

## **INE/CG282/2018**

**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 2017-2018**

### **ANTECEDENTES**

- I. El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (Diario Oficial) el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia político-electoral, entre otras, el artículo 41. Respecto de dicho Decreto, se destaca la creación del Instituto Nacional Electoral (INE). Dicho artículo, en su fracción II, establece que la ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
- II. El 23 de mayo de 2014 se publicaron en el Diario Oficial, los Decretos por los que se expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y la Ley General de Partidos Políticos (LGPP).
- III. En sesión extraordinaria de 19 de noviembre de 2014, 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 4 de julio de 2011 por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, mediante el Acuerdo CG201/2011.

- IV.** En sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 16 de diciembre de 2015, se aprobó el Acuerdo INE/CG1047/2016 mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, aprobado el diecinueve de noviembre de dos mil catorce en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el acuerdo INE/CG263/2014, modificado a su vez mediante el Acuerdo INE/CG350/2014.
- V.** En sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 8 de septiembre de 2017, se aprobó el Acuerdo INE/CG409/2017 mediante el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, aprobado mediante el acuerdo INE/CG263/2014, modificado a través de los Acuerdos INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015, INE/CG320/2016, INE/CG875/2016 e INE/CG68/2017.
- VI.** En sesión extraordinaria el Consejo General del INE celebrada el 8 de septiembre de dos mil diecisiete, se aprobó el Acuerdo INE/CG408/2017 por el que se establece la integración de las Comisiones Permanentes, Temporales y otros Órganos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como la creación de las Comisiones Temporales de Debates y para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación en la participación política en el marco del Proceso Electoral 2017-2018. En dicho acuerdo se determinó que la Comisión de Fiscalización estará integrada por las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, así como por los Consejeros Electorales Marco Antonio Baños Martínez y Benito Nacif Hernández, y Ciro Murayama Rendón, quien la presidiera.
- VII.** Que con fecha 15 de marzo de 2018, el C. Agustín Torres Delgado, Tesorero Nacional de Movimiento Ciudadano, realizó la consulta y propuesta relativa al prorrateo de las campañas federales que coinciden con intercampañas locales, correspondientes al Proceso Electoral 2017-2018.
- VIII.** El 14 de marzo de 2018, en sesión extraordinaria se emitió el Acuerdo INE/CG143/2018, mediante el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el ajuste a los plazos para la fiscalización de campaña a los

cargos federales y locales correspondientes al Proceso Electoral Concurrente 2017-2018.

## **C O N S I D E R A N D O**

1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II, primero y penúltimo párrafo de la CPEUM, la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
2. Que en el artículo 6, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que el Instituto Nacional Electoral dispondrá lo necesario para el cumplimiento de las leyes generales.
3. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.
4. Que el artículo 191, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Consejo General del Instituto tiene la facultad de emitir los Lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de partidos políticos.
5. Que de conformidad con el artículo 192, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización.

6. Que el numeral 2 del artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que, para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con la Unidad Técnica de Fiscalización.
7. Que de conformidad con el artículo 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización, es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.
8. Que el artículo 199, numeral 1, inciso b), del mismo ordenamiento, señala que la Unidad Técnica de Fiscalización tendrá la facultad de elaborar y someter a consideración de la Comisión de Fiscalización, los proyectos de reglamento en materia de fiscalización y contabilidad, y los acuerdos que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.
9. Que el artículo 209, numeral 3, dispone que se entenderá por artículos promocionales utilitarios aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato que lo distribuye.
10. Que el artículo 242, numeral 2, de la LGIPE, define que, se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
11. Que el numeral 3, del artículo citado en el considerando anterior, precisa que, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

12. Que el artículo 83, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos, establece que el Reglamento de Fiscalización desarrollará las normas y establecerá las reglas para el registro contable y comprobación de los gastos establecidos en dicho ordenamiento.
13. Que el artículo 29 del Reglamento de Fiscalización, establece la definición de gastos genéricos, conjuntos y personalizados prorrateables en procesos electorales.
14. Que el artículo 32, numeral 2, inciso g), del Reglamento de Fiscalización, dispone que tratándose de los 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.
15. Que el artículo 218, numeral 2, inciso a) Reglamento de Fiscalización, establece que el gasto será prorrateado entre las campañas beneficiadas, atendiendo a los criterios dispuestos en el artículo 32 del mismo ordenamiento, así como a la tabla de distribución siguiente:

