



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-213/2024

RECURRENTES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y OTROS¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: JESÚS ALBERTO GODÍNEZ CONTRERAS, CLAUDIA MIRYAM MIRANDA SÁNCHEZ Y CÉSAR AMÉRICO CALVARIO ENRÍQUEZ

COLABORARON: SALVADOR MERCADER ROSAS Y ARACELI MEDINA MARTÍNEZ

Ciudad de México, veintidós de mayo de dos mil veinticuatro².

SENTENCIA que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **revocar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo INE/CG457/2024, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

I. ASPECTOS GENERALES

1. El asunto tiene su origen en diversas consultas realizadas por varios partidos políticos, con relación a los gastos de campaña para candidaturas plurinominales federales, tope de gastos y prorrateo de propaganda de candidaturas locales y federales.
2. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) atendió dichas consultas mediante el acuerdo INE/CG457/2024, y en contra de dicha

¹ En lo subsecuente, recurrentes.

² En adelante, todas las fechas se refieren al año dos mil veinticuatro, salvo mención en contrario.

respuesta, es que los ahora recurrentes interpusieron el presente recurso de apelación.

II. ANTECEDENTES

3. De lo narrado por los recurrentes y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:
4. **1. Consultas.** El once, catorce, veinte y veintiuno de marzo, así como nueve de abril Jesús Ricardo Salazar Leyva, representante suplente del Partido Revolucionario Institucional (PRI) ante el Instituto Electoral del Estado de Sinaloa³; Omar Francisco Gudiño Magaña, tesorero nacional del Partido Acción Nacional (PAN)⁴; Fernando Garibay Palomino, representante suplente del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE)⁵; Hugo Campos Cabrera, contralor general del Comité Directivo Estatal del PRI en Puebla⁶, y Alfonso Javier Bermúdez Ruíz, representante propietario de Morena ante el Instituto Electoral del Estado de Puebla⁷ realizaron diversas consultas a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, relacionadas con gastos de campaña para candidaturas plurinominales federales, tope de gastos y prorrateo de propaganda de candidaturas locales y federales.
5. **2. Respuesta INE/CG/457/2024.** El treinta de abril, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dio respuesta a las citadas consultas.
6. **3. Demanda.** El tres de mayo, los representantes propietarios de los partidos políticos nacionales Acción Nacional y de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como el secretario de finanzas y administración del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional presentaron ante la autoridad responsable una demanda de recurso de apelación.

³ Mediante escrito de número REP-PRI-INE-CL-SINALOA-004/2024.

⁴ Mediante escrito identificado como TESO/050/2024.

⁵ Mediante escrito número PVEM-INE-235/2024.

⁶ Mediante escritos identificados como CDE/CG-005/2024 y CDE/CG-006/2024.

⁷ Mediante escrito sin número.



III. TRÁMITE

7. **1. Turno.** Recibidas en esta Sala Superior las constancias respectivas se acordó integrar el expediente **SUP-RAP-213/2024** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸.
8. **2. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el asunto en que se actúa, lo admitió y cerró instrucción.

IV. COMPETENCIA

9. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto para controvertir la respuesta emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central de esa institución, relacionada con las reglas para el registro de gastos de campaña para candidaturas plurinominales federales, tope de gastos y prorrateo de propaganda de candidaturas locales y federales.
10. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Federal; 166, fracción III, inciso g) y 169, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, apartado 1, inciso b); y 44, apartado 1, inciso a) de la Ley de Medios.

V. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA

11. En su informe circunstanciado el Instituto Nacional Electoral plantea que el recurso de apelación es improcedente respecto de Hugo Eduardo Gutiérrez Arroyo, quien se ostenta como secretario de finanzas y administración del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, al no haberse presentado a través de su representante

⁸ En adelante, Ley de Medios.

SUP-RAP-213/2024

legítimo, contrario a lo establecido en el artículo 45, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios.

12. No obstante, esta Sala Superior considera que **la causa de improcedencia es infundada**, de conformidad con lo siguiente:
13. En el artículo 13, párrafo 1, inciso b), fracción II de la Ley de Medios se establece que la presentación de los medios de impugnación corresponde, entre otros, a los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda; en cuyo caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo con los estatutos del partido.
14. Por su parte, en el artículo 45, numeral 1, inciso a) del citado ordenamiento se establece que los partidos políticos con registro podrán interponer el recurso de apelación, **a través de sus representantes legítimos**.
15. Ahora bien, en el artículo 86, fracción VI de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional se establece que el Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por una Secretaría de Finanzas y Administración.
16. De esa forma, en el artículo 96 del citado ordenamiento partidista, se establece que la Secretaría de Finanzas y Administración tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:
 - (i) Administrar, controlar y resguardar los recursos locales y federales, así como el patrimonio del Partido;
 - (ii) **Promover la representación jurídica del Partido** para los actos relativos al **ámbito de su competencia**;
 - (iii) Elaborar la información financiera y contable y ser responsable de su presentación ante las autoridades competentes, y
 - (iv) Presentar los informes de ingresos y egresos trimestrales, anuales, de precampaña y de campaña, de acuerdo con lo



establecido en la legislación electoral federal y los Estatutos del Partido.

