



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

INE/CG64/2016

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE MODIFICAN LOS "LINEAMIENTOS QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL REGISTRO DE LOS CONVENIOS DE COALICIÓN PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES"

ANTECEDENTES

- I. El treinta de octubre de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante Consejo Electoral) aprobó el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se emiten los "Lineamientos que deberán observar los Organismos Públicos Locales Electorales respecto de la solicitud del registro de los convenios de coalición para los Procesos Electorales Locales" identificado con la clave INE/CG928/2015.
- II. El trece de noviembre siguiente, el Representante Propietario del Partido Político denominado Encuentro Social ante el Consejo General presentó ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos escrito identificado con la clave ES/INE/1112/2015, mediante el cual formuló una consulta relativa al tema de coaliciones y candidaturas comunes.
- III. El veinte de noviembre siguiente, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/5456/2015, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, dio respuesta a la consulta mencionada, en el sentido de que Encuentro Social, al ser un Partido Político Nacional de nuevo registro, se encuentra impedido por la Ley de Partidos y, en su caso, por las leyes electorales locales aplicables, para convenir frentes, coaliciones, fusiones o candidaturas comunes con otros institutos políticos en los Procesos Electorales Locales en cada una de las entidades federativas donde participará por primera ocasión.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- IV. El once de enero de dos mil dieciséis, el Representante Propietario de Encuentro Social presentó, en la ventanilla única de la Unidad de Enlace Administrativa del Consejo General, el oficio número ES/CDN/INE-RP/001/2016, mediante el cual realizó una consulta relativa al tema de coaliciones y candidaturas comunes.

Al tenor de los antecedentes que preceden; y

CONSIDERANDO

1. Que el artículo 41, párrafo segundo, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 29, 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo que tiene como función estatal la organización de las elecciones, es autoridad en la materia, y tiene entre sus fines contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de los partidos políticos, cuyas actividades se rigen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
2. Que el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptúa que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.
3. Que de acuerdo con el artículo 44, numeral 1, incisos k), y jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene como atribuciones vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a la propia ley, así como a lo dispuesto en los Reglamentos que al efecto expida; así como dictar los acuerdos



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la ley o en otra legislación aplicable.

4. Que de los artículos 23, párrafo 1, inciso f), en relación con el artículo 85, párrafo 2 de la Ley General de Partidos Políticos, se advierte como derecho de los partidos políticos el formar coaliciones con la finalidad de postular a los mismos candidatos; siempre que cumplan con los requisitos señalados en la ley y sean aprobados por el órgano de dirección que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos integrantes de la misma.
5. Que la exposición de motivos contenida en el *"Dictamen de las Comisiones Unidas de Reforma del Estado, de Gobernación, de Justicia, y de Estudios Legislativos Segunda, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos"*, del Senado de la República, en cuyo apartado 3 denominado "Estructura General de la Propuesta de Ley General De Partidos Políticos", en la parte relativa al tema en análisis, se expresó lo siguiente:

"(...)

Asimismo, se establece la negativa para coaligarse a los partidos políticos que participen por primera ocasión en un Proceso Electoral Federal o local; así como disposiciones relacionadas con la postulación de candidatos.

(...)"

Nota: el subrayado es propio.

Dicha motivación quedó plasmada en el artículo 85, párrafo 4 de la Ley de Partidos, que establece que los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.

De lo anterior se desprende la voluntad del legislador de delimitar los alcances de la norma invocada, al restringir de un modo absoluto la formación de coaliciones a los partidos políticos de nuevo registro, cuando participen por primera ocasión en un Proceso Electoral Federal o local, en la inteligencia de que su participación primigenia en los Procesos Electorales



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Locales debe considerarse de forma individual, de modo que en cada primera elección local en que contienda un partido de nuevo registro, deberá hacerlo por sí solo.