<b>Tabla de prorrateo conforme al artículo 83 de la Ley de Partidos</b>				
<b>Inciso</b>	<b>Presidente</b>	<b>Candidato a Senador</b>	<b>Candidato a Diputado Federal</b>	<b>Candidato Local</b>
Inciso a)	40%	60%		
Inciso b)	60%		40%	
Inciso c)	20%	50%	30%	
Inciso d)	15%	35	25%	25%
Inciso e)	40%			60%
Inciso f)	20%	60%		20%
Inciso g)	40%		35%	25%
Inciso h)		70%	30%	
Inciso i)		50%	30%	20%
Inciso j)		75%		25%
Inciso k)			50%	50%

16. 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.

17. Que en el Manual del Usuario del Sistema Integral de Fiscalización Versión 4.0, en su apartado X, determina el funcionamiento del módulo de Prorrateo de conformidad con la norma vigente
18. Que el artículo 219, numeral 3 dispone que la Comisión de Fiscalización podrá emitir criterios adicionales para orientar la determinación de la campaña beneficiada por gastos conjuntos.
19. Que mediante la sentencia de fecha 5 de octubre de 2017, dictada en el SUP-JDC-0545-2017 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó el criterio siguiente:

*“El cien por ciento de los gastos identificados en la conclusión 41, deberá ser distribuido entre las campañas beneficiadas, considerando tanto a los postulados por la Coalición recurrente como aquellos postulados por los partidos integrantes de la misma, de manera independiente, de conformidad con lo previsto en los artículos 83, párrafos 2 y 4 de la Ley de Partidos, así como, 29, párrafo 1, fracción II, y 32 del Reglamento de Fiscalización.*

*En efecto, el cien por ciento del valor del gasto o recurso erogado debe distribuirse entre todas aquellas candidaturas que fueron beneficiadas, atendiendo a la zona geográfica; ello, siempre y cuando hayan obtenido un beneficio derivado del gasto mediante la emisión de mensajes transmitidos por*

*sí mismos, por terceros o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos.*

*Esto es así, toda vez que del análisis de los artículos 41, Base II, 116, fracciones IV, incisos b) y h) de la Constitución Federal, esta Sala Superior no advierte el establecimiento de algún parámetro o referente que permita determinar la manera en que deben distribuirse los gastos que se eroguen por los partidos políticos en las campañas electorales, cuando en su propaganda promocionen o difundan más de una campaña electoral. No obstante, sí impone al legislador ordinario la obligación de emitir normas que instrumente el ejercicio del gasto que realicen los partidos políticos.*

*De esta manera, el artículo 83 de la Ley de Partidos establece el prorrateo de los gastos de campaña, derivada de la modalidad que el legislador concede a los partidos políticos para la difusión de propaganda que incluya a dos o más de los candidatos que se postulen por un mismo partido político o coalición, a cargos de elección popular, 73 sin que de su contenido se advierta una prohibición o limitante para distribuir los montos involucrados a alguna de las campañas que resulten beneficiadas.*

*Esto es, dispone las reglas para la identificación del beneficio y la eventual distribución de los gastos correspondientes, así como aquella en la que se promoció a dos o más candidatos, y los criterios para determinar las candidaturas que obtienen un beneficio a partir de un gasto realizado, delegando al Reglamento de Fiscalización el desarrollo de las normas establecidas en ese numeral, así como las reglas para el Criterio sostenido en la sentencia SUP-RAP-207/2014 y acumulados de la Sala Superior, p. 67. SUP-JDC-545/2017 Y ACUMULADO*

*El registro contable y comprobación de los gastos a los que se refiere esa norma de rango legislativo, sin que se desprenda remisión alguna para establecer supuestos de prorrateo distintos a los ahí mencionados.*