17. De tales preceptos, es dable advertir que la persona titular de la secretaría de finanzas del Partido Revolucionario Institucional tiene facultades relacionadas con administración de los recursos locales y federales (financieros, humanos y materiales) del instituto político, es responsable de la información financiera y contable que se presente ante las autoridades competentes, y puede representar al partido como miembro del Comité Ejecutivo Nacional en el ámbito de su competencia.
18. Por tanto, la persona titular de la Secretaría de Finanzas y Administración del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional se encuentra facultada para promover el presente medio de impugnación, porque la materia de la controversia versa en torno a cuestiones relacionadas con la administración de los recursos partidarios y la forma en qué debe reportarse ante la autoridad responsable la información financiera y contable, correspondiente al régimen de prorrateo establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE.
19. Similar determinación se adoptó en los diversos SUP-RAP-161/2017 y SUP-RAP-101/2019.
20. Asimismo, es importante destacar que, si bien Hugo Eduardo Gutiérrez Arroyo no acompaña en su demanda el nombramiento como secretario de finanzas del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, esta Sala Superior ha podido corroborar que se encuentra con esa calidad en los registros que la propia autoridad responsable hace públicos en su página oficial⁹, lo cual se invoca como hecho notorio en términos de lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Medios¹⁰.

⁹ Consultable en: <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/organos-direccion/>

¹⁰ Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio jurisprudencial XX.2º. J/24, sostenido por el segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, de rubro y contenido: HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL

VI. PROCEDIBILIDAD

21. El recurso de apelación reúne los requisitos de procedibilidad, previstos en los artículos 7, numeral 1; 8; 9, párrafo 1; 12; 13; 18, párrafo 2; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, apartado 1, inciso a) de la Ley de Medios, tal y como se explica a continuación:
22. **1. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se hizo constar la denominación de los institutos políticos recurrentes y la firma autógrafa de sus representantes; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios y los preceptos presuntamente violados.
23. **2. Oportunidad.** La demanda de recurso de apelación se presentó oportunamente, ya que el acuerdo impugnado fue emitido por el Consejo General del INE el martes treinta de abril, y la demanda de recurso de apelación se presentó el viernes tres de mayo siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto en la Ley.
24. **3. Legitimación y personería.** Se satisfacen ambos requisitos, puesto que el recurso de apelación lo interponen partidos políticos nacionales; PAN y PRD, por conducto de sus representantes propietarios ante el Consejo General del INE, personería que tienen debidamente acreditada ante la autoridad responsable, y el PRI, por conducto de la persona titular

ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Los datos que aparecen en las páginas electrónicas oficiales que los órganos de gobierno utilizan para poner a disposición del público, entre otros servicios, la descripción de sus plazas, el directorio de sus empleados o el estado que guardan sus expedientes, constituyen un hecho notorio que puede invocarse por los tribunales, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de diseminación y obtención de datos denominada "internet", del cual puede obtenerse, por ejemplo, el nombre de un servidor público, el organigrama de una institución, así como el sentido de sus resoluciones; de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, enero de 2009, página 2470.



de su Secretaría de Finanzas y Administración del Comité Ejecutivo Nacional, en términos a lo razonado en el apartado precedente.

25. **4. Interés jurídico.** Los apelantes cuentan con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, toda vez que controvierten una determinación por la que se da respuesta a diversas consultas en materia de fiscalización, respuesta en la que se establecen diversos criterios que surten consecuencias para la generalidad de los partidos políticos¹¹.
26. **5. Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto impugnado y que se deba agotar antes de acudir a esta instancia.

VII. ESTUDIO DE FONDO

1. Contexto y materia de la controversia

27. Como se describió en el apartado de antecedentes de la presente ejecutoria, durante los meses de marzo y abril, una serie de partidos políticos consultaron a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral diversos aspectos relacionados con el reporte de gastos de campaña para candidaturas plurinominales federales, tope de gastos y prorrateo de propaganda de candidaturas locales y federales.
28. En efecto, las consultas realizadas a la autoridad fiscalizadora comprendieron, a saber, a las siguientes temáticas:
- Régimen reglamentario aplicable para el seguimiento de las actividades de los candidatos de representación proporcional, y reporte de gastos de campaña;
 - Reglas de prorrateo de gastos de campaña de las candidaturas de representación proporcional;

¹¹ Similar criterio se adoptó en el diverso SUP-RAP-142/2022.

