

RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:
SUP-RAP-540/2011**

**RECORRENTE:
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA
DE MÉXICO**

**AUTORIDADES RESPONSABLES:
COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN
Y CONSEJO GENERAL, AMBOS
DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIOS:
MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ Y ANTONIO RICO
IBARRA**

México, Distrito Federal, a diecisiete de noviembre de dos mil once.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México para impugnar *“La respuesta respecto de la consulta realizada por el Partido Verde Ecologista de México en relación con la asignación de la prerrogativa de radio y televisión en el supuesto de coaliciones parciales y totales”*, emitida por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, y

RESULTANDO:

De lo narrado por el apelante en su escrito de demanda y de las constancias de autos, se desprenden los siguientes antecedentes:

PRIMERO. En sesión extraordinaria de siete de octubre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo CG328/2011, mediante el cual se emitió *“El instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el proceso electoral federal 2011-2012”*.

SEGUNDO. El día once siguiente, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de apelación en contra del precitado acuerdo, por estimar que en el caso de coaliciones parciales a fin de postular fórmulas de candidatos a Senadores por el principio de mayoría relativa, indebidamente se limitaba la presentación de tales fórmulas a sólo diez entidades federativas.

Dicho medio de defensa fue radicado en la Sala Superior con el número de expediente SUP-RAP-522/2011.

TERCERO. El veintiuno de octubre del año que transcurre, el Partido Verde Ecologista de México presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, sendos recursos de consulta, solicitando información respecto a la forma en que dicho partido ejercería su derecho a la prerrogativa de radio y televisión, para el supuesto de que decidiera contender en una coalición para la elección de Presidente de la República, una coalición de Senadores en las treinta y dos entidades de la República y en coalición parcial para la elección de diputados federales.

Los escritos de referencia, en su parte conducente, son del tenor literal siguiente:

"Informe si la coalición formada para contender en la elección de Presidente de la República, coalición para la elección de los Senadores de las 32 entidades federativas y coalición parcial para la elección de diputados federales, para los efectos de la asignación de la prerrogativa de radio y televisión se le considera como una coalición total, en atención a los lineamientos establecidos en el "instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el proceso electoral federal 2011-2012."

[Segundo Escrito]

En el supuesto que el Partido Verde Ecologista de México contienda en el proceso electoral federal formando una coalición para la elección de presidente de la república, una coalición para la elección de Senadores de la república en las 32 entidades federativas y una coalición parcial para la elección de diputados federales, le agradecería saber si para efectos de la asignación de la prerrogativa de radio y televisión, estamos en el supuesto establecido en el artículo 98, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Derivado de lo anterior le solicito me informe si en el caso concreto descrito con antelación ¿El Partido Verde Ecologista ejercería sus derechos a la prerrogativa de radio y televisión por separado?"

En esa propia fecha, las consultas en comento fueron turnadas para su atención a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

CUARTO. En sesión pública celebrada el veintiséis posterior, este órgano jurisdiccional resolvió el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-522/2011 -al que se aludió en el resultando segundo de esta ejecutoria-, en el sentido de confirma, en la materia de la impugnación, el acuerdo CG328/2011 –mencionado en el resultando primero de este fallo-.

QUINTO. Mediante oficio DEPPP/2431/2011, de veintiocho de octubre del presente año, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos remitió las consultas formuladas por el Partido Verde Ecologista de México al Presidente del Comité de Radio y Televisión.

SEXTO. En sesión especial celebrada el cinco de noviembre de dos mil once, el Comité de Radio y Televisión aprobó el *“Proyecto de respuesta respecto de la consulta realizada por el Partido Verde Ecologista de México en relación con la asignación*

de la prerrogativa de radio y televisión en el supuesto de coaliciones parciales y totales”, que en su parte conducente establece:

"Del análisis a la consulta realizada por el Partido Verde Ecologista de México se desprende que el objeto de la misma es tener certeza, respecto del acceso a los tiempos en radio y televisión con motivo de la posible conformación de una coalición para efectos de contender en el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En efecto, el supuesto que plantea el Partido Verde Ecologista de México consistente en una posible coalición electoral en el que se contienda con un mismo candidato para la elección de Presidente de la República, de igual forma se compita en coalición para la elección de Senadores en las 32 entidades federativas y en la elección de diputados se participe de manera parcial; esto es con un máximo de 200 candidatos a diputados de mayoría relativa en coalición.

Al respecto esta autoridad debe de establecer cuál es el marco normativo aplicable al caso concreto relativo a la asignación de tiempos para coaliciones;

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible que se refiere el inciso a) de este apartado.

[...]

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente; el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

[...]

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 49

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social,
2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

[...]

Artículo 55

1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

[...]

Artículo 56

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior. Tratándose de coaliciones, lo anterior se aplicará observando las disposiciones que resulten aplicables del capítulo segundo, título cuarto, del presente Libro.

[...]

Artículo 58

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 55 Código, durante las campañas electorales federales el Instituto destinará a los partidos políticos, en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

Artículo 60

1. Cada partido político decidirá libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, salvo lo siguiente: en el proceso electoral en el que se renueven el Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras del Congreso, cada partido deberá destinar, al menos un treinta por ciento de los mensajes a la campaña de uno de los poderes, considerando las de Senadores y diputados como una misma.

CAPÍTULO SEGUNDO

De las coaliciones

Artículo 95

[...]

11. Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.

Artículo 96

2. Si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de Senadores o diputados, deberán coaligarse para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 98

1. El convenio de coalición contendrá en todos los casos:
a) Los partidos políticos nacionales que la forman;
b) La elección que la motiva;
c) El procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición;

[...]

3. A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en este Código, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por este Código. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición.

4. Tratándose de coalición solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o de coaliciones parciales para diputado o senador cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

[...]

7. Es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo establecido en el segundo párrafo del Apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República

Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral

Artículo 16

De la distribución de los promocionales de las coaliciones

1. De conformidad con lo previsto por el artículo 98, numerales 3 a 7 del Código la asignación del tiempo a las coaliciones se hará de la siguiente manera:

a) A la coalición total le será otorgado tiempo en cada una de las estaciones de radio y canales de televisión que cubran la elección, en el 30 por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria. Para tal efecto, la coalición será considerada como un solo partido, quedando identificado en la pauta como tal;

b) Cada uno de los partidos integrantes de la coalición total participará en la distribución del 70 por ciento que corresponda distribuir en forma proporcional, de manera individual, conforme a su fuerza electoral, y,

c) Tratándose de coaliciones parciales, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión, ejerciendo sus derechos por separado, en los términos establecidos por el Código y el Reglamento.

2. En los casos de coaliciones integradas con motivo de procesos electorales locales, el Comité determinará la aplicación de la presente disposición, con la finalidad de que sean asignados los tiempos correspondientes.

Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012

4. El Convenio de Coalición deberá establecer de manera expresa y clara;

[...]

i) El compromiso de aceptar la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión que legalmente corresponda otorgar a la Coalición total, bajo los parámetros siguientes: el treinta por ciento del tiempo que corresponda distribuir en forma igualitaria, se utilizará por la Coalición como si se tratara de un solo partido político; el setenta por ciento del tiempo que corresponda distribuir en forma proporcional a la votación obtenida en el último Proceso Electoral, por cada uno de los partidos coaligados, se distribuirá entre cada partido político bajo los términos y condiciones establecidos en el Código Electoral Federal.

j) Tratándose de Coalición parcial, el compromiso de cada partido político de acceder a su respectiva prerrogativa en radio y televisión, ejerciendo sus derechos por separado.

k) La forma en que será distribuida la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión que corresponda ejercer a la Coalición, entre sus candidatos a Senadores y/o diputados y, en su caso, entre los de cada partido, por cada uno de esos medios de comunicación.

De las disposiciones antes transcritas se desprende lo siguiente:

a) Todos los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social,

b) El Instituto Federal Electoral cuenta con cuarenta y ocho minutos diarios por el tiempo que transcurra entre el inicio de las precampañas electorales y el día de la jornada electoral.

c) Del tiempo dispuesto para los partidos políticos, el treinta por ciento se distribuirá en forma igualitaria, el setenta por ciento restante se distribuirá de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.

d) Tratándose de coaliciones totales, el treinta por ciento que se distribuye en forma igualitaria, se asignará como si se tratara de un solo partido, sin que la ley distinga si se trata de campañas o precampañas.

e) Tratándose de coaliciones solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o de coaliciones parciales para diputado o senador, cada partido accederá a los tiempos de radio y televisión, ejerciendo sus derechos por separado.

De esta manera es evidente que el marco jurídico prevé dos posibilidades para acceder a los tiempos de radio y televisión en coalición, a saber, coalición total y parcial.

En efecto, de conformidad con el párrafo 3, del artículo 98 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, incluido en el capítulo segundo, título cuarto, a las coaliciones totales se les considerará como un solo partido para los efectos de la distribución del tiempo en radio y televisión, de ahí que se les considere como tal desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral.

Asimismo, de conformidad con el párrafo 4, del artículo 98 del mismo ordenamiento jurídico, se desprende una excepción respecto de la distribución del tiempo oficial en radio y televisión para el caso de las coaliciones, en donde se establece que tratándose de coaliciones solamente para la elección de Presidente de la República o parciales, para diputado o senador, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado.

Por un lado, se prevé que durante las precampañas y campañas los partidos políticos coaligados, en coaliciones totales, se les considerará como un solo partido político para los efectos de la distribución del tiempo en radio y televisión. Y por otro, se establece un marco de excepción para coaliciones parciales para diputado o senador en esta misma materia, o bien, las que sólo comprenden la elección de Presidente de la República.

En este sentido, la materia de distribución de tiempos de acceso a radio y televisión de las coaliciones, debe atender a lo establecido por el artículo 41, Base III, de la Constitución Federal, referente a que dicho tiempo de acceso se repartirá entre los partidos políticos treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento de acuerdo a los resultados de la elección de diputados inmediata anterior.

En efecto, el legislador previo, en aras de garantizar la equidad de la contienda, que en los casos en que se conformara una coalición total, el acceso a la distribución de los tiempos de radio y televisión para los partidos integrantes de la misma debería de hacerse como si se tratara de un solo partido

De lo contrario, estimar que el treinta por ciento del porcentaje debe otorgarse a cada partido que conforme la coalición, equivaldría a violar el principio constitucional de equidad en la contienda electoral.