*El artículo 29 del Reglamento de Fiscalización señala que los gastos susceptibles de ser prorrateados son los genéricos, conjuntos o personalizados, que tienen como propósito directo la obtención del voto en*

*las elecciones federales o locales por parte de los partidos políticos, coaliciones o candidatos a cargos de elección popular.*

*En este punto, es necesario destacar que uno de los criterios esenciales para realizar el prorrateo lo constituye el relativo a la campaña y candidato beneficiado, respecto de lo cual el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización dispone, como criterios para identificación del beneficio:*

*1. Se entenderá que se beneficia a una campaña electoral cuando:*

*a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos.*

*b) En el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado.*

*c) Por ámbito geográfico se entenderá la entidad federativa. Cuando entre las campañas beneficiadas se encuentren candidatos cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión, es decir, Distrito electoral federal, Distrito electoral local o municipio o delegación para el caso del Distrito Federal.*

*d) En el acto en el que se distribuya propaganda de cualquier tipo y todos los servicios contratados o aportados para ese acto.*

*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.*
- i) *En el caso de que se localicen gastos personalizados que contravengan lo dispuesto en el artículo 219 del Reglamento de Fiscalización, deberá reconocerse el beneficio a las campañas de los candidatos identificados con los gastos de que se trate, independientemente de quién haya contratado el bien o servicio.*

*Por campaña beneficiada se entenderá aquélla que se vea favorecida por la erogación de gastos, donaciones o aportaciones, y que tenga como finalidad difundir o promocionar alguno de los siguientes elementos: al candidato, a la coalición que lo postula, al cargo de elección por el que se contiende, o al partido político.*

*De lo anterior, este órgano jurisdiccional resalta que una campaña electoral es beneficiada en el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo, se realice un evento o se lleve a término un servicio contratado.*

*Asimismo, para el caso que en la propaganda no se haga referencia a alguno o algunos de los candidatos, debe considerarse como campaña beneficiada únicamente aquellas donde los candidatos correspondan a la zona geográfica en la que se lleva a cabo el evento. Además, en el supuesto de localizar gastos personalizados que contravengan lo dispuesto en el artículo 219 del Reglamento de Fiscalización, debe reconocerse el beneficio a las campañas de los candidatos identificados para el efecto de distribuir los gastos correspondientes, independientemente de quien haya contratado el bien o servicio.*

*El Reglamento de Fiscalización hace referencia al ámbito geográfico, el cual se refiere al ámbito territorial en que verifica un tipo de elección.*

*Ahora bien, la Sala Superior reitera que el prorrateo de gastos de campaña, en los términos establecidos por el legislador y el desarrollo reglamentario, constituye un procedimiento complejo, integrado por etapas tendentes a la distribución equitativa y proporcional de los recursos empleados en las campañas electorales, a partir del beneficio obtenido por los candidatos postulados por un partido político o coalición entre los tipos de campaña de los ámbitos federal y local.*

*Así, la Sala Superior ha confirmado que la primera condición para establecer si las erogaciones realizadas con motivo de actos de campaña, son susceptibles de distribuirse entre los candidatos, consiste en que se trate de candidatos que correspondan a la zona geográfica donde se lleva a cabo el evento.*

*Lo anterior, es acorte a la parte considerativa del Acuerdo75 mediante el cual se aprobó el referido Reglamento de Fiscalización, pues la finalidad de la autoridad administrativa electoral fue, a partir de lo dispuesto en el artículo 83*

*de la Ley de Partidos, respecto del prorrateo de gastos, entre otras cosas, establecer:*

*Criterio sostenido en la sentencia SUP-RAP-207/2014 y acumulados de la Sala Superior, p. 99. 75 véase el considerando identificado con el numeral 56 del Acuerdo INE/CG/263/2014. SUP-JDC-545/2017 Y ACUMULADO. [L]os gastos susceptibles de ser prorrateados; qué se entiende por gasto genérico, los tipos de gasto cuando se promocionen a dos o más candidatos a cargos de elección popular; prorrateo por ámbito (local y federal) y tipo de campaña; criterios para la identificación del beneficio; el procedimiento para el prorrateo del gasto conjunto o genérico; prohibiciones para candidatos no coaligados; aplicación respecto de los gastos de candidatos postulados por coaliciones parciales o flexibles, de tal manera que el número máximo de candidatos en los que se podrá distribuir el gasto sujeto a prorrateo, no podrá ser mayor al número de candidatos registrados por la coalición o por el partido, en el ámbito geográfico que corresponda [...]*