SUP-RAP-213/2024

- Esquemas de topes de gastos de campaña para candidaturas federales de representación proporcional;
- La posibilidad de permitir el prorrateo entre partidos coaligados tanto en el ámbito federal y local, y candidaturas que postulen estos institutos políticos en lo individual.

29. En atención a dichos planteamientos el Consejo General del Instituto Nacional Electoral expuesto el marco normativo y conceptual correspondiente, dio respuesta a las interrogantes que le fueron planteadas y, derivado de ese contenido, emitió los siguientes criterios:

- 1. Que las candidaturas postuladas por un partido político por el principio de RP pueden realizar, al igual que los candidatos postulados por el principio de mayoría relativa, actos de campaña lo cual, conlleva al ejercicio pleno de los derechos de votar y ser votado, de libre participación política y libre expresión.*
- 2. Que para el caso en que se haya informado que una candidatura de RP no realizaría actos de campaña y dicha candidatura los lleve a cabo, deberán solicitar a la DEPPP para el caso de candidaturas del orden federal o a la UTF en el ámbito local la modificación del estatus de la candidatura con la finalidad de que pueda registrar sus operaciones contables.*
- 3. Que los actos de campaña realizados por los candidatos postulados por el principio de RP están sujetos a las reglas previstas para la rendición de cuentas de los gastos ejercidos por los partidos políticos durante el desarrollo de las campañas políticas.*
- 4. Que los candidatos postulados por RP son responsables de reportar al partido los gastos de campaña ejercidos, los recursos recibidos y destinados a su campaña, así como entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos, en cumplimiento del numeral 6 del artículo 223 del RF, por lo que deberán contar con un ID de contabilidad en el SIF.*
- 5. Que los gastos realizados por los candidatos de RP deberán identificar la campaña beneficiada de los candidatos de mayoría*



relativa, prorrateándose entre las campañas de la circunscripción correspondiente que hayan sido beneficiadas, realizar el reporte correspondiente en el SIF, así como presentar el informe de campaña respectivo, de conformidad con el artículo 243, numerales 3 y 4, del RF.

6. Que los gastos de campaña de candidaturas de RP postuladas por el PRI son susceptibles de prorrateo con las candidaturas que postula la coalición integrada por el PRI en el estado de Sinaloa, de acuerdo a los porcentajes fijados en el artículo 218 del RF.
7. Que es posible prorratear gastos de campaña de una candidatura de Diputación Federal con candidaturas de coalición local en el estado de Sinaloa donde participe el PRI, de conformidad con el inciso k) del artículo 83 de la LGPP.
8. Que las candidaturas registradas por el principio de RP que realicen actos de campaña deben ceñirse al tope de gastos de campaña que se fija para las candidaturas de mayoría relativa. Lo anterior en el entendido de que se trata de **un solo tope de gastos de campaña** que comprenderá tanto los gastos efectuados por las candidaturas de mayoría relativa como los de representación proporcional. Es decir, al gasto de mayoría de cierto distrito electoral, según corresponda, se debe agregar el prorrateo de los gastos efectuados por las candidaturas de representación proporcional, únicamente por lo que hace al ámbito geográfico en donde se materialice la propaganda.
9. Que, en el ámbito federal, las candidaturas para la elección de Senadurías y Diputaciones Federales registrados por el principio de RP que realicen actos de campaña deberán ceñirse a los topes de gastos de campaña fijados por el Consejo General del INE, mediante acuerdo INE/CG554/2023.
10. Que, en el ámbito local, las candidaturas por el principio de RP que realicen actos de campaña se deberán sujetar a lo dispuesto en el acuerdo que para tal efecto emita el Organismo Público Local, en el estado de Sinaloa lo será el acuerdo IEES/CG004/24, por el cual se determinan los topes de gastos

de campaña para las elecciones a diputaciones e integrantes de ayuntamientos para el Proceso Electoral Local 2023-2024 en dicha entidad.