Lo anterior es así, pues tratar a dichos partidos en forma individual para la distribución de los tiempos en radio y televisión respecto de los demás partidos políticos contendientes, generaría un beneficio injustificado a los partidos que forman coaliciones en menoscabo de la equidad, pues se les otorgaría mayor tiempo en medios de comunicación. Máxime que los partidos que conformen la coalición

estarían postulando un mismo candidato, el cual, de aceptarse esta posición, tendría proporcionalmente más tiempo en radio y televisión para realizar su respectiva campaña que el resto de los candidatos de los diversos partidos contendientes, lo cual propiciaría la inequidad aludida.

Bajo este contexto, el Instructivo al que el Partido Verde Ecologista de México hace alusión en la consulta, y que fue aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral con el número de acuerdo CG328/2011, establece las siguientes formas de coaliciones:

a) Coalición total, para postular candidato a Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, fórmulas de candidatos a Senadores en las 32 Entidades Federativas, y de Diputados en los 300 distritos electorales, por el principio de mayoría relativa.

b) Coalición total, para postular candidatos a Senadores en las 32 entidades federativas, misma deberá comprender también la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Coalición total, para postular candidatos a Diputados en los 300 distritos electorales, misma deberá comprender también la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

d) Coalición parcial, para postular candidato en la elección de Presidente de la República.

e) Coalición parcial, para postular candidato en la elección de Presidente de la República, hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos a Senadores, correspondientes a 10 Entidades Federativas, y hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos a diputados, en ambas elecciones por el principio de mayoría relativa.

f) Coalición parcial, para postular candidato en la elección de Presidente de la República y hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos a Senadores por el principio de mayoría relativa, correspondientes a 10 Entidades Federativas.

g) Coalición parcial, para postular candidato en la elección de Presidente de la República y hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.

h) Coalición parcial, para postular hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos a Senadores, correspondientes a 10 Entidades Federativas, y hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos a diputados, en ambas elecciones por el principio de mayoría relativa.

i) Coalición parcial, para postular hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos a Senadores por el principio de mayoría relativa, correspondientes a 10 Entidades Federativas.

j) Coalición parcial, para postular hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.

Del análisis de los tipos de coalición previstos en el citado instructivo, se desprende que el supuesto de coalición que el instituto político señala en la consulta, corresponde al inciso b), esto al considerar la

postulación de candidatos a Senadores en las 32 entidades federativas, misma que de conformidad con el artículo 96, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá comprender también la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto, dicha coalición en concordancia con el Instructivo referenciado deberá ser considerada como total para efectos de la distribución de los tiempos en radio y televisión.

Lo anterior es así pues en el supuesto de coalición planteado por el Partido Verde Ecologista de México se colman los requisitos para que ésta sea considerada como total, al participar con un solo candidato a la Presidencia de la República y competir coaligado para la elección, Senadores en las 32 entidades federativas, sin que pase desapercibido el hecho de que en la elección para diputados federales no se realice la citada coalición de manera total, ya que los elementos establecidos en el Instructivo se colman con el hecho de participar en coalición total en una de las elecciones para renovar el poder legislativo.

La anterior disposición encuentra congruencia normativa con lo dispuesto en el artículo 60 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el que se establece que cada partido decidirá libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, salvo en el proceso electoral en que se renueven el Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras del Congreso, ya que en este caso, cada partido deberá destinar, al menos, un treinta por ciento de los mensajes a la campaña de uno de los poderes **considerando la de Senadores y diputados como una misma.**

Del análisis de este precepto legal, es evidente que la intención del legislador es considerar la elección de las dos cámaras del Congreso como una sola, para efectos de la distribución de los tiempos en radio y televisión, por tanto, la ley también dispone que al existir una coalición total para una de las cámaras, sea la de diputados o Senadores, se deberá incluir en la coalición la elección de presidente, con la finalidad de que dicha alianza electoral sea considerada como total en aras de la igualdad en el acceso a la prerrogativa en radio y televisión.

Así, al presentarse una coalición total, la asignación de tiempos en radio y televisión deberá atender a lo dispuesto en el artículo 98, párrafo 3 del código comicial federal, es decir, como si se tratara de un solo partido político por lo que hace al treinta por ciento que corresponda distribuir de manera igualitaria.

Lo anterior, en virtud de que el sistema de la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión no prevé que la distribución de los mismos se realice conforme a criterios que obedezcan a tipos de elección (Presidente, Senadores o diputados), sino que la misma se realiza en función de los partidos políticos o coaliciones que participan en el proceso electoral federal, entendiéndose con ello que sólo pueden existir dos tipos de coaliciones la total y la parcial, tal como lo establece la ley, sin que en un mismo proceso electoral puedan coexistir ambos tipos respecto de un mismo partido.

Dicha aseveración encuentra sustento en el artículo 95, numeral 11 del código electoral federal, el cual mandata que las coaliciones deberán ser uniformes, que ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.

Así bajo el supuesto en estudio y del análisis a la regulación aplicable se advierte que no sería posible para este Instituto distribuir los tiempos del Estado en radio y televisión conforme a una coalición parcial, ya que se daría el caso en que en diversas elecciones (Presidente, Senadores o diputados) un partido político tuviera derecho a su prerrogativa como coalición total y a la vez como parcial, situación que no se encuentra prevista en ninguno de los ordenamientos aplicables, por lo que, como se ha señalado, en la especie, la coalición que se presenta debe ser considerada como total a efectos de la distribución de tiempos en radio y televisión.

Por otro lado, de considerarse el caso en estudio como coalición parcial para efectos de distribución de radio y televisión, el Partido Verde Ecologista de México dispondría de un beneficio injustificado junto con los partidos que conformen la coalición, pues tendrían un mayor tiempo en medios de comunicación para promocionar sus candidaturas, lo cual resulta inaceptable pues se violaría el principio de equidad que debe regir en las contiendas electorales.

De esta manera, resulta imprecisa la afirmación del Partido Verde Ecologista de México, en el sentido de que en la coalición que pretende conformar sería total por lo que hace a la elección de Presidente y Senadores, y parcial por lo relativo a diputados, pues como se ha dicho, en materia de distribución de tiempos en radio y televisión dicha coalición será considerada como total.

CONCLUSIONES

1. Del análisis de los tipos de coalición previstos en el "Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012" se concluye que el supuesto de coalición que el instituto político señala en la consulta de mérito deberá ser considerada como total para efectos de la distribución de los tiempos en radio y televisión.

2. La asignación de tiempos en radio y televisión para efectos de una coalición total deberá atender a lo dispuesto en el artículo 98, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, como si se tratara de un solo partido político por lo que hace al treinta por ciento que corresponda distribuir de manera igualitaria.

SÉPTIMO. En contra de la determinación que antecede, mediante demanda presentada ante la responsable el siete de

noviembre siguiente, el Partido Verde Ecologista de México interpuso recurso de apelación a fin de impugnar la respuesta recaída a su consulta, expresando los siguientes:

“AGRAVIO

PRIMERO: Por medio del presente vengo a controvertir las respuestas emitidas por el Comité de Radio y Televisión a la consultas de fecha treinta y uno de octubre de los presentes en la cual solicite a saber lo siguiente:

En el supuesto que mi representado, el Partido Verde Ecologista de México desee contender en el presente proceso federal, formando una coalición para la elección de Presidente de la República, integrar una coalición para la elección de Senadores de la República en las 32 entidades federativas y una coalición parcial para la elección de Diputados Federales, le agradecería saber si para efectos de la asignación de prerrogativa de Radio y Televisión, estamos en el supuesto establecido en el artículo 98, numeral 4, que establece:

Tratándose de coalición solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o de coaliciones parciales para diputado o senador, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

Derivado de lo anterior, le solicito me informe si en el caso concreto descrito con antelación ¿el Partido Verde Ecologista ejercería sus derechos a la prerrogativa de Radio y Televisión por separado?

Mucho le agradeceré, nos sea informado, si la coalición formada para contender en la Elección de Presidente de la República, coalición para la elección de Senadores de la República en las 32 entidades federativas y coalición parcial para la elección de Diputados Federales, para los efectos de **la asignación de la Prerrogativa de Radio y Televisión** se le considera como una **Coalición total**, en atención a los lineamientos establecidos en el INSTRUCTIVO QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE BUSQUEN FORMAR COALICIONES PARA LAS ELECCIONES DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE SENADORES Y DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, EN SUS DIVERSAS MODALIDADES, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012.

Con fecha cinco de noviembre del año 2011, me fue contestado lo siguiente.

1. Del análisis de los tipos de coalición previstos en el "Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012" se concluye que el supuesto de coalición que el instituto político señala en la consulta de mérito deberá ser considerada como **total** para efectos de la distribución de los tiempos en radio y televisión.

2. La asignación de tiempos en radio y televisión para efectos de una coalición total deberá atender a lo dispuesto en el artículo 98, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, como si se tratara de un solo partido político por lo que hace a treinta por ciento que corresponda distribuir de manera igualitaria.

Toda vez, que la contestación se basa en el precitado instructivo de Coaliciones, la respuesta a dicha consulta constituye el primer acto de aplicación y por lo tanto se surten los elementos de procedencia para ser analizado por esa Sala Superior.

De esta forma existen dos momentos en los cuales una norma emitida por el Consejo General puede ser impugnada en una en el momento de su emisión y como, en el caso concreto a través de su primer acto de aplicación, lo anterior fue sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación 27 de año 2005.

Conforme con lo anterior, para el caso de que no se cumpla con dicha obligación, de conformidad con lo previsto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o, en su caso, las disposiciones conducentes de la ley local aplicable, el partido político o agrupación política nacional que acredite tener interés jurídico podrá impugnar, a través del recurso de apelación, el contenido de la norma jurídica electoral de carácter general expedida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral que estime inconstitucional, en dos momentos diversos:

Primero, mediante lo que pudiera denominarse un control jurisdiccional abstracto de la constitucionalidad y/o legalidad de la norma general de naturaleza administrativa, desde su entrada en vigor, o, con posterioridad, mediante lo que constituye un control jurisdiccional concreto de la constitucionalidad y/o legalidad de dicha norma, con motivo del primer acto de aplicación particular e individualizado de su contenido.