6. Que de lo establecido en el considerando que antecede se advierte que tratándose de partidos políticos de nuevo registro, el derecho a formar frentes, coaliciones o fusiones con otros partidos está vedado durante la primera elección federal y cada elección local inmediata posterior a su registro, en que participe, impedimento que se supera hasta la conclusión de cada una de ellas. De tal modo que en cada elección local en que contienda por primera vez un partido político de nueva creación, debe postular candidatos propios, sin posibilidad de formar coalición.
7. Que acorde con lo dispuesto en el artículo 85, párrafo 5 de la Ley General de Partidos Políticos, en aquellos casos en que los dentro de las normas electorales locales, se prevea la posibilidad de convenir candidaturas comunes, y que en las mismas se restrinja la postulación de candidatos comunes a los partidos políticos con nuevo registro, deberá seguirse el criterio para las coaliciones precisado en el considerando que precede.
8. Que lo sostenido en considerandos anteriores se robustece con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la opinión identificada con la clave SUP-OP-2/2014, en la que en lo conducente, establece lo siguiente:

RESPUESTA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, A LA OPINIÓN SOLICITADA POR EL MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN INTEGRANTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

(...)

Los integrantes de esta Sala Superior opinan que no resulta inconstitucional la porción normativa contenida en el artículo 35, párrafo primero, numeral 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, por medio de la cual se establece, en la parte reclamada, que los partidos de reciente creación



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

no pueden formar candidaturas comunes, hasta en tanto no hayan participado de manera individual en un proceso local, de acuerdo con los siguientes argumentos.

(...)

A este respecto, conviene tener presente que para esta Sala Superior, la disposición impugnada, tiene por objeto conocer la fuerza real que tiene el partido de reciente creación o de reciente acreditación en un proceso comicial, cuestión que le permitirá demostrar si tiene el suficiente apoyo electoral en lo individual para obtener un porcentaje que le permita, por lo menos conservar el registro, acceder a las prerrogativas estatales e, incluso, a algún cargo de elección popular por el principio de representación proporcional, lo que evidentemente se vería empañado si desde la primera incursión estatal lo hace vía la figura de candidatura común, postulando junto con otro instituto político a un mismo candidato.

En efecto, la participación a través de la postulación de un candidato común, en concepto de este órgano jurisdiccional, implicaría la identificación del partido de reciente creación y acreditación con otro partido y con un candidato que de manera común se postula por dos o más institutos políticos.

Además de lo anterior, la Constitución Federal en forma alguna contempla la posibilidad de los partidos de participar a través de la postulación de un candidato común, ya que en todo caso lo que se establece y tutela es la libertad de asociación de los ciudadanos en materia política, siendo el legislador ordinario el que crea diversas modalidades de participación, como la que se estudia en el presente caso.

Entonces, puede concluirse que la regla general conlleva la participación de partidos políticos de manera individual en los procesos electorales, y la excepción es que se permita la participación vía candidaturas comunes o cualquier otra forma de participación asociada (coalición, frente, fusión), para efectos de conveniencia electoral, pero no para tutelar, o potencializar el derecho de asociación y participación, mismo que en opinión de los integrantes de esta Sala Superior se encuentra garantizado a través de la participación de partidos individualmente.

(...)



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo subrayado es propio

9. Que en atención a lo precisado en los considerandos 5, 6, 7 y 8 del presente Acuerdo se deberán modificar los "Lineamientos que deberán observar los Organismos Públicos Locales Electorales respecto de la solicitud del registro de los convenios de coalición para los Procesos Electorales Locales" a los cuales se agregará como Lineamiento 1, el siguiente texto:

En cada elección local en que contienda por primera vez un Partido Político Nacional o local de nueva creación, debe postular candidatos propios, sin posibilidad de formar coalición o candidatura común.

En razón de los Antecedentes y Considerandos expuestos, este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, bases I y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con los artículos 29; 30, párrafos 2; 31, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 23, párrafo 1, inciso f); 85, párrafos 2, 4 y 5; 87 a 92 de la Ley General de Partidos Políticos, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se modifican los "Lineamientos que deberán observar los Organismos Públicos Locales Electorales respecto de la solicitud del registro de los convenios de coalición para los Procesos Electorales Locales" mismos que se integran como ANEXO ÚNICO al presente Acuerdo.