- 11.** *Que la normatividad electoral establece las reglas de prorrateo para el gasto de campaña sin hacer distinciones entre las candidaturas de MR y RP, se contemplan en los artículos 29, 30, 31, 32, 218 y 219 del RF, precisando, lo concerniente al prorrateo para gastos genéricos de campaña en el ámbito federal y local respecto de coaliciones totales, parciales, flexibles y candidaturas comunes.*
- 12.** *Que, para determinar los porcentajes de prorrateo, ámbitos y tipos de campaña, se deberá observar lo establecido en los artículos 83 de la LGPP, 31, 32 numeral 2 inciso g) y 218 del RF.*
- 13.** *El prorrateo de las campañas a senadores de la República debe hacerse en la circunscripción electoral del distrito donde se coloque la propaganda, atendiendo al límite de gastos de campaña según la entidad federativa de que se trate, en términos de lo dispuesto en los artículos 31 numeral 1 inciso a) y 32 numeral 2 inciso g) del RF.*
- 14.** *Que el artículo 219 del RF prohíbe de manera expresa a los candidatos no coaligados beneficiarse de gastos realizados por las coaliciones parciales o flexibles, excluyendo a las coaliciones totales.*
- 15.** *Un mismo gasto puede beneficiar a candidaturas postuladas por una coalición federal y a candidaturas postuladas por una coalición local, en términos del inciso a) del numeral 1 bis del artículo 219 del RF.*
- 16.** *Que la prohibición contenida en el inciso a) del numeral 1 del artículo 219 del RF, referente a la imposibilidad de compartir un mismo gasto entre candidaturas postuladas por una coalición y candidaturas postuladas por alguno de los partidos que integran la coalición no hace distinciones respecto al tipo de candidatura que se postule, si no que se refiere a cualquier tipo de cargo.*



17. *Los gastos compartidos y permitidos por la normatividad electoral deberán adherirse a los cargos y porcentajes establecidos en el artículo 83 de la LGPP y 218 del RF.*
18. *De conformidad con el inciso a bis) del numeral 1 del artículo 219 del RF, establece que un mismo gasto no puede beneficiar a candidaturas que contienden por el mismo cargo, postulada por distintos sujetos obligados, por ende, no existe un régimen de prorrateo en dicho caso, de conformidad con el criterio sustentado en el SUP-RAP-130/2021.*
19. *El artículo 58 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del estado de Puebla, establece que los partidos políticos tienen derecho a postular candidaturas comunes, sin que medie coalición alguna.*
20. *Que una misma persona no puede ser postulada por una coalición y por partidos políticos, por lo que no resulta viable prorratear dichos gastos.*

No obstante, en caso de que la candidatura haya sido aprobada el reporte de gastos derivados de un evento en donde dos partidos nacionales coaligados y tres partidos que postulan de manera común a la misma persona deben reportar por cuenta propia los gastos de campaña que deriven de la celebración del evento.
21. *Que se deberán aplicar los criterios para la identificación del beneficio, el tratamiento de la propaganda institucional o genérica, así como los porcentajes de distribución a aplicarse de conformidad con las candidaturas que se encuentren involucradas para la determinación de los porcentajes de prorrateo a llegar a utilizarse, establecidos en el artículo 32, 32 bis y 218 del RF, debiéndose registrar todo beneficio, ingreso y egreso derivado de la etapa de campaña en términos de los artículos 33 y 220 del RF.*
22. *Que las cuentas bancarias para la administración de recursos para gastos de campaña deberán ser utilizadas de manera exclusiva para la recepción de ingresos y generación de pagos*

de la campaña, sin incluir otro tipo de gastos, lo anterior de conformidad con el artículo 218 numeral 2 del RF.

30. Inconformes, con las prohibiciones descritas en materia de prorrateo entre candidaturas coaligadas y candidaturas postuladas en lo individual por los partidos políticos que integran la coalición los recurrentes promovieron el presente medio de impugnación.

2. Pretensión, causa de pedir y metodología

31. La pretensión de los partidos recurrentes es que se revoque el acuerdo impugnado a efecto de que esta Sala Superior ordene al Consejo General que los criterios aprobados se ciñan a las recientes reformas en materia de fiscalización.
32. Su causa de pedir la sustentan en la supuesta indebida fundamentación y motivación de la determinación combatida, pues a su parecer la autoridad responsable no atendió a las disposiciones vigentes en materia de prorrateo entre partidos coaligados y candidaturas no coaligadas.

3. Estudio de los agravios

33. Los institutos políticos apelantes alegan que los criterios expuestos en los numerales catorce y dieciséis, aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral carecen de una debida fundamentación y motivación, y vulneran los principios de certeza y seguridad jurídica respecto de las prohibiciones en materia de prorrateo no son acordes con las disposiciones del Reglamento de Fiscalización.
34. En efecto, señalan que, de manera incongruente, en dichos criterios se dejó de atender a las autorizaciones en materia de prorrateo que fueron adicionadas por el Consejo General al Reglamento de Fiscalización, mediante el acuerdo INE/CG522/2023¹² de veinticinco de agosto de dos mil veintitrés.