*Con base en ello, el beneficio que genere un gasto detectado debe tomar en cuenta lo siguiente:*

- El monto total involucrado (100%), considerando para ello el ámbito geográfico, en términos de los artículos 218 en relación al 219, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización;*
- Las campañas beneficiadas de conformidad con lo establecido en el artículo 32, numeral 2, incisos g) e i) del Reglamento de Fiscalización;*
- El ámbito geográfico en que se ejerció el recurso, y*
- La cuantificación y asignación del gasto a cada una de las campañas debe reflejarse de manera detallada en el Dictamen Consolidado.*

*Precisado lo anterior resulta necesario destacar lo siguiente: La aplicación del beneficio en términos de las reglas que han quedado precisadas, en forma alguna implica una autorización para que los partidos integrantes de una coalición realicen por su cuenta gastos de campaña que beneficien a las candidaturas postuladas por la coalición y simultáneamente para las candidaturas que no formaron parte del convenio de coalición, sino que la finalidad de tales reglas para la distribución del gasto tiene como objetivo*

*determinar con exactitud, a cuál o cuáles de las campañas se debe aplicar el gasto efectuado y en qué proporción debe hacerse la aplicación (prorratio).*

*La aplicación del prorratio de los gastos entre candidaturas postuladas por una coalición así como entre aquellas postuladas por los partidos integrantes, de forma independiente, no es consecuencia de una autorización por parte de la autoridad responsable para ese efecto, sino que constituyen las reglas que deben aplicarse para el caso que la responsable constate que existieron gastos que beneficiaron a los candidatos postulados por una coalición y paralelamente a los candidatos postulados por cuenta propia (fuera de la coalición) y, por ende, deba proceder a distribuir los gastos atendiendo a las campañas que resulten beneficiadas.*

*En consecuencia, la aplicación del beneficio a cada una de las campañas involucradas, en términos de lo dispuesto en los artículos 83 de la Ley de Partidos, 32, 218 y 219 del Reglamento de Fiscalización, resulta independiente de la prohibición establecida en el artículo 219 del referido Reglamento.*

*Esto es, en caso que se detecten gastos que generen beneficio de forma paralela a campañas postuladas en Coalición y campañas postuladas en forma independiente por los partidos políticos integrantes de aquella:*

- a. Debe aplicarse a cada una de las campañas el monto correspondiente al beneficio obtenido, ello en términos de las reglas de prorratio;*
- b. Independientemente de ello, debe analizarse el incumplimiento a lo establecido en el artículo 219 del referido Reglamento.*

*76 Criterio sostenido por esta Sala Superior en la sentencia recaída en el Recurso de Apelación SUP-RAP-124-2013, SUP-JDC-545/2017 Y ACUMULADO*

*Dicho en otras palabras, la aplicación del beneficio es una actividad que se encuentra al margen de las consecuencias sancionadoras que derivan de la ilegalidad de los hechos que le dan origen.*

*Así, en tanto esté acreditado que campañas de candidatos que no formaron parte de la coalición obtuvieron un beneficio de los gastos erogados, la*

*incorporación al prorrateo de dichas campañas se encuentra ajustada a la letra de los artículos 83 de la Ley de Partidos, 32, 218 y 219 del Reglamento de Fiscalización.”*

20. Realizando un análisis a los artículos 35, fracción II, y 41, Base II, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), y con base en una interpretación pro persona del derecho de las y los ciudadanos a ser votados a través de una candidatura independiente, resulta indubitable que las fórmulas independientes tienen una clara desventaja sobre las estructuras partidarias, toda vez que, éstos y las Asociaciones Civiles que los representan, carecen de la estructura operativa, financiera, y material, que los partidos políticos sí tienen.