Por otro lado la Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que una consulta puede ser controvertida cuando se advierte que de manera formal o material afecta la esfera jurídica de un gobernado, ya sea a través de una acción de carácter declarativo o de un afectación substancial, en la especie se advierte que afecta directamente a mi representado pues la consulta versa específicamente sobre la esfera jurídica y mediante este acto controvertimos su contenido.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia:

CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA, QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO.- Si bien es cierto que para determinar si existe un acto de aplicación de una norma, debe atenderse a si éste ha irrumpido en la individualidad del gobernado, ya sea que se le aplique formal o materialmente, de manera escrita o de hecho, de tal suerte que se materialice sus efectos en el mundo fáctico y altere el ámbito jurídico de la persona, también lo es que el concepto de acto de aplicación no se limita a esas hipótesis, ya que éstas más bien persiguen la finalidad de poner de manifiesto, de manera clara y evidente, que una ley está siendo aplicada y que afecta de manera particular y concreta a un gobernado. Es así que el concepto de acto de aplicación debe entenderse en sentido extensivo, ya sea que provenga de una autoridad, del propio particular o incluso emane de un acto jurídico en el que no intervenga la voluntad humana, siempre y cuando ponga de manifiesto la afectación apuntada. Por tanto, para considerar que la respuesta dada a una consulta tiene el carácter de acto de aplicación, debe atenderse al contexto jurídico y fáctico que permita determinar razonablemente, si dicha respuesta reviste la característica esencial de poner de manifiesto, que el gobernado esté colocado en la hipótesis jurídica que afecta sus derechos.

2. La autoridad responsable en forma medular aduce lo siguiente:

Del análisis de los tipos de coalición previstos en el citado instructivo, se desprende que el supuesto de coalición que el instituto político señala en la consulta, corresponde al inciso b), esto al considerar la **postulación de candidatos a Senadores en las 32 entidades federativas, misma que de conformidad con el artículo 96, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá comprender también la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**, por tanto, dicha coalición en concordancia con el Instructivo referenciado deberá ser considerada como **total** para efectos de la distribución de los tiempos en radio y televisión.

Lo anterior es así, pues en el supuesto de coalición planteado por el Partido Verde Ecologista de México se colman todos los requisitos para que ésta sea considerada como total, al participar con un solo candidato a la Presidencia de la República y competir coaligado para la elección de Senadores en las 32 entidades federativas, sin que pase desapercibido el hecho de que en la elección para diputados federales no se realice la citada coalición de manera total, ya que los elementos establecidos en el Instructivo se colman con el hecho de participar en coalición total en una de las elecciones para renovar el poder legislativo.

La anterior disposición encuentra congruencia normativa con lo dispuesto en el artículo 60 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el que se establece que cada partido decidirá libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, salvo en el proceso electoral en que se renueven el Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras del Congreso, ya que en este caso cada partido deberá destinar al menos un treinta por ciento de los mensajes a la

campaña de uno de los poderes **considerando la de Senadores y diputados como una misma.**

Del análisis de este precepto legal, es evidente que la intención de legislador es considerar la elección de las dos cámaras del Congreso como una sola para efectos de la distribución de los tiempos en radio y televisión, por tanto, la ley también dispone que al existir una coalición total para una de las cámaras, sea la diputados o Senadores, se deberá incluir en la coalición la elección de presidente, con la finalidad de que dicha alianza electoral sea considerada como total en aras de la igualdad en el acceso a la prerrogativa en radio y televisión.

Así, al presentarse una coalición total, la asignación de tiempos en radio y televisión deberá atender a lo dispuesto en el artículo 98, párrafo 3 del código comicial federal, es decir, como si se tratara de un solo partido político por lo que hace al treinta por ciento que corresponda distribuir de manera igualitaria.

Lo anterior, en virtud de que el sistema de la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión no prevé que la distribución de los mismos se realice conforme a criterios que obedezcan a tipos de elección (Presidente, Senadores o diputados), sino que la misma se realiza en función de los partidos políticos o coaliciones que participan en el proceso electoral federal, entendiéndose con ello que sólo pueden existir dos tipos de coaliciones la total y la parcial, tal como lo establece la ley, sin que en un mismo proceso electoral puedan coexistir ambos tipos respecto de un mismo partido.

Dicha aseveración encuentra sustento en el artículo 95, numeral 11 de código electoral federal, el cual mandata que las coaliciones deberán ser uniformes, que ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.

Así bajo el supuesto en estudio y del análisis a la regulación aplicable se advierte que no sería posible para este Instituto distribuir los tiempos del Estado en radio y televisión conforme a una coalición parcial, ya que se daría el caso en que en diversas elecciones (Presidente, Senadores o diputados) un partido político tuviera derecho a su prerrogativa como coalición total y a la vez como parcial, situación que no se encuentra prevista en ninguno de los ordenamientos aplicables, por lo que, como se ha señalado, en la especie, la coalición que se presenta debe ser considerada como total a efectos de la distribución de tiempos en radio y televisión.

Por otro lado, de considerarse el caso en estudio como coalición parcial para efectos de la distribución de radio y televisión, el Partido Verde Ecologista de México dispondría de un beneficio injustificado junto con los partidos que conformen la coalición, pues tendrían un mayor tiempo en medios de comunicación para promocionar sus candidaturas, lo cual resulta inaceptable pues se violaría el principio de equidad que debe regir en las contiendas electorales.

De esta manera, resulta imprecisa la afirmación del Partido Verde Ecologista de México, en el sentido de que en la coalición que pretende conformar sería total por lo que hace a la elección de

Presidente y Senadores, y parcial por lo relativo a diputados, pues como se ha dicho, en materia de distribución de tiempos en radio y televisión dicha coalición será considerada como total.

Como se ha establecido con antelación, con fundamento en la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral, la respuesta a la consulta que realizó mi representado constituye el primer acto de aplicación del citado instructivo, por lo que es susceptible de cuestionar su constitucionalidad a través del presente recurso.

El "instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el proceso electoral federal 2011-2012", es inconstitucional toda vez que el va más allá de lo que el legislador federal establece en cuanto al régimen de coaliciones, ya que la facultad reglamentaria que posee el Instituto Federal Electoral, está limitada por los márgenes establecidos por la Legislación electoral atinente.

El acuerdo citado establece lo siguiente en el punto de acuerdo primero:

PRIMERO.- Se aprueba el Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, en los términos siguientes:

Los criterios establecidos en el presente Instructivo son aplicables y obligatorios para cualquiera de las modalidades de Coalición previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Al efecto, las modalidades de los convenios de Coalición que podrán celebrar los partidos políticos, para participar conjuntamente con candidatos en las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y diputados por el principio de mayoría relativa, serán las siguientes:

- a) Coalición total, para postular candidato a Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, fórmulas de candidatos a Senadores en las 32 Entidades Federativas, y de Diputados en los 300 distritos electorales, por el principio de mayoría relativa.
- b) Coalición total, para postular candidatos a Senadores en las 32 entidades federativas, misma deberá comprender también la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- c) Coalición total para postular candidatos a Diputados en los 300 distritos electorales, misma deberá comprender también la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- d) Coalición parcial, para postular candidato en la elección de Presidente de la República.
- e) Coalición parcial, para postular candidato en la elección de Presidente de la República, hasta un máximo de 20 fórmulas de

candidatos a Senadores, correspondientes a 10 Entidades Federativas y hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos a diputados, en ambas elecciones por el principio de mayoría relativa.

f) Coalición parcial, para postular candidato en la elección de Presidente de la República y hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos a Senadores por el principio de mayoría relativa, correspondientes a 10 Entidades Federativas.

g) Coalición parcial, para postular candidato en la elección de Presidente de la República y hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.

h) Coalición parcial, para postular hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos a Senadores, correspondientes a 10 Entidades Federativas, y hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos a diputados, en ambas elecciones por el principio de mayoría relativa.

i) Coalición parcial, para postular hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos a Senadores por el principio de mayoría relativa, correspondientes a 10 Entidades Federativas.

j) Coalición parcial, para postular hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.

En consecuencia, ninguna otra modalidad de convenio de Coalición distinta a las señaladas, podrá celebrarse por los partidos políticos.

Del cual se desprende que el supuesto planteado por mi representado (integrar una coalición para la elección de Presidente de la República, integrar una coalición para la elección de Senadores de la República en las 32 entidades federativas y una coalición parcial para la elección de Diputados Federales en un máximo de 200 Distritos Electorales), es una hipótesis posible, lógica y permitida por la legislación, pero que sin embargo en el referido lineamiento se omitió contemplar esta posibilidad como se desprende de lo establecido en sus incisos de la a) a la j), y la responsable emitió su respuesta soslayando la claridad con que el artículo 96, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los elementos indispensables que se deben conjuntar para que una coalición sea considerada como Total.

A mayor abundamiento la facultad reglamentaria del Instituto Federal Electoral, está limitada por lo que expresamente está dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por ser producto de la actividad legislativa federal, y por tanto el régimen de coaliciones está regulado por lo que establezca el legislador federal ordinario para elecciones federales y por el legislador local para comicios locales.

Esto fue afirmado por el Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 61 y acumuladas del año 2008: que establecen lo siguiente:

4. Al legislador federal le corresponde determinar la existencia de coaliciones, con sujeción a criterios de razonabilidad (como parámetro para el control del poder)

a) Dado que en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I de la Constitución Federal se establece que **la ley** determinará las normas y requisitos para el registro de los partidos políticos (tanto nacionales como estatales o locales) y **las formas específicas de su intervención** en el proceso electoral, la regulación en materia de coaliciones electorales corresponde al legislador ordinario federal y al legislador ordinario local, en el ámbito de sus respectivas atribuciones. Si la determinación del legislador ordinario federal es establecer la posibilidad normativa de que los partidos políticos nacionales participen en forma coaligada en los procesos electorales federales, entonces puede determinar los términos y las condiciones respectivas, siempre que no resulten arbitrarias, innecesarias, desproporcionadas o no cumplan con criterios de razonabilidad.

Los criterios de razonabilidad constituyen un parámetro para el control del poder que tiene su razón de ser en el concepto mismo de Estado de derecho o imperio del derecho, que tiene como una de sus aspiraciones principales someter el poder al Derecho.

b) Por un lado, en el aspecto técnico no existe un criterio unívoco y definitivo para establecer las reglas a que deben sujetarse las coaliciones. Por otro lado como se indicó no hay parámetros o condicionantes en la Constitución Federal en materia de coaliciones.

Es claro lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que las formas de coaligarse están contenidas en la norma federal, sin que sea factible su ampliación o acotamiento por la autoridad administrativa electoral, en virtud de que la facultada reglamentaria que posee el Instituto Federal Electoral está limitada por la ley que pretende especificar con la emisión del reglamento.

En este sentido son aplicables por analogía las siguientes tesis, emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que por analogía son aplicables al caso concreto:

FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.