¹² Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones al Reglamento de Fiscalización aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014 y modificado mediante los acuerdos INE/CG350/2014,



35. Para una mayor precisión, los apelantes presentan un cuadro en donde aducen lo siguiente:

Criterio impugnado	Norma vigente
<p>14. Que el artículo 219 del RF prohíbe de manera expresa a los candidatos no coaligados beneficiarse de gastos realizados por las coaliciones parciales o flexibles, excluyendo a las coaliciones totales.</p>	<p>Artículo 219 ... 1 bis ... b) Un mismo gasto podrá beneficiar a candidaturas postuladas por coaliciones federales y a candidaturas locales postuladas por alguno de los partidos políticos nacionales integrantes de la coalición. c) Un mismo gasto podrá beneficiar a candidaturas postuladas por coaliciones locales y a candidaturas federales postuladas por alguno de los partidos políticos nacionales, integrantes de la coalición. ...</p>
<p>16. Que la prohibición contenida en el inciso a) del numeral 1 del artículo 219 del RF, referente a la imposibilidad de compartir un mismo gasto entre candidaturas postuladas por una coalición y candidaturas postuladas por alguno de los partidos que integran la coalición no hace distinción respecto al tipo de candidatura que se postule, si no que se refiere a cualquier tipo de cargo.</p>	<p>Es una interpretación jurídica de la autoridad responsable. El Reglamento de Fiscalización vigente no señala que se trate de cualquier tipo de cargo. Sin embargo, el artículo 219, numeral 1, inciso a bis), sí señala lo siguiente: a bis) Un mismo gasto no podrá beneficiar a candidaturas que contienden por el mismo cargo, de distintos sujetos obligados.</p>

36. En ese sentido, señalan que las prohibiciones en materia de prorrato no deben interpretarse en sentido general, sino de manera estricta, pues conforme a los criterios aprobados por la autoridad responsable no sería posible que un gasto de campaña de una candidatura postulada por una coalición local sea prorrato con una candidatura federal, postulada por uno de los partidos políticos nacionales, integrantes de la coalición.
37. Es decir, sostienen que para la autoridad responsable en ninguna circunstancia es posible que un gasto beneficie a candidaturas no coaligadas y candidaturas postuladas por una coalición. Lo cual, vulnera la reciente modificación al artículo 219 del Reglamento de Fiscalización.

38. En suma, sostiene que la prohibición en materia de prorrato debe atender a un parámetro de competencia electoral, a efecto de que se prohíba que un mismo gasto beneficie a partidos que compiten entre sí, y no *lato sensu*, prohibiendo cualquier combinación de coaliciones o partidos en lo individual.

A. Decisión

39. Esta Sala Superior considera que son **sustancialmente fundadas** dichas alegaciones, tal y como se expone a continuación.

B. Marco normativo

40. En el artículo 16 de la Constitución general se indica que los tribunales deben vigilar que toda resolución emitida por una autoridad competente esté debidamente fundada y motivada. Esto implica precisar las normas aplicables al caso concreto, e invocar las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que se consideraran en su emisión, para que exista claridad de las razones aducidas y congruencia en la decisión.
41. Acorde al artículo 17 del propio ordenamiento constitucional, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales expeditos para impartirla con resoluciones prontas, completas e imparciales.
42. Conforme a lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución en cita, todo acto de autoridad, que incida en la esfera de derechos de las personas gobernadas, así como las decisiones judiciales, deben fundarse y motivarse.
43. Así, la fundamentación y motivación de las sentencias se da en su unidad y no por cada una de sus partes, al tratarse de un acto jurídico completo, por lo que no es necesario que cada consideración esté fundada y motivada, conforme a la razón esencial de la jurisprudencia 5/2002 de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y



FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)”.

44. Es importante considerar que el incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar: 1) por falta de fundamentación y motivación y, 2) derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.
45. La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.
46. En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.
47. Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso¹³.
48. En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

¹³ Sirve de sustento la tesis de Jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. Consultable a foja ciento cuarenta y tres del Semanario Judicial de la Federación, Tomos 97-102, Tercera Parte, Séptima Época.

49. Aunado a ello, los efectos en uno y otro caso son igualmente diversos, toda vez que, en el primer supuesto en caso de acreditarse se deberá subsanar la irregularidad expresando la fundamentación y motivación, en tanto que, en el segundo, la autoridad debe expresar correctamente, fundamentos y motivos diferentes a los que formuló en el acto o resolución impugnada.