SEGUNDO.- Los Organismos Públicos Locales Electorales deberán conducir las consultas, que con motivo del presente instrumento, le sean presentadas por los partidos políticos a la Comisión de Vinculación con Organismos Públicos Locales Electorales, quien las desahogará o, en su caso, las remitirá a la instancia competente para que proceda a su desahogo en los términos que marca la normatividad aplicable.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

TERCERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al momento de su aprobación.

CUARTO.- Notifíquese el presente Acuerdo a los Organismos Públicos Locales, por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

QUINTO.- Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 8 de febrero de dos mil dieciséis, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cinco votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y Licenciado Javier Santiago Castillo.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

ANEXO ÚNICO

LINEAMIENTOS QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL REGISTRO DE LOS CONVENIOS DE COALICIÓN PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES.

1. En cada elección local en que contienda por primera vez un partido político nacional o local de nueva creación, debe postular candidatos propios, sin posibilidad de formar coalición o candidatura común.
2. Los criterios establecidos en los presentes Lineamientos son aplicables y obligatorios para las diversas modalidades posibles de coalición previstas en la Ley General de Partidos Políticos, a saber:
 - a) **Coalición total** para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral local, bajo una misma plataforma electoral.
 - b) **Coalición parcial** para postular al menos el 50% de las candidaturas en un mismo proceso electoral local, bajo una misma plataforma electoral.
 - c) **Coalición flexible** para postular al menos el 25% de las candidaturas en un mismo proceso electoral local, bajo una misma plataforma electoral.
 - d) La calificación de coaliciones en totales, parciales y flexibles sólo aplica tratándose de cuerpos colegiados electos por el principio de mayoría relativa, como son los integrantes del órgano legislativo y de los Ayuntamientos o Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. La coalición de Gobernador o Jefe de Gobierno no puede ubicarse dentro de alguno de los supuestos de coalición mencionados, en razón de la unicidad del candidato y la entidad federativa para la que se postula y vota.
 - e) Cuando dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de Diputados Locales o de Diputados a la Asamblea



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Legislativa del Distrito Federal, deberán coaligarse para la elección de Gobernador o Jefe de Gobierno. Esta regla no operará de manera inversa ni en el caso de postular a la totalidad de candidatos para las elecciones de Ayuntamientos o Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

- f) Dos o más partidos políticos se pueden coaligar para postular candidato a la elección de Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sin que ello conlleve como requisito que participen coaligados para otras elecciones en el mismo proceso electoral local.
- g) El principio de uniformidad que aplica a las coaliciones implica la coincidencia de integrantes y una actuación conjunta en el registro de las candidaturas para las elecciones en las que participen de este modo.
- h) El porcentaje mínimo que se establece para las coaliciones parciales o flexibles, se relaciona con candidaturas de un mismo cargo de elección popular, sea de Diputados Locales o Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, o bien, de Ayuntamientos o Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Para efectos de cumplir con el porcentaje mínimo establecido para las coaliciones parciales o flexibles, en ningún caso, se podrán sumar candidaturas para distintos cargos de elección popular.

- i) Para efectos de cumplir el porcentaje mínimo que se establece respecto de las coaliciones parciales o flexibles, en caso de que el resultado del cálculo de este porcentaje respecto del número de cargos en cuestión resulte un número fraccionado, siempre se tomará como cifra válida el número entero siguiente.
- j) Para efectos de la prerrogativa de acceso a radio y televisión se entenderá como coalición total exclusivamente aquella que postule a la totalidad de las candidaturas de todos los cargos que se disputan en un proceso electoral local. Esta coalición conlleva la conjunción de las



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

coaliciones totales de los distintitos cargos de elección en disputa y, en su caso, del Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, según corresponda.