La Suprema Corte ha sostenido reiteradamente que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal establece la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, **la que se refiere a la posibilidad de que dicho poder provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; es decir, el Poder Ejecutivo Federal está autorizado para expedir las previsiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo.** Estas disposiciones reglamentarias, aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión en cuanto que son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de las mismas básicamente por dos razones: la primera, porque provienen de un órgano distinto e independiente del Poder Legislativo, como es el Poder Ejecutivo; **la Segunda, porque son, por definición constitucional, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se encuentran acotados por la misma Ley.** Asimismo, se ha señalado que la facultad reglamentaria del Presidente de la República se

encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según los precedentes, dos principios subordinados; el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El primero de ellos evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida. Así, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal tiene como principal; objeto un mejor proveer en la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas. Por ende, en el orden federal el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes en las diversas materias que ésta consigna; por tanto, en tales materias es dicho órgano legislativo el que debe materialmente realizar la normatividad correspondiente, y aunque no puede desconocerse la facultad normativa del Presidente de la República, dado que esta atribución del titular del Ejecutivo se encuentra también expresamente reconocida en la Constitución, dicha facultad del Ejecutivo se encuentra limitada a los ordenamientos legales que desarrolla o pormenoriza y que son emitidos por el órgano legislativo en cita.

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.

La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. **El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.** Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competirá, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el

reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

De esta forma, el citado instructivo contiene una norma de carácter prohibitivo, pues limita a las hipótesis descritas con antelación la participación en la contienda electoral a las hipótesis ahí descritas, pues establece de forma contundente, que no podrán existir ninguna otra modalidad de coalición, lo que contrapone lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Toda vez que el artículo 95 establece:

Artículo 95

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de Senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.

Dicho artículo otorga la amplia posibilidad de competir en múltiples modalidades en las elecciones federales, sin que se aprecie alguna limitante.

Siguiendo el principio racional del legislador el artículo 96 establece algunas reglas a lo señalado por el artículo 95.

Artículo 96

1. Dos o más partidos podrán coaligarse para postular un mismo candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y para las elecciones de Senadores y diputados electos por el principio de mayoría relativa. La coalición total comprenderá, obligatoriamente, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales.

2. Si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de Senadores o diputados, deberán coaligarse para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Si una vez registrada la coalición total, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Presidente, Senadores y diputados, en los términos del párrafo 1 y 6 del presente artículo, y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro del candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quedarán automáticamente sin efectos.

4. Dos o más partidos podrán coaligarse solamente para postular un mismo candidato en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cumpliendo los requisitos señalados en el párrafo 6 de presente artículo.

...

6. Dos o más partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de Senadores o diputados,

exclusivamente por el principio de mayoría relativa, sujetándose a lo siguiente:

Como puede apreciarse la legislación federal no contempla alguna limitante que impida a mi representado contender en la forma planteada, lo que es congruente con el espíritu de la reforma del año 2008 en el cual se estableció que debían flexibilizarse las reglas y formas de competir, tan es así que antes de la reforma sí se contendía coaligado a Presidente de la República se obligaba a coaligarse en las demás elecciones, hipótesis que no está vigente en aras a la flexibilización de formas de contender y requisitos.

Por tanto, es inconstitucional el citado instructivo, pues limita la participación a las formas descritas en el lineamiento pues dice textualmente:

En consecuencia, ninguna otra modalidad de convenio de Coalición, distinta a las señaladas, podrá celebrarse por los partidos políticos.

Cuando en ningún precepto contempla la posibilidad de competir en forma completa para Senadores y en forma parcial para Diputados, así como para Presidente de la República.

De esta forma el acuerdo viola también lo dispuesto en las tesis:

FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.-

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, por una parte, remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados, o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen; por otra, asegurara los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones y, de manera general, velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente. En este sentido, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral.

Por tanto, esta facultad no puede ir más allá del contenido de la Ley, pues estaría suplantando al Legislador Federal, cuando el régimen de colaciones en dicho ámbito es exclusivo, y el Instituto Federal Electoral no puede ir más allá, lo que en la especie acontece al limitar las formas de participación, cuando la finalidad de la reforma fue flexibilizar al máximo las formas de participación, lo que deriva de proceso legislativo como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia, al resolver a citada acción de Inconstitucionalidad.

Al efecto, conviene tener en cuenta los trabajos legislativos respectivos, pues son relevantes para concretar o determinar e significado y alcance de la referida norma legal cuya validez se

reclama: la exposición de motivos de la iniciativa que sirvió de base para la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los dictámenes de las comisiones legislativas de la Cámara de Senadores (como Cámara de origen) y de la Cámara de Diputados (como Cámara revisora).

En la exposición de motivos se sostiene que las coaliciones electorales entre partidos constituyen una práctica generalizada en elecciones federales y locales, y que la ley las permite, **aunque las reglas que para ellas establece son "excesivas"**.¹ El dilema que enfrenta la norma jurídica -se agrega en la referida exposición de motivos- está entre la simplificación de las reglas y el respeto a la voluntad de los electores y colocados ante ese dilema, los proponentes asumen la solución encontrada en el grupo de trabajo consistente en flexibilizar al máximo los requisitos y trámites para la formación de coaliciones electorales, acompañando esas medidas del necesario respeto a la voluntad de los ciudadanos.

Por tanto al existir un carácter restrictivo, que va más allá de lo establecido por la Ley debe decretarse la inconstitucionalidad del referido instructivo.

A mayor abundamiento, el acuerdo va en contra de lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis:

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLÍCITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ÉSTA. El inciso z), del artículo 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, autoriza al **Consejo General del Instituto Federal Electoral, para dictar los acuerdos necesarios con el objeto de hacer efectivas las atribuciones contenidas en los incisos del a) al y), de ese numeral y las demás señaladas en el propio ordenamiento. Esta facultad implícita requiere la existencia, a su vez de alguna expresa, a la que tienda hacer efectiva, por cuanto a que, el otorgamiento de la implícita al Consejo General, por el Congreso de la Unión, tiene como aspecto identificador, la relación de medio a fin entre una y otra.** Si el Consejo General responsable del acto recurrido, afirma haberlo emitido en ejercicio de una facultad implícita, pero en realidad no hace efectiva una expresa o explícita, dicho acto **carece de la debida fundamentación y motivación, por no existir esa relación de causa-efecto entre los dispositivos legales citados y los hechos a que pretende adecuarse.**

Para que se ejerza una facultad implícita debe derivar de una expresa otorgada por el Congreso de la Unión, y si el espíritu de la reforma es flexibilizar las formas de contienda y no las limita en el Código, es claro que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se excede en sus facultades y el reglamento es inconstitucional.

Por lo que debe ser dejado sin efectos, prevaleciendo lo que establece el Código.

¹ Foja 11 del cuaderno de diversas documentales presentadas por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión del presente expediente.

SEGUNDO. La respuesta emitida por la autoridad responsable es incongruente, toda vez que es claro que la forma propuesta por mi representado consistente en participar en la elección de Presidente de la República, en forma completa a Senadores y en forma parcial a Diputados, no existe dentro de las definiciones establecidas, según el propio instructivo, mismo que como se ha evidenciado es inconstitucional.

De esta forma en atención al instructivo, no existiría alguna otra forma de contender, lo que es contrario a lo dispuesto por el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por lo que la respuesta está viciada al ser contradictoria, pues se basa en un lineamiento inconstitucional de carácter restrictivo, que no permite contender como lo propone mi representado, y sin embargo sin ningún asidero legal, la califica como una coalición total, cuando la coalición total según la definición del precitado Código en su artículo 96 abarca los 300 distritos como las 32 entidades federativas.

Sirve de apoyo la tesis:

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.-El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

Por tanto es evidente que al exigir una exposición concreta de la debida fundamentación y motivación y al no ser esta conforme a la normatividad aplicable es claro que la respuesta a la consulta formulada por mi representado debe dejarse sin afecto, aceptando por las razones expuestas, la interpretación propuesta en el presente curso.

TERCERO. Lo argumentado por la autoridad responsable carece de la debida fundamentación y motivación, ya que la hipótesis planteada consistente en competir en una Coalición para Presidente de la República, una Coalición para total para Senadores y una coalición parcial para diputados no debe ser considerada como total en razón de lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el artículo 14 Constitucional la interpretación de una norma debe hacerse en un primer término

conforme a la letra de la Ley o en caso a los principios generales del derecho, lo que implica que debe atenderse a un criterio gramatical cuando no exista duda sobre el contenido de una norma, en coherencia con este precepto normativo de máxima jerarquía el artículo 3, numeral 2 establece:

La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

De esta misma forma la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece:

Artículo 2

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.

Para Javier Ezquiaga en su libro "argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana" establece en forma sucinta que cuando existe una definición clara en una norma debe ser interpretado en sentido estricto y sólo cuando se plantean dudas sobre su contenido acudir a criterios de interpretación, en la especie la definición contenida en el INSTRUCTIVO QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE BUSQUEN FORMAR COALICIONES PARA LAS ELECCIONES DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE SENADORES Y DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, EN SUS DIVERSAS MODALIDADES, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012, carece del debido fundamento legal, pues va más allá del contenido del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que la facultad reglamentaria que posee el Instituto Federal Electoral, tiene como limitante lo establecido por el Código Federal, pues en caso contrario la autoridad administrativa, estaría substituyendo al legislador, lo que no es constitucionalmente permisible.

Dentro del sistema normativo Mexicano la Coalición se le define como:

-Coalición: acuerdo de dos o más partidos políticos, con el fin de postular los mismos candidatos, cuyo objetivo primordial está dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, siendo la duración de ésta de carácter temporal².

- Hay una intención de salvaguardar intereses comunes para ofrecer a la ciudadanía una opción política común a todos los coaligados.

- Existe divergencia en la regulación referente a las coaliciones en el ámbito federal y el local.

² Definición extraída de la sentencia SUP-RAP-80/2010. de fecha 18 de junio de 2010.

- La regulación a nivel federal es la siguiente:
 - Coalición Total: La concurrencia o alianza de partidos políticos respecto de todo el universo de candidaturas electorales, es decir, los partidos postulan a los mismos candidatos a todos y cada uno de los cargos que se elijan³.
 - Coalición Parcial: postulación de los mismos candidatos únicamente a una parte de los cargos de elección popular que se presenten.
- En cambio, dependiendo de cada legislación electoral local.
 - Pueden generarse coaliciones totales o parciales de acuerdo a cada tipo de elección. De esta forma, habría coaliciones totales/parciales para Gobernador, coaliciones totales/parciales para diputados, y coaliciones totales/parciales para ayuntamientos⁴.

Cabe señalar que el artículo 96 párrafo 1, establece en forma clara la definición de Coalición total, ya que en forma específica establece cuales son los elementos que la componen, por lo que cualquier elemento diverso a lo establecido por el Legislador es ilegal, ya que no tiene un asidero legal, pues estaría substituyendo al legislador federal.

Artículo 96

1. Dos o más partidos podrán coaligarse para postular un mismo candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y para las elecciones de Senadores y diputados electos por el principio de mayoría relativa. La coalición total comprenderá, obligatoriamente, as 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales.