C. Caso concreto

50. Con relación a las prohibiciones en materia de prorrateo en coaliciones parciales, flexibles y candidaturas comunes en el ámbito federal y local, así como entre candidaturas no coaligadas, el Consejo General señaló que se debía tomar en consideración lo establecido en el artículo 219 del Reglamento de Fiscalización, referente a las prohibiciones y permisiones para el prorrateo de gastos entre las candidaturas postuladas en un mismo ámbito o cargo, por un partido político o coalición, del ámbito Federal y Local, aplicable a coaliciones parciales y/o flexibles.
51. En el referido precepto reglamentario se establece lo siguiente:

“Artículo 219.

Prohibiciones para candidaturas no coaligadas

1. Para el caso de prorrateo de gastos en candidaturas postuladas por coaliciones parciales o flexibles, aplicará lo siguiente:

a) Un mismo gasto no podrá beneficiar, en el mismo ámbito, a candidaturas postuladas por una coalición y a candidaturas postuladas por alguno de los partidos que lo integran.

a bis) Un mismo gasto no podrá beneficiar a candidaturas que contienden por el mismo cargo, de distintos sujetos obligados.

b) En todos los casos, el beneficio del gasto entre los candidatos integrantes de una coalición se distribuirá de acuerdo con las reglas de prorrateo que señala el presente reglamento, independientemente del origen partidario que se haya asignado en el respectivo convenio de coalición.

c) El número máximo de candidatos en los que se podrá distribuir el gasto sujeto a prorrateo, no deberá ser mayor al número de candidatos registrados por la



coalición o por el partido, en el ámbito geográfico que corresponda.

d) En el caso en el que las disposiciones anteriores no se cumplan, los partidos involucrados serán sancionados de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General.

(...)"

(Énfasis añadido)

52. Asimismo, refirió que esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-130/2021, de veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, concluyó que la normatividad electoral sí prohíbe el prorrateo entre candidaturas de coaliciones y las postuladas de manera individual por los partidos integrantes (sean del mismo ente político o bien se trate de una candidatura común).
53. En esas circunstancias, y a efecto de atender los cuestionamientos de los consultantes, la autoridad responsable consideró que se debía tener en cuenta las prohibiciones expresas para compartir gastos, establecidas en el numeral 1 del artículo 219 del Reglamento de Fiscalización. Específicamente que:
 - Un mismo gasto **no podrá beneficiar, en el mismo ámbito**, a candidaturas postuladas por una coalición y a candidaturas postuladas por alguno de los partidos que lo integran, y
 - Un mismo gasto **no podrá beneficiar a candidaturas que contienden por el mismo cargo**, de distintos sujetos obligados.
54. Conforme a ello sostuvo que, el artículo 219 del RF prohíbe de manera expresa a los candidatos no coaligados beneficiarse de gastos realizados por las coaliciones parciales o flexibles.
55. Lo anterior, pues el prorrateo de gastos entre los candidatos postulados por una coalición total y los registrados de manera individual por los partidos integrantes o mediante candidaturas comunes obstaculiza la fiscalización, al incumplir el principio de contabilidad de no mezclar

cuentas o gastos de dos entes distintos y hacer imposible la identificación de los recursos para efectos de los topes de gastos de campaña.

56. Con base en ello, y a lo que en el caso interesa, en el apartado III del acuerdo controvertido, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó como criterios catorce y dieciséis, los siguientes:

*14. Que el artículo 219 del RF prohíbe de manera expresa a los **candidatos no coaligados beneficiarse de gastos realizados por las coaliciones** parciales o flexibles, excluyendo a las coaliciones totales.*

*16. Que la prohibición contenida en el inciso a) del numeral 1 del artículo 219 del RF, referente a la **imposibilidad de compartir un mismo gasto entre candidaturas postuladas por una coalición y candidaturas postuladas por alguno de los partidos que integran la coalición** no hace distinciones respecto al tipo de candidatura que se postule, si no que se refiere a cualquier tipo de cargo.*

(Énfasis añadido)

57. En caso de desacato, añadió la autoridad responsable, se establecerá el método de verificación de un posible beneficio por la participación de dos o más candidaturas, estando obligados los partidos políticos a registrarlo en su contabilidad dentro del Sistema Integral de Fiscalización y ceñirse a las reglas generales contenidas en el artículo 33 del Reglamento de Fiscalización.

D. Consideraciones que sustentan la decisión

58. La fiscalización de los recursos de los partidos políticos, coaliciones y demás sujetos obligados tiene como fin verificar tanto la licitud en el origen, manejo y destino de los recursos utilizados en las campañas electorales, como que se cuantifiquen las erogaciones a los topes de gastos de los candidatos a cargos de elección popular.
59. De existir gastos que favorezcan a más de un candidato, los recursos deben repartirse entre aquellos que se benefician.