3. Para obtener el número de candidatos a Diputados Locales o de Diputados a la Asamblea Legislativa y/o Ayuntamientos o Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal en cada una de las modalidades señaladas con anterioridad, es necesario considerar el número de cargos a elegir en cada entidad federativa conforme a lo previsto en sus normas aplicables.
4. Los partidos políticos que busquen coaligarse para los Procesos Electorales Locales, deberán presentar la solicitud de registro del convenio respectivo al Presidente del Organismo Público Local, y en ausencia de éste, al Secretario Ejecutivo, **hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas** establecida en cada entidad federativa, acompañada, al menos, de lo siguiente:
 - a) Original del Convenio de Coalición en el cual conste firma autógrafa de los Presidentes de los partidos políticos integrantes o de sus órganos de dirección facultados para ello; en todo caso, se podrá presentar copia certificada.
 - b) Convenio de coalición en formato digital con extensión .doc
 - c) Documentación que acredite que el órgano competente de cada partido político integrante de la coalición, sesionó válidamente y aprobó:
 - participar en la coalición respectiva;
 - la Plataforma Electoral;
 - postular y registrar, como coalición, a los candidatos a los cargos de Diputados Locales o a la Asamblea Legislativa por el principio de mayoría relativa, Ayuntamientos o Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y/o Gobernador.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- d) Plataforma electoral de la coalición, en medio impreso y en formato digital con extensión .doc
5. Aunado a lo anterior, a fin de acreditar la documentación aludida en el inciso c) del numeral que precede, los partidos políticos integrantes de la coalición, deberán proporcionar original o copias certificadas de lo siguiente:
- a) De la sesión celebrada por los órganos de dirección que cuenten con las facultades estatutarias, conforme al artículo 89, párrafo I, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, a fin de aprobar que el partido político contienda en coalición en la elección de Diputados Locales o a la Asamblea Legislativa por el principio de mayoría relativa, Ayuntamientos o Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y/o Gobernador, anexando la convocatoria respectiva, orden del día, acta o minuta de la sesión, o en su caso, versión estenográfica y lista de asistencia.
 - b) De la sesión del órgano competente del partido político, en el cual conste que se aprobó convocar a la instancia facultada para decidir la participación en una coalición, incluyendo convocatoria, orden del día, acta o minuta de la sesión, o en su caso, versión estenográfica y lista de asistencia.
 - c) Toda la información y elementos de convicción adicionales que permitan a la autoridad electoral, verificar que la decisión partidaria de conformar una coalición fue adoptada de conformidad con los Estatutos de cada partido político integrante y que fue aprobada la plataforma electoral por el órgano competente.
6. El convenio de coalición, a fin de ser aprobado por el Consejo General del Organismo Público Local e inscrito en el libro respectivo, deberá establecer, indiscutiblemente, de manera expresa y clara lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- a) La denominación de los partidos políticos que integran la coalición, así como el nombre de sus representantes legales para los efectos a que haya lugar.
- b) La elección que motiva la coalición, especificando su modalidad. En caso de coalición parcial o flexible se precisará el número total de fórmulas de candidatos a postular, así como la relación de los distritos electorales locales y, en su caso, municipios o demarcaciones territoriales para el caso del Distrito Federal, en los cuales contendrán dichos candidatos.
- c) El procedimiento que seguirá cada partido político para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición, en su caso, por tipo de elección.
- d) El compromiso de los candidatos a sostener la Plataforma Electoral aprobada por los órganos partidarios competentes.
- e) El origen partidario de los candidatos a Diputados Locales o a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa que serán postulados por la coalición, así como el grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en caso de resultar electos.
- f) La persona que ostenta la representación legal de la coalición, a efecto de interponer los medios de impugnación que resulten procedentes.
- g) La obligación relativa a que los partidos políticos integrantes de la coalición y sus candidatos, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se fijen para la referida elección, como si se tratara de un solo partido político.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- h) La expresión, en cantidades líquidas o porcentajes, del monto de financiamiento que aportará cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes; lo anterior, con apego irrestricto a las disposiciones legales, reglamentarias y a los lineamientos que al efecto establezcan las autoridades electorales en sus respectivos ámbitos de competencia.
- 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, será utilizado 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 la elección para Diputados Locales inmediata anterior en la entidad federativa de que se trate por cada uno de los partidos coaligados, se distribuirá entre cada partido político bajo los términos y condiciones establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- j) Tratándose de coalición parcial o flexible, 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 Diputados Locales o a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa, Ayuntamientos o Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y/o Gobernador, así como entre los de cada partido, por cada uno de esos medios de comunicación.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