Como puede observarse, se resalta que la Coalición total comprenderá la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales, por lo que a la letra de la Ley establece que una conjunción que une a las dos elecciones para ser considerada como una Coalición total que son diputados y Senadores.

Como fue establecido en párrafos precedentes, el criterio gramatical en caso de duda se auxilia de reglas de lenguaje, la real academia española define a la Y, como una conjunción copulativa que implica en forma obligatoria la unión de dos elementos.

(Del lat. ef).

³ Criterio aprobado por el Consejo General del IFE en el acuerdo CG172/2009, de fecha ... y confirmado por el TEPJF en la sentencia SUP-RAP-109/2009.

⁴ Así se establece en la legislación del Estado de Sinaloa, y fue analizada por el TEPJF en la sentencia SUP-RAP-72/2010, SUP-RAP-73/2010, SUP-RAP-77/2010, SUP-RAP-79/2010, acumulados, de fecha 18 de junio de 2010.

1. conj. copulat. U. para unir palabras o cláusulas en concepto afirmativo. Si se coordinan más de dos vocablos o miembros del período, solo se expresa, generalmente, antes del último. Ciudades, villas, lugares y aldeas. El mucho dormir quita el vigor al cuerpo, embota los sentidos y debilita las facultades intelectuales.

En el caso del artículo 96 se establece en forma clara que la Coalición total comprenderá las 32 entidades y los 300 distritos, por lo que se puede válidamente concluir que para que exista una Coalición total deben contener ambos elementos, y cualquier otra modalidad no puede ser considerada como Total contrario a lo contenido en el multicitado instructivo de coaliciones y por ende en la respuesta, por lo que la Coalición que planeo mi representado debe ser considerado como Parcial

La respuesta establecida por la autoridad responsable es incongruente con el criterio sistemático de interpretación, ya que atendiendo a las reglas del Lenguaje, como se puede observar donde ya está definido por la Legislación no es posible establecer una conceptualización diferente como lo realizo en el Instructivo de Coaliciones.

A mayor abundamiento cabe destacar que el sistema electoral mexicano a nivel federal se compone de tres elecciones, mismo que sólo puede ser renovado en sus tres vertientes cada seis años, por lo que estas elecciones forman el todo del universo en las elecciones, por lo que los comicios para diputados, Senadores y presidente de la república son las unidades que forman el todo, que no puede ser escindible.

Incluso este concepto se ve recopilado en el artículo 49 de la Constitución estable como se forman los poderes de la Unión.

Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Y el Artículo 50 de la norma suprema establece como se conforma el Poder Legislativo

Artículo 50.- El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de Senadores.

De lo anterior podemos concluir válidamente que sí los poderes que se pueden elegir en forma democrática mediante elecciones libres son ejecutivo y legislativo, como se ha reiterado los comicios para la renovación forman parte de un todo por lo que al hablar de Coalición total, solamente podemos hablar de aquella que contemple las tres elecciones, tal como lo establece el artículo 96 párrafo 1, donde

establece que obligatoriamente debe la Coalición total abarcar a las 32 entidades y los 300 distritos, que esto implica hablar de elección de diputados y Senadores, ya que una coalición presidencial no es escindible.

Un argumento interpretativo para el criterio gramatical es el argumento semántico, que según Javier Ezquiaga se puede definir y su utilidad puede radicar en una cuestión de carácter negativo.

Función negativa del argumento semántico:

El argumento semántico puede ser empleado también para justificar el rechazo de uno de los significados posibles de un enunciado (en caso de duda interpretativa, para permitirle la opción entre los posibles al operador jurídico; y en caso de discrepancia interpretativa, para justificar indirectamente el propuesto). **Consistiría en argumentar que a un enunciado normativo no se le debería asignar un cierto significado sobre la base del lenguaje y sus reglas.**

Dentro de esta función que he denominado "negativa" caben dos situaciones: que entre dos significados posibles de una disposición **uno sea inadmisibles por razones gramaticales, por lo que quedaría justificado el otro, que sería un uso negativo débil** del argumento semántico; o que entre dos significados posibles de una disposición uno sea inadmisibles por razones gramaticales, por lo que estaría justificado rechazarlo, pero empleando a continuación otro argumento diferente que justifique el significado asignado, que sería un uso negativo fuerte del argumento semántico.

La construcción argumentativa contenida en párrafos precedente y con las reglas del lenguaje, así como con la definición de elementos legales, nos permite establecer que no se le puede otorgar la calificación de Coalición total a ninguna forma de competir que no sea, aquella que abarque las 32 entidades Y los 300 distritos, haciendo énfasis en el Y porque implica que deben darse los dos supuestos y no sólo uno de ellos, como lo pretende establecer la autoridad responsable, tanto en la respuesta a la consulta como en el instructivo referidos.

A Mayor abundamiento la responsable en su contestación en la parte considerativa razono lo siguiente:

Asimismo, de conformidad con el párrafo 4, del artículo 98 del mismo ordenamiento jurídico, se desprende una **excepción respecto de la distribución del tiempo oficial en radio y televisión** para el caso de las coaliciones, en donde se establece que tratándose de coaliciones solamente para la elección de Presidente de la República o parciales, para diputado o senador, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado.

Se desprende del citado argumento que la excepción contenida en el artículo 98, habla de Coaliciones Parciales para la Elección de Senador o Diputado, sin hacer alguna distinción en que prohíba para esa excepción si una es total y la otra parcial, la excepción se refiere únicamente a Coaliciones Parciales y por tanto debe ser interpretada en ese sentido

La interpretación propuesta tiene sustento en las reglas del Lenguaje como se puede deducir del artículo 98 numeral 4.

4. Tratándose de coalición solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o de coaliciones parciales para diputado o senador, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

Un elemento clave para sostener lo argüido conforme a las reglas del lenguaje es la letra O que para la real academia española es:

(Del lat aut).

1. conj. disyunt. Denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas. Antonio o Francisco. Blanco o negro. Herrar o quitar el banco. Vencer o morir.

Basándonos en reglas de lenguaje, el significado más adecuado lo es la alternativa, cabe señalar que la norma tiene un carácter de excepción por tanto puede romper ciertos esquemas, y la excepción es cuando se acuda sólo en coaliciones Presidente de la República que no incluya otras elecciones o Coaliciones parciales, sin que distinga algún otro elemento y otorga la alternativa de ser para diputados o Senadores por lo que si el legislador no hace distinción alguna el aplicador no puede realizarlo, derivado del principio general del derecho.

Como puede observarse la interpretación establecida por la Responsable es contraria a la letra de la Ley sus reglas del Lenguaje, ya que como se ha dicho el carácter excepcional de la norma es una hipótesis congruente, ya que aunque se compita en coalición completa para Senadores lo cierto es que cada partido participa con su propio logotipo y emblema.

A mayor abundamiento y siguiendo un criterio sistemático que consiste en:

Con carácter general puede señalarse inicialmente que la interpretación sistemática sería la que justifica otorgar a un enunciado de comprensión dudosa un significado sugerido, o no impedido, por el "sistema" del que forma parte. Por esta razón, el concepto de argumento sistemático reenvía automáticamente al concepto de sistema, de tal forma que al haber, como inmediatamente se verá, diversas maneras de entenderlo, diversos serán asimismo los modos de concebir la interpretación sistemática, por lo que parece más adecuado

hablar de *argumentos sistemáticos* que de una única forma sistemática de interpretación

De lo anterior, podemos establecer que un significado puede tener una interpretación conforme a un sistema y en México con la reforma del año 2008, el régimen de coaliciones cambio porque aun compitiendo en coalición cada partido compite con su propio emblema, como si fuera sólo, por tanto al no ser escindible una coalición total y no estar uno solo de los elementos, sistemáticamente se entiende la excepción del artículo 98 párrafo cuarto.

Lo anterior, fue sostenido por la Sala Superior al resolver el diverso recurso de apelación 72 del 2010 y acumulados, en el cual se establece que una coalición total en el ámbito federal es inescindible.

Así en el Estado de Sinaloa, el régimen de coaliciones, como ya se expuso, es distinto al régimen federal, en el cual, cuando la coalición total, es inescindible la participación de los partidos políticos en diferentes elecciones, puesto que, una vez que se decide participar en coalición total, afectará a todas las elecciones, sin que sea conforme a Derecho considerar la existencia de diversas coaliciones totales para el supuesto de diputados o Senadores por el principio de mayoría relativa y una diversa total para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo que significa que no se permite la división en coaliciones parciales.

Así, conforme al artículo 38 de la citada ley electoral local, la coalición por la que se postula candidato a Gobernador del Estado, tiene efectos en todos los distritos electorales uninominales en que se divide la entidad y actúa como un sólo partido político. Asimismo, los artículos 39 y 40, establecen la posibilidad de coaliciones totales y coaliciones parciales para las elecciones de diputados locales e integrantes de ayuntamientos, según el número de cargos de elección que postulen los partidos políticos coaligados.

En este orden de ideas, cuando se solicita el registro de coalición total para las elecciones de Gobernador, diputados locales y ayuntamientos, y con posterioridad a esa solicitud, un instituto político desiste respecto de una de las elecciones (gobernador, diputados locales o ayuntamientos), el efecto de esa determinación, afecta a la coalición total solicitada, dividiendo en coaliciones totales para la elección de que se trate, ya sea coalición total de gobernador, coalición total de diputados locales o coalición total de ayuntamientos.

En la especie, al haber desistido el Partido del Trabajo de la coalición para la elección de Gobernador, los efectos jurídicos de tal acto, afectaron a la coalición total originalmente solicitada para las tres elecciones (Gobernador, diputados locales e integrantes de ayuntamientos), por lo que se generaron dos coaliciones coalición total de gobernador (con tres institutos políticos) y coalición total para las elecciones de diputados locales e integrantes de ayuntamientos (con cuatro partidos políticos).

Consecuentemente, no asiste razón a los recurrentes, cuando afirman que, con motivo del desistimiento del Partido del Trabajo, se debe considerar como coalición parcial, la

conformada por los institutos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, para candidato a Gobernador, pues, como ya se ha argumentado, conforme a lo previsto en el artículo 38, de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, la coalición por la que se postula candidato al aludido cargo de elección popular, tiene efectos en todos los distritos electorales uninominales en que se divide la entidad, y en consecuencia, esa coalición es considerada como un solo partido político.