De conformidad con el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al respecto, el derecho a ser votado, reconocido en los artículos 6, 9, 35, fracción II, de la Constitución Federal debe interpretarse de conformidad con los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Conforme a estos preceptos, los derechos políticos deben entenderse también como oportunidades de contender y, en su caso, ganar una elección. Por ello, resulta parte del contenido constitucional del derecho a ser votado a través de una candidatura independiente, el que la participación en una campaña electoral se entienda como una oportunidad real y efectiva de alcanzar el objetivo.

En ese contexto, derivado de la magnitud y complejidad que enmarcan a los Procesos Electorales Federal y Locales concurrentes 2017-2018, el Consejo General como órgano superior de dirección, reconoce que la autoridad electoral debe establecer criterios generales que permitan que la contienda electoral se lleve a cabo bajo los principios de certeza jurídica, igualdad, equidad, y protegiendo los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

Por lo anterior, es necesario emitir criterios que permitan a los candidatos independientes realizar gastos de manera conjunta, así como su registro contable cuando estos así lo decidan, toda vez que resulta operativamente viable, de conformidad con los artículos 83 de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 218 del RF, mismos que prevén la distribución del gasto entre los distintos cargos de elección popular.

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Bases II, penúltimo párrafo; y V, Apartados A, párrafos primero y segundo y B, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 2, 42, numerales 2 y 6, 191, numeral 1, inciso a), 192; 196, numeral 1; 199, 209, numeral 3, 242, numerales 2 y 3, de la LEGIPE; 83 de la LGPP; 29, 32 y 218 y 219 del RF, y 2, numeral 2 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se ha determinado emitir el siguiente:

## ACUERDO

**PRIMERO.** Se da respuesta a la consulta presentada por el C. Agustín Torres Delgado, Responsable de Finanzas de Movimiento Ciudadano, mediante el oficio CON/TESO/107/2018 de fecha jueves 15 de marzo de 2018, y que, para mayor certeza, se transcribe como sigue:

*“Hacemos la presente petición, primero para generar certeza entre los sujetos obligados y la autoridad fiscalizadora y segundo para generar condiciones de uso eficiente de recursos, porque de lo contrario, estaríamos en el absurdo de tener que hacer el mismo evento por ejemplo de inicio, para cada tipo de forma de asociación político-electoral, ya sea coalición total, parcial, flexible, local o federal, con lo que el gasto podría incrementarse hasta en 600%*

(...)

*... de manera respetuosa solicitamos al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emita lineamiento que den certeza y legalidad a la rendición de cuentas que con motivo de las múltiples formas existentes de participación electoral hoy en día se puede realizar, de tal suerte que el resultado de la rendición de cuentas de los gastos realizados en favor de candidatos*

provenientes de coaliciones parciales, flexibles, locales y federales, permiten una distribución o prorrateo legal, equitativo, justo, proporcional y transparente, a efecto de que 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.

(...)

**PROPUESTA DE DISTRIBUCIÓN DEL GASTO ENTRE LAS CAMPAÑAS BENEFICIADAS, CORRESPONDIENTES A CANDIDATURAS FEDERALES Y LOCALES**

<b>Número Candidatos</b>	<b>Cargo de elección</b>	<b>Beneficio por zona geográfica</b>
1	Presidente	Si
2	Senador del estado	Si
1	Diputado Federal de la Coalición	Si
3	Diputados Federales de la Coalición	No
2	Diputados Federales de partidos integrantes de la coalición	No
1	Gobernador de partido integrante de coalición	Si
2	Diputados locales coalición A	No
2	Diputados locales coalición B	No
1	Diputado local de partido integrante de la coalición, partido A	Si
1	Diputado local de partido integrante de la coalición, partido B	Si
2	Presidentes Municipales Coalición A	No
1	Presidente Municipal de Partido Integrante de la Coalición A	Si
2	Presidentes Municipales Coalición B	No

(...)"

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.