7. El Presidente del Organismo Público Local, o en su ausencia, el Secretario Ejecutivo, una vez que reciba las solicitudes de registro del convenio de coalición y la documentación que lo sustente, integrará el expediente respectivo, a efecto de analizar la misma, para lo cual, en todo momento contará con la colaboración de las áreas encargadas de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como de la Fiscalización.
8. Debe considerarse en las coaliciones el respeto absoluto al principio de paridad en las candidaturas, por lo que el Organismo Público Local deberá vigilar que la coalición observe lo establecido en los artículos 233 y 234 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto por el artículo 3, párrafos 4 y 5 de la Ley General de Partidos Políticos.
9. En todo caso, cada partido integrante de la coalición deberá registrar listas propias de candidatos a Diputados Locales o a la Asamblea Legislativa por el principio de representación proporcional.
10. Cada partido político coaligado conservará su propia representación ante los Consejos de los Organismos Públicos Locales y ante las mesas directivas de casilla.
11. De conformidad con lo estipulado en el artículo 88, párrafo 4 de la Ley General de Partidos Políticos, si la coalición total no registrara todas y cada una de las candidaturas correspondientes dentro del plazo establecido por el Organismo Público Local de la entidad federativa de que se trate, la coalición quedará automáticamente sin efectos, independientemente de que en el convenio se enlisten los nombres de los candidatos.
12. Independientemente de la coalición de que se trate, la presentación de la plataforma electoral anexa a los convenios de coalición no exime a los partidos políticos de presentar su propia plataforma electoral, en los términos y plazos establecidos en la ley.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

13. El Presidente del Consejo General del Organismo Público Local someterá el proyecto de Resolución respectivo a la consideración de dicho órgano superior de dirección, el que resolverá a más tardar dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud.
14. El convenio de coalición podrá ser modificado a partir de su aprobación por el Consejo General del Organismo Público Local y hasta un día antes del inicio del periodo para el registro de candidatos. Para tales efectos, la solicitud de registro de la modificación deberá acompañarse de la documentación a que se refieren los numerales 3 y 4 de los presentes Lineamientos. En dicha documentación deberá constar la aprobación de la modificación cuyo registro se solicita. Aunado a lo anterior, invariablemente, se deberá anexar en medio impreso con firmas autógrafas el convenio modificado, así como en formato digital con extensión .doc. En todo caso el OPLE deberá estudiar que la propuesta de modificación cumpla con los presentes lineamientos, en particular el numeral 5.
15. La modificación del convenio de coalición, en ningún caso podrá implicar el cambio de la modalidad que fue registrada por el Consejo General del Organismo Público Local.
16. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 87, párrafo 11 de la Ley General de Partidos Políticos, una vez concluida la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones de Diputados Locales o de Diputados a la Asamblea Legislativa y/o Ayuntamientos o Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, terminará la coalición, sin necesidad de declaratoria alguna. Lo anterior, sin menoscabo de que el órgano responsable de la administración de los recursos de la coalición deberá responder ante el área responsable de la fiscalización, en todo lo relativo a la revisión de los informes de los gastos de campaña, en los términos que establezcan, las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, así como los Lineamientos aprobados para tal efecto.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Consejero Electoral
Lic. Javier Santiago Castillo

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL JAVIER SANTIAGO CASTILLO, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 26 PÁRRAFO 6 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE MODIFICAN LOS "LINEAMIENTOS QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL REGISTRO DE LOS CONVENIOS DE COALICIÓN PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES".