En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior, fue conforme a Derecho considerar que, si el Consejo Estatal Electoral de Sinaloa dividió la coalición total original, en dos coaliciones totales: **a)** Para Gobernador, conformada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, y **b)** Para diputados locales e integrantes de ayuntamientos, integrada por los citados institutos políticos además del Partido del Trabajo; no asiste razón a los recurrentes cuando afirman que se les debe considerar como partidos políticos en lo individual en la Coalición para Gobernador, para efectos de la asignación de tiempo en radio y televisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 98, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues como se expuso el régimen de coaliciones en el Estado de Sinaloa es diverso al previsto a nivel federal, de ahí que no sea posible aplicar la norma federal.

Además, cabe destacar, que esta Sala Superior considera que la determinación del consejo responsable fue conforme a Derecho en lo relativo a considerar que a las coaliciones "El cambio es ahora por Sinaloa" y "Cambiemos Sinaloa", deben ser consideradas como una sola coalición para efecto de la distribución del tiempo en radio y televisión que corresponde a los partidos políticos, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación aplicable.

Lo correcto de esa determinación radica en que los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, participan en las dos coaliciones que se mencionan en el párrafo precedente, de ahí que considerar a esas dos coaliciones como entes diversos para la asignación de tiempo en radio y televisión, podría generar inequidad en el procedimiento electoral que se lleva a cabo en el Estado de Sinaloa, por un mayor uso de tiempo en esos medios de comunicación.

De esta forma en la referida sentencia en la parte considerativa, se establece claramente lo sostenido en párrafos anteriores y que es aplicable por analogía.

De lo anterior se tiene que, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 56, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 117 bis E, de la Ley Estatal Electoral de Sinaloa, una condición para que los partidos políticos accedan a su prerrogativa de radio y televisión, en la etapa de campaña, consiste en que participen en el procedimiento electoral, con candidatos, ya sea de manera individual o de manera coaligada, a efecto de cumplir la finalidad de la norma establecida en el artículo 117 bis E, de la Ley Estatal Electoral.

Luego entonces, si el Partido del Trabajo no postuló candidato a gobernador en el Estado de Sinaloa, ni de manera individual ni coaligada conceder que tiene derecho a que se le asigne tiempo en radio y televisión, con base en una distribución que, sin fundamento constitucional o legal, considera el tipo de elección, cuando lo que se prevé es que se debe considerar la elección en su conjunto, se traduce en una vulneración al principio de equidad en la contienda, porque disminuye la asignación de tiempo en radio y televisión, respecto del treinta por ciento igualitario, a aquellos partidos o coaliciones que, en el particular si contienden con candidato a Gobernador de la mencionada entidad federativa, en beneficio de aquel que solamente puede promover candidatos a diputados e integrantes de ayuntamientos, razón por la cual esta Sala Superior considera que, para garantizar la equidad en el procedimiento electoral en el Estado de Sinaloa, el Instituto Federal Electoral debe hacer una nueva distribución de los mensajes atinentes, considerando solamente dos fuerzas políticas, esto es, la Coalición "Alianza para ayudar a la gente", como un sujeto de Derecho, y las Coaliciones denominadas "El cambio es ahora, por Sinaloa" y "Cambiemos Sinaloa", como un solo ente jurídico.

Cabe precisar, que la prerrogativa del Partido del Trabajo, para acceder a tiempo en radio y televisión para promover a sus candidatos, está garantizada, de conformidad con lo que dispone el artículo 46 Bis, de la Ley electoral de Sinaloa, en el sentido de que los candidatos sólo podrán hacer uso de los espacios que les asigne su partido político o coalición, en su caso, disposición que se debe reflejar en el respectivo convenio de coalición, el cual, se aclara, no es materia del recurso de apelación que se resuelve.

CUARTO. La interpretación propuesta es congruente con el criterio funcional que Ezquiaga Ganuzas en el precitado libro sobre argumentación define, y sus características son las siguientes:

Esos otros factores pueden ser, al menos, los siguientes:

- a) La finalidad de una regulación, tomada en cuenta por el argumento teleológico.
- b) La intención del legislador, a la que remite el argumento psicológico.
- c) La efectividad de la legislación, utilizando el argumento pragmático,
- d) Las consecuencias de la interpretación, en forma de argumentación por el absurdo.
- e) La admisibilidad de la interpretación, sea en un contexto histórico, a través del argumento histórico; sea en un contexto doctrinal, a través del argumento de autoridad.

El Tribunal Electoral ha ido definiendo en su jurisprudencia tanto cómo debe entenderse el criterio de interpretación funcional, como su utilidad.

Así, para la Sala Superior el criterio funcional sería;

- a) El que tiene en cuenta la naturaleza de una institución o regulación, los valores que ésta protege y los fines que persigue:...

Como se ha indicado un poco más arriba, la primera circunstancia relevante para la interpretación encuadrable **dentro del criterio funcional sería la finalidad perseguida por la legislación. El argumento teleológico, por tanto, justifica atribuir a una disposición normativa el significado que se corresponda con la finalidad del precepto**, por entenderse que la norma es un medio para alcanzar un fin. Su fundamento es la idea de que el legislador está provisto de unos fines de los que la norma es un medio, por lo que la interpretación debe tenerlos en cuenta. Dentro del argumento suelen considerarse "finalidades" diversas, como el fin del precepto concreto objeto de interpretación, el fin general de la materia regulada, los fines genérico del Derecho o, incluso, los fines de la sociedad.

Derivado de lo anterior es factible abundar que la interpretación propuesta por mi representado es congruente con el criterio funcional en razón de lo siguiente:

El régimen de Coaliciones fue analizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los expedientes de las acciones de acción de inconstitucionalidad 61 y acumuladas del año 2008, y dentro de las consideraciones de dicha ejecutoria se estableció lo siguiente:

Al efecto, conviene tener en cuenta los trabajos legislativos respectivos, pues son relevantes para concretar o determinar el significado y alcance de la referida norma legal cuya validez se reclama: la exposición de motivos de la iniciativa que sirvió de base para la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los dictámenes de las comisiones legislativas de la Cámara de Senadores (como Cámara de origen) y de la Cámara de Diputados (como Cámara revisora).

En la exposición de motivos se sostiene que las coaliciones electorales entre partidos constituyen una práctica generalizada en elecciones federales y locales, y que la ley las permite, aunque las reglas que para ellas establece son "excesivas".⁵ El dilema que se enfrenta la norma jurídica -se agrega en la referida exposición de motivos- está entre la simplificación de las reglas y el respeto a la voluntad de los electores y colocados ante ese dilema, los proponentes asumen la solución encontrada en el grupo de trabajo consistente en **flexibilizar al máximo los requisitos y trámites para la formación de coaliciones electorales, acompañando esas medidas del necesario respeto a la voluntad de los ciudadanos.**

Según la propia exposición de motivos, en la iniciativa se propone que, en todo caso, cada uno de los partidos coaligados aparezca en la boleta con su propio emblema, y que los votos se sumen a favor del candidato de la coalición y cuenten, por separado, a favor de cada partido. Como consecuencia de ello,

⁵ Foja 11 del cuaderno de diversas documentales presentadas por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión del presente expediente.

los partidos coaligados deberán registrar, por sí mismos, listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y a Senadores por el mismo principio.

Acorde con los antecedentes legislativos apuntados, cabe establecer que el legislador ordinario federal consideró los siguientes objetivos y valores al establecer la norma cuya validez se reclama:

- **Flexibilización de los requisitos para la formación de las coaliciones;**
- **Respeto a la voluntad de los ciudadanos expresada en las urnas;**
- Transparencia que el ciudadano exige y a la que tiene derecho para conocer el resultado de cada partido político, tal y como se expresó en las urnas, y

De las partes resaltadas es dable concluir, que la finalidad de la reforma electoral, del año 2008, y que rige en la actualidad el régimen de coaliciones, así como el espíritu del legislador consistió en flexibilizar al máximo las formas para contender, tan es así que anteriormente sí un partido se Coaligaba para Presidente de la República en forma obligatoria debía contender para la elección de diputados y Senadores lo que es conocido como Coalición total, sin embargo con la reforma del año 2008, se permite contender sólo para Presidente sin que implique que se tenga que coaligar en forma obligatoria para la elección de Diputados y Senadores, en razón de la flexibilización de requisitos.

En ese orden de ideas es congruente pensar que dado, que los partidos aun cuando compiten coaligados, cada uno de los institutos políticos aparece con sus propios logos, a fin de maximizar y transparentar la voluntad de elegir a determinada fuerza política, aun cuando esta estuviere coaligada.

Lo que explica porque el legislador, otorgó la excepción para el caso de las coaliciones parciales, para que cada una de ellas ejerza su prerrogativa de radio y televisión en forma separada, ya que es coherente que sí en las boletas aparece sólo para maximizar la voluntad de los ciudadanos, cada fuerza política tenga todos los elementos que permitan convencer al electorado de que son la mejor opción para ser elegidos, aun y cuando compitan coaligados.

Lo anterior se ve robustecido, ya que la esencia en cuanto a funcionalidad del sistema de coaliciones es que aunque medie un convenio de unión temporal, persista la individualidad, lo que se refleja al aparecer en la boleta cada quien en forma individual, conservando la representación de cada instituto.

Por lo anteriormente expuesto, contrario a lo que aduce la autoridad que mi representado gozaría de una ventaja injustificada, lo cual es incorrecto, ya que va acorde con el diseño del acceso de radio y televisión, así como con el régimen de coaliciones en el cual es válido concluir que dado que se busca que cada fuerza política, sea plenamente identificada por sus electores, es correlativo, que salvo que medie coalición total que es la única definida por el Código Electoral, cada instituto político tenga los elementos necesarios para competir por esas preferencias.

Lo anterior es así, pues tratar a dichos partidos en forma individual para la distribución de los tiempos en radio y televisión respecto de los demás partidos políticos contendientes, generaría un beneficio injustificado a los partidos que forman coaliciones en menoscabo de la equidad, pues se les otorgaría mayor tiempo en medios de comunicación. Máxime que los partidos que conformen la coalición estarían postulando un mismo candidato, el cual, de aceptarse esta posición, tendría proporcionalmente más tiempo en radio y televisión para realizar su respectiva campaña que el resto de los candidatos de los diversos partidos contendientes, lo cual propiciaría la inequidad aludida.

Es dable concluir que

De un criterio funcional, la intención del legislador con la reforma el año 2008, fue flexibilizar las formas y requisitos de las coaliciones.

En las coaliciones, se privilegia la conservación de la individualidad, lo que se refleja en la conservación de la representación.

Las coaliciones parciales son congruentes con las finalidades del sistema, sin que gocen de una ventaja ilegal.

En aras de la flexibilización de formas para competir, la única Coalición definida es la total, pues las demás, que son las parciales no son definidas en atención a la flexibilización.