60. En ese sentido, en el artículo 83 de la Ley General de Partidos Políticos se establecen tanto los tipos de gastos que serán prorrateados entre las campañas y los candidatos beneficiados, como los criterios generales aplicables cuando se contemplen en el gasto campañas federales o ambas, es decir, federales y locales.
61. Asimismo, en el último párrafo del citado numeral, el legislador ordinario, de manera expresa, remitió al Reglamento de Fiscalización el desarrollo de las reglas para el registro contable y la comprobación de los gastos.
62. De esa forma, en el Reglamento de Fiscalización se establecen disposiciones relativas a:
 - La definición de gastos genéricos, conjuntos y personalizables susceptibles de ser prorrateados en procesos electorales.
 - Prorrateo por ámbito y tipo de campaña.
 - Identificación del beneficio.
 - Tratamiento de la propaganda institucional o genérica.
 - Procedimiento para el prorrateo del gasto conjunto o genérico.
 - Prohibiciones para candidatos no coaligados.
 - Aplicación del número máximo de candidatos entre el cual se puede distribuir el gasto a prorratear, respecto de los de postulados por coaliciones parciales o flexibles.
63. De manera expresa, el artículo 219, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece como prohibición que un mismo gasto no podrá beneficiar, en un mismo ámbito, a candidaturas postuladas por una coalición y a candidaturas postuladas por alguno de los partidos que la integran; y que un mismo gasto no podrá beneficiar a candidaturas que contienden por el mismo cargo, de distintos sujetos obligados.
64. En concordancia con ello, en el artículo 219, numeral 1 bis del mismo ordenamiento se establece que el partido político sí podrá compartir gastos, considerando lo siguiente:

- a) *Un mismo gasto podrá beneficiar a candidaturas postuladas por una coalición federal y a candidaturas postuladas por una coalición local.*
- b) *Un mismo gasto podrá beneficiar a candidaturas postuladas por coaliciones federales y a candidaturas locales postuladas por alguno de los partidos políticos nacionales integrantes de la coalición.*
- c) *Un mismo gasto podrá beneficiar a candidaturas postuladas por coaliciones locales y a candidaturas federales postuladas por alguno de los partidos políticos nacionales, integrantes de la coalición.*
- d) *Un mismo gasto podrá beneficiar a candidaturas postuladas por el mismo partido político nacional en el ámbito local y federal.*

65. Es así que, si bien en el numeral 1, inciso a) del citado artículo 219 se prohíbe que, **en un mismo ámbito**, un gasto beneficie tanto a candidaturas postuladas por una coalición y a candidaturas postuladas por alguno de los partidos que la integran; en el numeral 1 bis siguiente, se autoriza que, **ante distintos ámbitos de elección**, un mismo gasto beneficie tanto a candidaturas postuladas por coaliciones como a candidaturas postuladas por partidos políticos integrantes de la coalición.
66. Con base en ello, esta Sala Superior considera que le asiste la razón a los partidos políticos recurrentes cuando afirman que la autoridad electoral responsable aprobó los criterios relativos a las prohibiciones en materia de prorrateo entre coaliciones y candidaturas no coaligadas de forma discordante con lo establecido en el Reglamento de Fiscalización hoy vigente.
67. Lo anterior cobra relevancia al planteamiento de los partidos recurrentes en cuanto que, en el caso, establecer de manera categórica –como se señala en el acto reclamado– que no es posible que las candidaturas no coaligadas puedan beneficiarse de los gastos realizados por las coaliciones (parciales o flexibles), dista mucho de la redacción exacta que establece el propio Reglamento de Fiscalización que acota, con la frase: “en un mismo ámbito”, la posibilidad de que sí es posible siempre y cuando no pertenezcan al mismo.
68. En efecto, aun y cuando del marco normativo el Consejo General del INE obtuvo que **un mismo gasto no podrá beneficiar, en el mismo ámbito**,



a candidaturas postuladas por una coalición y a candidaturas postuladas por alguno de los partidos que lo integran, ya en el establecimiento del criterio de forma amplia apuntó que el Reglamento prohíbe que las candidaturas no coaligadas se beneficien de gastos realizados por coaliciones.