Introducción.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el ocho de febrero de dos mil dieciséis, al término de la primera sesión extraordinaria convocada para la misma fecha a las diez horas, aprobó el Proyecto de Acuerdo por el que se modifican los "Lineamientos que deberán observar los organismos públicos locales electorales respecto de la solicitud del registro de los convenios de coalición para los procesos electorales locales", identificado como punto 3 en el orden del día de la referida sesión.

Disenso Respecto a la Posición Mayoritaria.

El proyecto de acuerdo aprobado establece, en los "Lineamientos que deberán observar los Organismos Públicos Locales Electorales respecto de la solicitud del registro de los convenios de coalición para los procesos electorales locales", específicamente en el Lineamiento 1:

"1. En cada elección local en que contienda por primera vez un partido político nacional o local de nueva creación, debe postular candidatos propios, sin posibilidad de formar coalición o candidatura común."

Lo anterior, generó mi disenso respecto de la posición mayoritaria en el Consejo General, toda vez que considero que dicha determinación vulnera el derecho constitucional de los partidos políticos nacionales de participar en las elecciones locales mediante la figura de coaliciones y candidaturas comunes, establecido en el artículo 41 Constitucional; además de hacer una indebida interpretación del artículo 85, párrafo 4 de la Ley General de Partidos Políticos, por las razones siguientes:

El artículo 41, fracción I, párrafo cuarto de la Constitución Federal, señala que "Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales." Así, nuestra Carta Magna constata un régimen jurídico distinto para los partidos políticos nacionales, en el que éstos podrán participar, sin restricción alguna, en todas y cada una de las elecciones



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Consejero Electoral
Lic. Javier Santiago Castillo

locales. Por lo que al imponer una prohibición carente de razonabilidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad, se vulnera el principio de igualdad en la contienda, y la garantía de libre asociación.

La técnica legislativa prescribe que cada artículo de la Carta Magna debe regular una materia específica. En este caso, el artículo 41 Constitucional reglamenta la personalidad jurídica, actuación, requisitos para conservar el registro y prerrogativas de los partidos políticos nacionales; y resulta de suma importancia resaltar que en dicho dispositivo constitucional, no existe prohibición, límite, ni condición alguna para la participación de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales locales.

Por su parte la Ley General de Partidos Políticos establece en sus artículos 1, párrafo 1, inciso e); y 85 del Título Noveno de los frentes, las coaliciones y las fusiones, lo siguiente:

Artículo 1.

1. La presente ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

(...)

e) Las formas de participación electoral a través de la figura de las coaliciones;

(...)

Artículo 85.

1. Los partidos políticos podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley.

3. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.

4. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.

5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Consejero Electoral
Lic. Javier Santiago Castillo

6. Se presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario.

De la lectura integral al artículo antes citado, es que considero que la motivación del: "Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se modifican los Lineamientos que deberán observar los Organismos Públicos Locales Electorales respecto de la solicitud del registro de los convenios de coalición para los Procesos Electorales Locales", que fue aprobado por la mayoría del Consejo General, resulta errónea. Ello es así, pues en su Considerando 5, se interpreta el artículo 85, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos, con base en el "Dictamen de las Comisiones Unidas de Reforma del Estado, de Gobernación, de Justicia, y de Estudios Legislativos Segunda, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos", del Senado de la República de la siguiente manera:

"5. Que la exposición de motivos contenida en el "Dictamen de las Comisiones Unidas de Reforma del Estado, de Gobernación, de Justicia, y de Estudios Legislativos Segunda, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos", del Senado de la República, en cuyo apartado 3 denominado "Estructura General de la Propuesta de Ley General De Partidos Políticos", en la parte relativa al tema en análisis, se expresó lo siguiente:

"(...)

Asimismo, se establece la negativa para coaligarse a los partidos políticos que participen por primera ocasión en un proceso electoral federal o local; así como disposiciones relacionadas con la postulación de candidatos.

"(...)"

Nota: el subrayado es propio.

Dicha motivación quedó plasmada en el artículo 85, párrafo 4 de la Ley de Partidos, que establece que los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.