En conclusión, la forma en que planteo mi representado debe ser considerada como parcial, en aras a las finalidades del régimen de coaliciones.

Por lo anteriormente expuesto y al no existir elementos gramaticales, sistemáticos, ni funcionales, que sustenten que la forma en que pretende contender mi representado debe ser considerada como Coalición total, ni que la definición del instructivo sea correcta, le solicito atentamente revocar la respuesta en la consulta, aceptando la interpretación propuesta, así como realizar los cambios atinentes en el INSTRUCTIVO QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE BUSQUEN FORMAR COALICIONES PARA LAS ELECCIONES DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE SENADORES Y DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, EN SUS DIVERSAS MODALIDADES, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012.

[...].

OCTAVO. Recibidas las constancias atinentes, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó acuerdo, ordenando

integrar el expediente respectivo; registrarlo con la clave SUP-RAP-540/2011, turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de mérito fue cumplimentado por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional, mediante oficio número TEPJF-SGA-15827/11.

NOVENO. Mediante proveído dictado por el Magistrado Instructor se admitió a trámite el recurso de apelación y al no existir diligencias pendientes por realizar, y se declaró cerrada la instrucción, con lo cual, los presentes asuntos quedaron en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO.- Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo

cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40 párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional para impugnar un acto del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, esto es, de un órgano central del mencionado organismo electoral.

SEGUNDO. Procedencia. En primer lugar debe mencionarse que del análisis integral de las constancias de autos, se advierte que el apelante, además de haber presentado su demanda la responsable el día siete de noviembre del año en curso, ante este Tribunal presentó nuevamente su demanda el día ocho siguiente, haciendo notar la dilación en que incurrió el Instituto Federal Electoral para dar trámite a dicho ocurso.

En virtud de lo anterior, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó acuerdo en el que ordenó a la autoridad electoral administrativa federal, remitiera el expediente integrado con motivo del medio impugnativo presentado por el Partido Verde

Ecologista de México, incluyendo el informe circunstanciado y transcurridos los plazos legales, enviar las constancias de trámite.

De igual formas, consta en autos, un escrito por el que la representante propietaria de la recurrente, se desistió *ad cautelam* del recurso de apelación presentado ante el Instituto Federal Electoral el siete de noviembre del año en curso, mencionado que dejaba a salvo los derechos de su representada.

No obstante el contenido del ocurso indicado, en concepto de este órgano jurisdiccional, no ha lugar a tener por desistido al apelante de la acción intentada, aun cuando manifiesta su voluntad en tal sentido, porque en el recurso de apelación que se recibió en Oficialía de Partes de la Sala Superior, señaló que ante el retraso en el trámite que la responsable debía dar al referido medio de defensa, acudía ante esta instancia federal a hacer patente su inconformidad con los actos impugnados.

De esta manera, es evidente que tal proceder se traduce únicamente en un actuar del partido, con la intención de agilizar el pronto trámite y solución de su medio de defensa, no así, de abandonar la acción intentada.

Desestimado lo anterior, a continuación se examinan los requisitos de procedencia del recurso de apelación.

El medio de impugnación satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, según se explica a continuación.

Requisitos formales de la demanda. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que la demanda fue presentada ante la autoridad responsable; además de cumplir las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: el señalamiento del nombre del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones; la identificación del acto o resolución impugnado y la autoridad responsable; la mención de los hechos y agravios que el partido político apelante aduce le causa la resolución reclamada, así como el asentamiento del nombre y firma autógrafa de la persona que lo interpone en nombre y representación del recurrente.

Oportunidad. El recurso de apelación que se resuelven se interpuso oportunamente, toda vez que la respuesta a la consulta impugnada fue emitida el cinco de noviembre de dos mil once y la demanda se presentó el siete del citado mes y año –según se advierte del sello fechador estampado en el ocurso en mención-, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Legitimación. El recurso de apelación se interpone por el Partido Verde Ecologista de México, es decir, por un instituto político nacional; por ende, es claro que se colma la exigencia prevista en el artículo 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Personería. La exigencia que nos ocupa, se tiene por satisfecha, en atención a que el medio de impugnación mencionado al rubro, fue interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de Sara Isabel Castellanos Cortes, en su carácter de representante propietaria acreditada ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien cuenta con personería suficiente para hacerlo, en términos de lo dispuesto por los artículos 76, párrafo 5, del código electoral

federal, así como de los diversos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I y 45, del ordenamiento procesal citado, ya que tal representación le fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, acorde con lo previsto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Definitividad. El recurso de apelación cumple con este requisito, en virtud de que el apelante impugna la respuesta a una consulta emitida por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, el cual no puede ser controvertido a través de otro juicio o recurso.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados, sin que la Sala Superior advierta la existencia de alguna causal de improcedencia, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

TERCERO. Actos reclamados. Del análisis integral de la demanda se advierte que el apelante señala en forma destacada como acto combatido *“La respuesta respecto de la consulta realizada por el Partido Verde Ecologista de México en relación con la asignación de la prerrogativa de radio y televisión en el*

supuesto de coaliciones parciales y totales”, emitida por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

Asimismo, cabe mencionar que el Partido Verde Ecologista de México también reclama, como primer acto de aplicación, *“El instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el proceso electoral federal 2011-2012”*, emitido mediante acuerdo por el Consejo General, a virtud de que el Comité responsable, entre otras disposiciones, invoca dicha normatividad como sustento de la precitada respuesta.

CUARTO. Agravios. En síntesis, el recurrente hace valer los siguientes disensos.

1) Argumenta que del análisis de la respuesta a su consulta, se advierte que la responsable basa su contestación en el *“Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades,*

para el proceso electoral federal 2011-2012”, por lo que constituye el primer acto de aplicación y de esa forma, se surten los elementos de procedencia para que este órgano jurisdiccional someta a escrutinio jurisdiccional dicho instructivo.

Alega, que el referido instructivo va más allá de lo previsto en la ley, en cuanto al régimen de coaliciones, ya que la facultad reglamentaria del Instituto Federal Electoral está limitada por los márgenes establecidos en la ley, toda vez que los criterios prescritos en el Instructivo son aplicables y obligatorios para cualquiera de las modalidades de coaliciones previstas en el código, determinándose que en los convenios que celebren los partidos no podrá contemplar ninguna modalidad distinta de las ahí señaladas.

Que el supuesto planteado por el apelante para integrar una coalición total para la elección de Presidente de la República, y para la elección de Senadores en las treinta y dos entidades federativas y una coalición parcial para la elección de diputados en un máximo de doscientos distritos, es una hipótesis posible, lógica y permitida, por lo que en esa línea argumentativa, el apelante manifiesta que el instructivo contiene una norma prohibitiva, al estatuir de manera contundente que no podrá existir

ninguna otra modalidad de coalición, máxime cuando el artículo 96, del código federal de la materia, no contempla alguna limitante que impida al apelante contender en la forma en que fue planteada a la responsable.

2) En distinto orden, el partido hace valer que la respuesta emitida por la autoridad es incongruente, porque se basa en un lineamiento inconstitucional de carácter restrictivo.

3) En distinto orden, señala que lo argumentado por la responsable en la respuesta carece de la debida fundamentación y motivación, ya que la hipótesis planteada consistente en competir en una coalición total para Presidente de la República, una coalición total para Senadores y una coalición parcial para diputados no debe ser considerada como una coalición total, en razón de que la interpretación de una norma debe hacerse en primer término conforme a la letra de la ley o a los principios generales de derecho, lo que significa que debe atenderse al criterio gramatical.

Al respecto, el apelante señala que dentro del sistema normativo mexicano, la coalición se define como el acuerdo de dos o más partidos con el fin de postular los mismos candidatos,

cuyo objetivo primordial está dirigida de manera concreta, directa e inmediata a participar conjuntamente en la contienda electoral, siendo su duración de carácter temporal.

Añade, que de acuerdo con la regulación a nivel federal, la coalición total significa la concurrencia o alianza de partidos en todo el universo de candidaturas electorales, esto es, para todos y cada uno de los cargos que se elijan; y que la coalición parcial es la postulación de los mismos candidatos únicamente a parte de los cargos de elección popular.

Que el artículo 96, del código electoral federal, al definir la coalición total establece cuales son los elementos que la componen, al preceptuar que comprenderá la elección de Presidente de la República, las treinta y dos entidades federativas y trescientos distritos electorales, por lo que a partir de una interpretación gramatical, la conjunción de la letra “y” constituye una conjunción que une a las dos elecciones para ser considerada como una coalición total que son diputados y Senadores; por ende, cualquier otra modalidad no puede ser considerada como total, contrario a lo contenido en el Instructivo y a lo considerado por la responsable en la respuesta a la consulta.

Señala que deviene inexacto el argumento de la responsable, en torno a que del artículo 98, párrafo 4, del ordenamiento citado, se desprende una excepción respecto de la distribución del tiempo oficial en radio y televisión, porque el precepto en comento, refiere a las coaliciones parciales para la elección de Senadores o diputados, sin hacer distinción que prohíba la posibilidad de que una sea total y la otra parcial, ya que únicamente alude a coaliciones parciales y en ese sentido debe ser interpretada la norma.

Que un elemento clave en la interpretación gramatical del invocado artículo 98, párrafo 4, lo constituye la letra “o”, que opera como una conjunción disyuntiva que denota alternativa. Destaca que dicha norma tiene un carácter de excepción, cuando se acude sólo en coalición a Presidente de la República, lo cual de ninguna manera incluye otras elecciones o coaliciones parciales, sin que distinga otro elemento y otorga la alternativa de ser para diputados o Senadores, por lo que si el legislador no distingue, tampoco es dable que lo haga el aplicador.

Así, el apelante sostiene que la interpretación efectuada por la responsable es contraria a la letra de la ley y sus reglas de lenguaje, toda vez que el carácter excepcional de la norma es una

hipótesis congruente, ya que aunque se compita en coalición completa para Senadores, lo cierto es que cada instituto político participa con su propio logotipo y emblema.

En ese tenor, alega que a partir de la reforma de dos mil ocho, el régimen de coaliciones cambió, porque aun participando en coalición cada partido compite con su propio emblema, como si fuera solo, por tanto, al no ser escindible una coalición total y tampoco estar uno solo de los elementos, sistemáticamente se entiende la excepción del citado artículo 98.

Asevera, que el criterio que hace valer, lo sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-72/2010 y sus acumulados.

4) El recurrente sostiene que la interpretación que propone en sus agravios es congruente con el criterio funcional y el análisis del régimen de coaliciones realizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, dado que la finalidad de la reforma electoral de dos mil ocho, consistió en flexibilizar las formas para contender, al permitir a los institutos políticos participar en forma coaligada sólo para Presidente de la República, sin tener que

coaligarse obligatoriamente para las elecciones de diputados y Senadores.