Por todo lo anterior, se emiten criterios generales para dotar de certeza respecto de los criterios aplicables para el prorrateo de gastos, consistentes en lo siguiente:

**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.

**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:

## I. Territorialidad

- Lugar en que se realiza el evento.

Para estos casos el gasto se distribuye conforme a lo dispuesto en el artículo 32, numeral 2, inciso g) del Reglamento de Fiscalización, que a la letra establece:

*“Artículo 32. Criterios para la identificación del beneficio*

*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:*

*(...)*

*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.*

*(...)*

*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.”*

El beneficio por el gasto realizado en un anuncio espectacular, propaganda fija o evento, podrá distribuirse como máximo en el número de candidaturas señaladas a continuación:

- El candidato postulado para el cargo de Presidente de la República.
- Las fórmulas de los candidatos postulados para el cargo de Senadores.

- c) El candidato postulado para Diputado Federal.
- d) El candidato postulado para el cargo de Gobernador o Jefe de Gobierno.
- e) El candidato postulado para Diputado Local.
- f) El candidato postulado para el cargo de Alcalde, Presidente Municipal o equivalente.
- g) Cuarto nivel de gobierno.

## **II. Temporalidad**

El beneficio, a su vez, depende de la fecha en que se hace la aprobación de los candidatos y el periodo de campaña de cada uno de ellos, ya que, en caso de difundir una propaganda genérica en una entidad, únicamente beneficiaría a los candidatos que ya fueron aprobados cuando se haya efectuado el gasto.

En los casos en que haya iniciado la campaña federal y en la entidad el Proceso Electoral Local se encuentre en intercampanas, cualquier partido político con acreditación local podrá hacer propaganda institucional; sin embargo, invariablemente deberá identificar a través de la leyenda "Propaganda Institucional CEE (Entidad)" que corresponde a propaganda institucional realizada por el partido con acreditación en el estado que se difunda, de lo contrario se considerará como gasto de campaña de los candidatos federales al tratarse de propaganda genérica, lo anterior en razón de lo dispuesto en el artículo 209, numeral 3, de la LGIPE.

De no identificar que la propaganda es institucional del partido político en la entidad, ésta será considerada como gasto de campaña, de aquella que se encuentre en curso en ese momento.

## **4.- Prohibiciones**

- 1) Está estrictamente prohibido fraccionar un mismo gasto con la emisión de diferentes facturas de un solo proveedor para distintos candidatos, a efecto de asignar el beneficio derivado del prorrateo.

- 2) Bajo ningún concepto deberán compartir el beneficio del mismo gasto candidatos rivales.

### **5.- Distribución del Gasto**

- 1) La distribución del gasto se realizará a través de las contabilidades de las concentradoras de los sujetos obligados para todos los candidatos beneficiados.
- 2) En cada una de las pólizas en las que registre el prorrateo, se deberá adjuntar el papel de trabajo del cálculo del prorrateo y la documentación comprobatoria correspondiente.

**SEGUNDO.** Los presentes criterios generales, son aplicables para los candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular.

**TERCERO.** El presente Acuerdo entrará en vigor una vez que sea aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**CUARTO.** En la distribución de gastos en eventos, propaganda en anuncios espectaculares y demás propaganda fija ubicada en la vía pública, los partidos políticos, deberán ajustarse a los criterios antes mencionados.

**QUINTO.** Se instruye a la Unidad Técnica de Fiscalización, para que realice las actualizaciones correspondientes en el Manual de Contabilidad, la Guía Contabilizadora y Guía de Aplicación de Prorrateo del Gasto Centralizado, para hacer aplicables las reglas definidas en el presente Acuerdo.

**SEXTO.** Se instruye a la Unidad Técnica de Fiscalización para que, a través de su Dirección de Programación Nacional, notifique las presentes reglas, mediante el módulo de notificaciones electrónicas a los sujetos obligados.

**SÉPTIMO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que a través de la Unidad Técnica de Vinculación se notifique el presente Acuerdo a los Organismos Públicos Locales Electorales.

**OCTAVO.** Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en la página del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de marzo de 2018, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Jaime Rivera Velázquez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de las Consejeras Electorales, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**