De lo anterior se desprende la voluntad del legislador de delimitar los alcances de la norma invocada, al restringir de un modo absoluto la formación de coaliciones a los partidos políticos de nuevo registro, cuando participen por primera ocasión en un proceso electoral federal o local, en la inteligencia de que su participación primigenia en los procesos electorales locales debe considerarse de forma individual, de modo que en cada primera elección local en que contienda un partido de nuevo registro, deberá hacerlo por sí solo."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Consejero Electoral
Lic. Javier Santiago Castillo

Si hacemos una interpretación gramatical del Dictamen —al que hace referencia el proyecto aprobado— y del artículo 85, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos, veremos que la referencia a elecciones federales y locales, está unida por la disyunción “o”, esto implica, en buena lógica, que basta que al menos una de las premisas sea verdadera para que la conclusión también lo sea. Es decir, que basta con que un partido político nacional haya participado en una elección federal para que no sea sujeto de la negativa que se invoca y quedar fuera de esta restricción normativa.

Siguiendo esta interpretación, si el texto de dicho artículo estuviera unido por la conjunción “y” —lo cual no fue plasmado por el Legislador— se entendería que los partidos políticos nacionales no podrían formar coaliciones hasta haber participado en primera una elección federal y en todas las primeras elecciones locales en las entidades en las que pretendiera formar coalición.

Además, la exégesis de ambos textos normativos, y su interpretación sistemática nos lleva a concluir que obligar a un partido político nacional a participar individualmente —aún y cuando cumplió los requisitos para conservar su registro a nivel nacional— en cada una de las elecciones locales sería como obligar a un partido político nacional a refrendar su registro en cada elección local; interpretación que a todas luces resulta contraria a lo establecido por la Constitución y al fin histórico de los partidos políticos nacionales.

Ahora bien, el artículo 87, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, señala que *“Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal”*. Dicho artículo, adminiculado con lo dispuesto por el artículo 41 Constitucional, rigen la participación de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales de las entidades federativas, y en él se permite que aquellos realicen coaliciones con partidos políticos locales.

Cabe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante Acción de Inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas, determinó por unanimidad declarar la invalidez del artículo 117, numeral 1, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, toda vez que las entidades federativas no pueden regular cuestiones relativas a las coaliciones entre partidos políticos nacionales o locales; por tanto, la regulación de todo lo relativo a coaliciones de partidos políticos nacionales o locales se encuentra reservado de forma exclusiva al orden federal, sin que sea posible que las entidades federativas puedan regular aspecto alguno de esta materia, lo anterior, al tenor de los siguientes razonamientos:

(...)

En la materia electoral, opera una concurrencia competencial específica, en la cual la Federación determina a través de leyes generales las materias que son federales y



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Consejero Electoral
Lic. Javier Santiago Castillo

estatales en atención a las bases constitucionales, en el entendido de aquello que no haya sido reservado al orden federal corresponde al orden local.

Existen contenidos mínimos que han sido federalizados directamente desde el texto constitucional, tal como sucedió con las materias contenidas en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional, incluyendo la regulación de coaliciones de partidos políticos nacionales y locales.

Por tanto, existe disposición constitucional expresa que señala que la regulación de las coaliciones de partidos políticos deberá ser realizada en exclusiva por el orden federal y que la misma será aplicable directamente a los partidos locales. Claramente, toda cuestión relativa a las coaliciones entre partidos políticos nacionales o locales debe ser regulada por el Congreso Federal.

Asimismo, en esta norma transitoria, se señala que la ley general en la materia debe contener una prohibición para que partidos políticos de nueva creación puedan coaligarse. Así, el artículo 85, numeral 4, de la Ley General de Partidos Políticos dispone que los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda. Por su parte, el artículo 87, numeral 11, de la misma ley dispone que la coalición termina automáticamente una vez que haya concluido la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados.

Tenemos entonces que la Ley General de Partidos Políticos ya regula de forma expresa las cuestiones relativas a la participación de partidos de nueva creación en una coalición, así como la duración de las mismas.