En ese orden de ideas, el apelante refiere que si aun cuando compiten coaligados, cada uno aparece en la boleta con su propio logo, a efecto de transparentar la voluntad de elegir a determinada fuerza política, esa norma explica que la razón de que el legislador otorgara la excepción para el caso de coaliciones parciales respecto a que en cada una de ellas se ejerza por separado la prerrogativa de radio y televisión, estriba en que cada fuerza política debe contar con todos los elementos y prerrogativas que le permitan convencer al ciudadano.

Refiere, que deviene inexacto el argumento de la autoridad respecto a que el hoy apelante gozaría de una ventaja injustificada, porque acorde al diseño de acceso a radio y televisión, así como del régimen de coaliciones, resulta dable concluir que como cada fuerza política busca ser identificada por sus electores, entonces es correlativo que, con excepción de la coalición total, cada partido cuente con los elementos necesarios para competir por esas preferencias ciudadanas.

QUINTO. Estudio de fondo. A juicio de la Sala Superior son **fundados** los agravios en los cuales el Partido Verde Ecologista de México aduce que el *“Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el proceso electoral federal 2011-2012”*, es inconstitucional porque rebasa lo previsto en la ley, en cuanto en las porciones que más adelante se explicarán se aparta de lo ordenado por el artículo 96, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el objeto de explicitar las razones que motivan la calificativa conferida, se hace necesario hacer referencia a la normativa que regula lo relativo a la forma en que podrán coaligarse los partidos políticos por tipo de elección -Presidente de la República, senadores y diputados-, o bien, que comprenda el total o una parte de curules de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión.

De conformidad con el artículo 95, párrafos 1 y 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones

de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y diputados por el principio de mayoría relativa.

A ese fin, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente ante la autoridad electoral federal.

Esta forma de participación encuentra diversas modalidades, ya sea que comprenda a las elecciones en sí mismas consideradas, o bien, en relación con cada una de ellas, concretamente, en lo tocante a las elecciones de senadores y diputados de mayoría relativa, que incluya la totalidad o una parte de las entidades federativas o distritos electorales uninominales, en los términos que dispone la ley sustantiva de la materia.

Acorde con la interpretación de lo dispuesto en el artículo 96 del multicitado ordenamiento electoral federal, las coaliciones que pueden integrar los partidos políticos son las siguientes:

a) Coalición total para postular los mismos candidatos en las elecciones de Presidente de la República, Senadores de mayoría

relativa, en las treinta y dos entidades federativas y, diputados de mayoría relativa, en los trescientos distritos electorales uninominales.

b) Coalición para postular los mismos candidatos en la elección de Senadores de mayoría relativa, en las treinta y dos entidades federativas, que obliga a la de Presidente de la República.

c) Coalición para postular los mismos candidatos en la elección de diputados de mayoría relativa, en los trescientos distritos electorales, que obliga a la de Presidente de la República.

d) Coalición para la elección de Senadores de mayoría relativa, en un máximo de veinte fórmulas de candidatos.

e) Coalición para la elección de diputados de mayoría relativa, en un máximo de doscientos distritos uninominales.

La literalidad del artículo 96 invocado, lleva a establecer que la ley sustantiva garantiza el derecho de los partidos a contender en las elecciones federales de manera coaligada, señalando la

forma en que pueden conformarse las coaliciones, determinando que la coalición total comprenderá, obligatoriamente, las elecciones de Presidente de la República, las treinta y dos entidades federativas y los trescientos distritos electorales uninominales, sin establecer definiciones adicionales a las distintas modalidades de coaligarse.

Ahora bien, en el Instructivo impugnado, específicamente, en los incisos b) y c), el Consejo General denominó como “*coaliciones totales*” a las que conforme a la ley sustantiva de la materia, pueden integrarse para postular los mismos candidatos a Senadores de mayoría relativa en las treinta y dos entidades federativas, que incluye la de Presidente de la República, o bien, candidatos de diputados por el principio indicado en los trescientos distritos electorales.

Al establecerse en el Instructivo que estas formas de coalición comprenden o deben definirse como una “*coalición total*”, dejó de apreciar que tal denominación no se encuentra en esos términos en el artículo **96, párrafo 2**, del código electoral federal.

En este orden de ideas, debe suprimirse en el instructivo cuestionado, la denominación “**TOTAL**” que se confiere a las dos formas de coaligarse a que se ha hecho referencia, esto es, las contempladas en los incisos b) y c), del párrafo 1, del primer punto de acuerdo, para que el Consejo General se adecue a lo expresamente previsto en el multicitado **artículo 96, párrafo 2**, del código comicial federal, en cuanto a las coaliciones legalmente permitidas, así como la forma de integrarlas, sin otorgarles una denominación que carezca de sustento en la normatividad de la materia.

Igualmente asiste la razón al apelante, al señalar que el mencionado Instructivo resulta inconstitucional al restringir indebidamente la forma de participación coaligada a que tienen derecho los partidos políticos.

Esto es así, porque en el primer punto de acuerdo, literalmente se estableció, por una parte que ***“1. Los criterios establecidos en el presente Instructivo son aplicables y obligatorios para cualquiera de las modalidades de Coalición previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Al efecto, las modalidades de los convenios de Coalición que podrán celebrar los partidos políticos,***

para participar conjuntamente con candidatos en las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados por el principio de mayoría relativa, serán las siguientes:” y, por otra, **“En consecuencia, ninguna otra modalidad de convenio de Coalición, distinta a las señaladas, podrá celebrarse por los partidos políticos.”**

La lectura de las partes trasuntas, evidencian con claridad, que tal como lo aduce el recurrente, queda restringida cualquier otra posibilidad o combinación para integrar coaliciones para contender en el presente proceso electoral federal, lo que también rebasa las atribuciones del máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, en tanto impone limitaciones no contempladas en la Constitución Federal, ni en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **rebasando así la regularidad constitucional, en específico el artículo 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que salvaguarda el derecho de los partidos políticos nacionales de participar en las elecciones federales, estatales y municipales, en forma individual o coaligada.**

A lo expuesto cabe agregar, según se razonó en acápites precedentes, el código federal electoral en concordancia con el

derecho de los institutos políticos a participar libremente en las elecciones, los permitió para contender en individual o coaligadamente, sin que dentro de las limitantes a este último tipo de participación previera alguna restricción en cuanto a número de combinaciones de elecciones que para obtener el triunfo en los comicios pudieran adoptar.

En este orden de ideas, al establecerse en el *“Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012”*, que las únicas modalidades que pueden convenirse son las ahí señaladas, y como tal determinación rebasa la esfera de atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe dejarse sin efectos el último párrafo del punto primero de acuerdo.

En otra parte de sus agravios, el actor aduce la ilegalidad de la respuesta a la consulta que formuló al Instituto Federal Electoral, en la que para efectos de la distribución de los tiempos en radio y televisión, solicitó se le indicara si la coalición para contender en la elección de Presidente de la República, coalición

para la elección de los Senadores de las treinta y dos entidades federativas y coalición parcial para la elección de diputados federales en menos de doscientos distritos electorales, era de considerarse como una coalición total.

Al respecto, debe señalarse que el Comité de Radio y Televisión al motivar la respuesta a la consulta formulada por el Partido Verde Ecologista de México argumentó que: *“Del análisis de los tipos de coalición previstos en el citado instructivo, se desprende que el supuesto de coalición que el instituto político señala en la consulta, corresponde al inciso b), esto al considerar la postulación de candidatos a Senadores en las 32 entidades federativas, misma que de conformidad con el artículo 96, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá comprender también la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto, dicha coalición en concordancia con el Instructivo referenciado deberá ser considerada como total para efectos de la distribución de los tiempos en radio y televisión”*.

Lo anterior, pone de manifiesto que el Comité responsable sustentó el sentido de la contestación a la consulta, en el inciso b), del párrafo 1, del primer punto de acuerdo, del supracitado

Instructivo, el cual la Sala Superior ha considerado como indebida la denominación que en dicho instrumento se hace de las coaliciones que enuncia en dicho inciso, trae como consecuencia, que la Respuesta impugnada deba dejarse sin efectos al estar indebidamente fundada.

Al haber resultado fundados los agravios examinados, ello torna innecesario el estudio de los restantes disensos.

Efectos de la sentencia. Derivado de lo considerado en esta ejecutoria, lo conducente es:

1. Modificar *“El instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el proceso electoral federal 2011-2012”*, para el único efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, **atendiendo lo dispuesto en el artículo 96, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, suprima la denominación **“TOTAL”** a que aluden los incisos b) y c), del párrafo 1, del primer punto de acuerdo, y elimine el último párrafo del indicado punto de

acuerdo, que establece: ***“En consecuencia, ninguna otra modalidad de convenio de Coalición distinta a las señaladas, podrá celebrarse por los partidos políticos.”***

Realizada la modificación ordenada, deberá ordenar la **inmediata** publicación del Instructivo de mérito, en el Diario Oficial de la Federación.

2. En vía de consecuencia y por resultar fundamento de la respuesta a la consulta formulada por el apelante, se deja sin efectos.

3. Por tanto, se ordena al Comité de Radio y Televisión, que una vez que sea cumplimentado lo ordenado en el numeral 1 de este apartado, emita nueva contestación a la consulta formulada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO.- Es improcedente el desistimiento planteado por el Partido Verde Ecologista de México.

SEGUNDO. Se **modifica, en la materia de la impugnación,** el acuerdo CG328/2011, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se expidió *“El instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría relativa, en sus diversas modalidades, para el proceso electoral federal 2011-2012”*, para que acorde con el artículo 96, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, suprima de los incisos b) y c), del párrafo 1, del punto primero de acuerdo, la locución *“TOTAL”*, y elimine el último párrafo del precitado punto de acuerdo, y ordene la inmediata publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO. Se **deja sin efectos** *“La respuesta respecto de la consulta realizada por el Partido Verde Ecologista de México en relación con la asignación de la prerrogativa de radio y televisión en el supuesto de coaliciones parciales y totales”*, emitida por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral..

CUARTO. Se **ordena** al Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, conteste nuevamente la consulta formulada, atendiendo a lo considerado en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE personalmente al recurrente y al tercero interesado en el domicilio señalado en autos; por **oficio**, con copia certificada de la sentencia, al Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, así como al Consejo General de dicho Instituto; y, por **estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3; 28; 29, párrafos 2 y 3, inciso a), y 48, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal Electoral, como asunto definitivamente concluido.

Así, lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO