de una campaña de manera expresa<sup>22</sup>.

Cabe señalar que, por disposición legal, el desarrollo puntual de las normas de fiscalización, dentro de las que se encuentran las del prorrateo, corresponden al Reglamento de Fiscalización<sup>23</sup>.

En ese sentido, respecto al prorrateo de gastos en candidatos postulados en coaliciones, **en el Reglamento de Fiscalización se establece que los partidos que integren una coalición no deberán beneficiar con un mismo gasto a candidatos postulados de manera individual**<sup>24</sup>.

Como se advierte de lo anterior, el Reglamento de Fiscalización regula el prorrateo de gastos de campaña entre candidatos postulados por una coalición y los postulados por sus partidos integrantes de manera individual, lo cual se sustenta en que en la Ley de Partidos delega el desarrollo de la normativa en materia de fiscalización a dicho Reglamento.

#### **b. Caso concreto**

En el acuerdo impugnado se justificó que la emisión de los criterios sobre prorrateo tenía como fin dotar de certeza y claridad al tema del prorrateo. Esto por la magnitud y complejidad de los procesos electorales federal y local que transcurren, en los que coincidirán coaliciones parciales, flexibles, candidaturas comunes y alianzas partidarias que no son homogéneas<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Véase artículo 83, párrafo 3, de la Ley de Partidos.

<sup>23</sup> Véase artículo 83, párrafo 4, del Reglamento de Fiscalización

<sup>24</sup> Véase artículo 219.1 del Reglamento de Fiscalización: 1. Para el caso de prorrateo de gastos en candidatos postulados por coaliciones parciales o flexibles, aplicará lo siguiente: **a)** Los partidos políticos que integren una coalición no deberán beneficiar con un mismo gasto a candidatos postulados por el partido de manera independiente.

<sup>25</sup> En el considerando 16 del acuerdo impugnado se estableció "Derivado de la magnitud y complejidad que enmarca al Proceso Electoral Federal y Locales concurrentes 2017-2018, se reconoce que en el Proceso Electoral que transcurre coincidirán, temporalmente y en ocasiones en los mismos eventos, diversas figuras de asociación como lo son las coaliciones parciales, flexibles, candidaturas comunes, alianzas partidarias, entre otras que no serán homogéneas, es decir cuyos partidos políticos no serán exactamente los mismos en el ámbito federal y local.

Por lo que es necesario emitir reglas de carácter general para el prorrateo y registro contable de los gastos cuando coincidan en un mismo evento o en anuncios espectaculares, candidatos

Sin embargo, esta Sala Superior advierte, como se expuso, que el tema del prorrateo de gastos de campaña entre candidatos postulados por una coalición y por sus partidos integrantes de manera individual está regulado en el Reglamento de Fiscalización.

Debido a que el tema ya está regulado por el reglamento y la autoridad omite argumentar porqué la normativa reglamentaria carece de certeza o claridad sobre ello, por lo que no es válida la argumentación de la autoridad responsable para emitir criterios al respecto.

Lo anterior, máxime que la regulación del prorrateo en el Reglamento de Fiscalización encuentra sustento en que la Ley Partidos dispone, expresamente, que sea en esa normativa en la que se desarrolle el tema.

Por tanto, el Consejo General debía ajustarse a lo establecido tanto en la Ley de Partidos y, específicamente, en el Reglamento de Fiscalización, respecto a las reglas y criterios sobre el prorrateo de gastos y las prohibiciones establecidas.

Debido a lo anterior, lo procedente es declarar **fundado** el agravio.

### **Tema 3: Inclusión de tema no consultado**

#### **3.1.1 Acuerdo impugnado**

En el acuerdo impugnado se establece que los criterios de prorrateo serán aplicados a todos los candidatos independientes<sup>26</sup>.

#### **3.1.2 Planteamiento**

MC sostiene que el acuerdo es ilegal porque la autoridad se excedió al incluir a las candidaturas independientes en los criterios aprobados, a pesar de que esto no fue materia de la consulta.

---

distintos a los de la coalición o partido político que organiza el evento”, y posteriormente, en el punto de acuerdo primero: “..se emiten criterios generales para dotar de certeza respecto de los criterios aplicables para el prorrateo de gastos”.

<sup>26</sup> En el acuerdo impugnado se estableció: “SEGUNDO. Los presentes criterios generales, son aplicables para los candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular.”

### **3.1.3 Decisión.**

El agravio es **parcialmente fundado**, pues tiene razón el actor porque si bien es cierto que los candidatos independientes pueden ser incluidos en la distribución del gasto, esta situación está contemplada en el Reglamento de Fiscalización, de tal suerte que el acuerdo impugnado no contribuye a dotar de certeza al tema.

### **3.1.4 Justificación**

a. Los candidatos independientes están obligados a presentar informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo<sup>27</sup>.

En ese sentido, los candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales, son sujetos obligados en materia de fiscalización<sup>28</sup>.

En materia de prorrateo, el Reglamento de Fiscalización<sup>29</sup> establece la prohibición de realizar un gasto conjunto, es decir, los candidatos independientes no pueden beneficiarse de un gasto erogado por un partido político, una coalición u otros candidatos independientes.

Incluso, el propio reglamento prevé la posibilidad de que, en los hechos, se transgreda esa norma, y en ese caso, además de actualizarse la infracción correspondiente, el gasto debe distribuirse entre las campañas beneficiadas.

---

<sup>27</sup> Artículo 394, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Instituciones: 1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados: n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo.

<sup>28</sup> El artículo 3 del Reglamento de Fiscalización, párrafo 1 inciso g), establece: “los sujetos obligados del presente Reglamento son: g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.”

<sup>29</sup> Artículo 219 Bis. Gasto conjunto para candidatos independientes. 1. Ningún candidato independiente se podrá beneficiar de un gasto erogado por un partido político, una coalición, u otros candidatos independientes. 2. El incumplimiento al numeral inmediato anterior se sancionará, sin perjuicio del gasto que se deberá contabilizar a las campañas beneficiadas para efecto de topes de gastos, conforme a las reglas establecidas en el artículo 218 del Reglamento.

**b.** En el acuerdo impugnado se prevé que los criterios impugnados se aplicarán a las candidaturas independientes, sin especificar de qué modo.

En esas circunstancias y dado que se trata de un tema regulado en el Reglamento de Fiscalización, el acuerdo no aclara ni dota de certeza a la distribución de gastos.

#### **IV. EFECTOS**

De conformidad con lo expuesto, el efecto de esta sentencia es **revocar** el acuerdo impugnado, con el fin de que se emita otro en la que:

- 1.** Atienda mediante una decisión, la consulta planteada por MC de conformidad con la Ley de Partidos y el Reglamento de Fiscalización.
- 2.** No emita criterios sobre el tema del prorrateo de gastos de campaña entre candidatos postulados por una coalición y por los partidos que la integran, de manera individual y sobre candidaturas independientes, al ser temas regulados en el Reglamento de Fiscalización.
- 3.** Hecho lo anterior, la autoridad deberá informar a este Tribunal sobre el cumplimiento de esta sentencia.

Por lo expuesto y fundado, se:

#### **RESUELVE**

**Primero.** Se acumula el expediente SUP-RAP-98/2018 al SUP-RAP-97/2018.

**Segundo.** Se revoca el acuerdo impugnado en los términos precisados en el apartado de efectos de esta sentencia.

**Tercero.** La autoridad deberá emitir un nuevo acuerdo e informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento a esta sentencia.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

**SUP-RAP-97/2018 y  
ACUMULADO**

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**