*En conclusión, el artículo impugnado es inconstitucional, puesto que el Congreso de Zacatecas carece de competencia para regular cuestiones relativas a las coaliciones de partidos políticos nacionales o locales, al ser una competencia exclusiva del orden federal.
(...)."*

De esta forma se desprende que la Suprema Corte validó la constitucionalidad del artículo 85, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos, dispositivo que permite a los partidos políticos nacionales formar coaliciones después de su participación en una elección federal.

Por otra parte, tampoco se puede imposibilitar a los partidos políticos nacionales para participar en una elección local a través de otras formas de participación política como es el caso de las candidaturas comunes. Toda vez que, tal y como lo señalé líneas arriba, el artículo 41 Constitucional no restringe la participación de éstos en los procesos electorales locales.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Consejero Electoral
Lic. Javier Santiago Castillo

En este mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció al resolver el SUP-JCD-434/2006, en aquel momento, el ciudadano Germán Uribe Corona controvertió la "Alianza-PRI-Sonora-PANAL" porque el Partido Político Nueva Alianza no cumplía los requisitos establecidos en el artículo 21 del Código Local, el cual estipulaba que "Para poder participar en las elecciones, los partidos deberán obtener su registro, por lo menos, con seis meses de anticipación al inicio del proceso.", empero, el Tribunal confirmó la Alianza por las siguientes razones:

[...] como el artículo 21 del Código Electoral para el Estado de Sonora, no resulta aplicable a los partidos políticos nacionales, y constituye un hecho notorio e incontrovertido, que se invoca en términos del numeral 15 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que el Partido Nueva Alianza obtuvo su registro como Partido Político Nacional, no es factible sostener, como lo pretende el actor, que dicho instituto político esté imposibilitado para participar en alianza con el Partido Revolucionario Institucional y, por ende, que el registro del convenio de alianza entre los mismos sea ilegal, pues, se insiste, tal precepto no resulta aplicable a éstos [énfasis añadido]"

Así pues, considero que los partidos políticos nacionales tienen derecho a conformar alguna de las coaliciones que establece la ley (parciales, totales o mixtas), así como el derecho a participar, sin restricción alguna, en las elecciones locales, aún y cuando sea la primera vez que participe en una elección local, dado que la medida establecida en el Artículo 85, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos, sólo aplica en el primer proceso electoral en que participen con posterioridad a su constitución, lo anterior con apego a las normas constitucionales correspondientes y conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio del derecho de asociación en materia política.

Aunado a ello, debe tenerse presente que la finalidad del citado artículo es conocer la fuerza real que tienen los partidos de nueva creación para intervenir en un proceso electoral y demostrar si tiene el suficiente apoyo electoral en lo individual para obtener un porcentaje que le permita, al menos, conservar el registro, acceder a las prerrogativas e, incluso, a un cargo de elección popular por el principio de representación proporcional; situación que ya aconteció con en el pasado proceso electoral federal.

Sin embargo el hecho de que un partido político nacional se coaligue no impide apreciar con nitidez su fuerza política en el ámbito local, de conformidad con lo establecido en el artículo 266, párrafo 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que "En caso de existir coaliciones, los emblemas de los partidos coaligados y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquéllos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos. En ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**Consejero Electoral
Lic. Javier Santiago Castillo**

coalición”; aunado a que los votos se sumarían para el candidato de la coalición y contarían para cada uno de los partidos políticos individualmente para todos los efectos establecidos en la ley, sin que en ningún caso se puedan hacer transferencias o distribución de la votación mediante el correspondiente convenio de coalición.

Por las razones antes expuestas, me aparté de la determinación adoptada por la mayoría del Consejo General en lo que se refiere a la modificación a los “Lineamientos que deberán observar los Organismos Públicos Locales Electorales respecto de la solicitud del registro de los convenios de coalición para los procesos electorales locales”; y de conformidad con lo establecido en el artículo 26 numeral 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emito el presente **VOTO PARTICULAR** adjuntándose el mismo como parte integral del proyecto de acuerdo que fue motivo de disenso y que fue aprobado por la mayoría de los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO

**CONSEJERO ELECTORAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**