69. Esto es, sin justificación alguna, la autoridad responsable omitió precisar que dicha prohibición ocurre *siempre y cuando* se esté en el supuesto de que se trate de un mismo ámbito. Ello, en el entendido de que, conforme a lo establecido en el artículo 30, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, son ámbitos de elección para los procesos electorales, el federal y el local.
70. De ahí que se considere que, en todo caso, el criterio es discrepante con el contenido de la norma jurídica que sirvió de fundamento en la emisión del acuerdo controvertido, toda vez que en los criterios catorce y dieciséis que ahora se combaten, la autoridad debió delimitar claramente que dicha prohibición se actualiza siempre que se refiera a candidaturas en que participan en el mismo ámbito de elección.
71. De no ser así, y tal y como afirman los partidos políticos apelantes, dichos criterios en materia de prorrateo resultan contrarios a los supuestos de autorización previstos en los incisos b) y c) del numeral 1 bis, del artículo 219 del Reglamento de Fiscalización vigente, pues en ellos se autoriza precisamente que:
 - Un mismo gasto podrá beneficiar a candidaturas postuladas por coaliciones federales y a candidaturas locales postuladas por alguno de los partidos políticos nacionales integrantes de la coalición, y que
 - Un mismo gasto podrá beneficiar a candidaturas postuladas por coaliciones locales y a candidaturas federales postuladas por alguno de los partidos políticos nacionales, integrantes de la coalición.

72. Motivo por el cual, este órgano jurisdiccional estima que, para la adecuada intelección de los criterios controvertidos, el Consejo General del INE debe establecer de forma precisa que la prohibición ahí descrita se refiere a aquellos casos en donde se esté en presencia de un mismo ámbito de elección, a efecto de impedir se realicen interpretaciones diversas que lleven a limitar indebidamente la forma en que los partidos políticos pueden prorratear gastos de campaña durante los procesos electorales concurrentes.
73. En consecuencia, esta Sala Superior considera que los criterios impugnados (catorce y dieciséis) deberán modificarse en el sentido de señalar expresamente que el Reglamento de Fiscalización prohíbe que, **en el mismo ámbito**, las candidaturas no coaligadas se beneficien de gastos realizados por una coalición, a fin de que sea acorde con lo establecido en el artículo 219, numeral 1, inciso a), del citado ordenamiento.
74. Lo anterior, pues en los términos en que están redactados dichos criterios, permite una lectura que resulta contraria a los principios de certeza y seguridad jurídica, por su generalidad y ambigüedad.
75. Todo ello, sin perder de vista que también deberá estarse a la prohibición contenida en el inciso a bis) del artículo 219 del ordenamiento en cita, consistente en que un mismo gasto no podrá beneficiar a candidaturas que contienden por el mismo cargo, de distintos sujetos obligados.
76. Por último, **no le asiste la razón** a los partidos políticos recurrentes cuando aducen que, en el criterio dieciséis¹⁴ la autoridad responsable indebidamente interpretó que la prohibición establecida en el artículo 219, numeral 1, inciso a)¹⁵ se refiere a cualquier tipo de cargo.

¹⁴ **16.** Que la prohibición contenida en el inciso a) del numeral 1 del artículo 219 del RF, referente a la imposibilidad de compartir un mismo gasto entre candidaturas postuladas por una coalición y candidaturas postuladas por alguno de los partidos que integran la coalición no hace distinciones respecto al tipo de candidatura que se postule, **si no que se refiere a cualquier tipo de cargo.**

¹⁵ **Artículo 219.**

Prohibiciones para candidaturas no coaligadas



77. Lo anterior, porque como se ha descrito, dicha disposición prohíbe que los partidos políticos que integran una coalición, en un mismo ámbito, beneficien con el mismo gasto a las candidaturas que no forme parte de ella, sin que se precise que dicha prohibición se relaciona con algún tipo de candidatura; por ende, con base en el principio general de derecho “donde la ley no distingue no se debe distinguir”, es dable concluir que fue correcta la interpretación dada por el Consejo General del INE a la última parte de dicho criterio, en el sentido de que la norma se refiere a cualquier tipo de cargo.

VIII. EFECTOS

78. Con base en las consideraciones que sustenta la presente ejecutoria, lo procedente conforme a Derecho es **revocar, en lo que fue materia de impugnación**, el acuerdo INE/CG457/2024, a fin de que se modifiquen los criterios catorce y dieciséis, conforme con el estudio realizado en el apartado respectivo.
79. En consecuencia, **se ordena** al Consejo General que, **a la brevedad**, realice los ajustes pertinentes en el acuerdo controvertido, con el objeto de cumplir con esta sentencia.
80. Por lo expuesto y fundado, se

IX. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de impugnación, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente

1. Para el caso de prorrateo de gastos en candidaturas postuladas por coaliciones parciales o flexibles, aplicará lo siguiente:

- a) Un mismo gasto no podrá beneficiar, en el mismo ámbito, a candidaturas postuladas por una coalición y a candidaturas postuladas por alguno de los partidos que lo integran.
- a bis) Un mismo gasto no podrá beneficiar a candidaturas que contienen por el mismo cargo, de distintos sujetos obligados.

SUP-RAP-213/2024

concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral