

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-718/2017

RECURRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGÍSTA DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: MORENA

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: JOSÉ ALBERTO
MONTES DE OCA SÁNCHEZ Y
AUGUSTO ARTURO COLÍN AGUADO

Ciudad de México, a veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete.

Sentencia que confirma el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG504/2017, por el cual se aprueba el Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, de senadurías y de diputaciones por el principio de mayoría relativa en sus diversas modalidades, para el proceso electoral federal dos mil diecisiete-dos mil dieciocho.

CONTENIDO

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES	3
2. COMPETENCIA	4
3. PROCEDENCIA	4
4. TERCERO INTERESADO.....	4
5. ESTUDIO DE FONDO.....	5

SUP-RAP-718/2017

5.1. Planteamiento del problema	5
5.2. Tesis de la decisión	8
5.3. El Consejo General del INE estableció correctamente que la expresión “tipo de elección” se refiere a los comicios federal o local para el que se pretende celebrar la coalición	8
5.4. En el Acuerdo impugnado no se obliga a los partidos políticos a extender su coalición para la elección de la presidencia de la República a otros cargos de elección popular	12
5.5. El Instructivo contiene un lineamiento que puntualiza válidamente el principio de uniformidad en materia de coaliciones	13
5.6. En el marco normativo aplicable no se restringe a los partidos políticos que deciden formar una coalición total su participación bajo el sistema de representación proporcional	29
6. RESOLUTIVO	31

GLOSARIO

Acuerdo impugnado:	Acuerdo INE/CG504/2017. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual 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 2017-2018.
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejo General del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Instructivo:	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 2017-2018
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos

LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Partido Verde:	Partido Verde Ecologista de México
Reglamento de Elecciones:	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral

1. ANTECEDENTES

1.1. Inicio del proceso electoral federal. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, dio inicio el proceso electoral federal 2017-2018 para la renovación de los cargos a la presidencia, diputaciones y senadurías al Congreso de la Unión.

1.2. Emisión del Acuerdo impugnado (INE/CG504/2017). El treinta de septiembre posterior, el Consejo General del INE aprobó el instructivo.

1.3. Interposición de recurso de apelación. El tres de noviembre de dos mil diecisiete, el Partido Verde interpuso el presente recurso en contra del acuerdo impugnado.

1.4. Turno. La Magistrada Presidenta de la Sala Superior ordenó turnar el expediente a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

1.5. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el recurso, admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación ya que se controvierte un acuerdo del Consejo General del INE relativo al instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que pretendan participar en coalición para el proceso electoral federal 2017-2018; lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución General; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 4, 40, apartado 1, inciso b), 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

3. PROCEDENCIA

El recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, 40, párrafo 1, inciso b) y 42 de la Ley de Medios.

En el caso, el Partido Verde por conducto de su representante suplente acreditado ante el órgano responsable combate oportunamente el acuerdo impugnado¹; señala hechos, expone agravios y menciona los preceptos presuntamente violados, además no hay juicio o recurso que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia federal.

4. TERCERO INTERESADO

Se admite la comparecencia de Morena al presente recurso de apelación con el carácter de tercero interesado, toda vez que

¹ El Acuerdo impugnado se aprobó el treinta de octubre de dos mil diecisiete y el recurso se interpuso ante el Consejo General del INE el tres de noviembre.

acude oportunamente, por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del INE, y observando los requisitos de forma, por lo que se cumple con los requisitos previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del problema

El Partido Verde pretende que esta Sala Superior revoque el Acuerdo impugnado, pues considera que limita las formas de asociación de los partidos políticos y vulnera los derechos de libre autoorganización y de asociación, los cuales solo pueden restringirse de manera justificada y razonada por parte del legislador.

Este órgano jurisdiccional federal considera pertinente agrupar para su estudio los agravios que hace valer el partido recurrente, sin que ello le suponga agravio alguno².

a) Definición del concepto “tipo de elección”. El Partido Verde sostiene que el Consejo General del INE realizó una indebida interpretación y aplicación de los artículos 87 y 88 de la Ley de Partidos, confundiendo lo que debe entenderse por “tipo de elección” (local o federal), cuando lo correcto es que el tipo de elección es de acuerdo a los cargos que se elegirán, tal como se resolvió en el expediente SUP-JRC-457/2014.

En este sentido, para el Partido Verde el Acuerdo impugnado resulta contradictorio porque coloca al proceso electoral federal

² Con respaldo en la tesis de jurisprudencia 4/2000, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

SUP-RAP-718/2017

como un tipo de elección, a pesar de que en el Reglamento de Elecciones se especifica que el tipo de elección se refiere a los cuerpos colegiados de los órganos legislativos y de los ayuntamientos.

b) Modalidades de coalición. El Partido Verde afirma que el Acuerdo impugnado establece indebidamente la exigencia de coaligarse para la elección de diputaciones o senadurías, cuando los partidos decidan participar de esa manera para la postulación de candidaturas a la presidencia, sin embargo, tal proceder no está previsto en ley.

En cambio, lo que sí es posible de acuerdo con la normativa aplicable es que los partidos políticos se coaliguen únicamente para postular candidaturas a la presidencia, a la gubernatura o a la jefatura de gobierno de la Ciudad de México, sin que ello imponga una carga para los partidos de participar coaligados para otras elecciones.

c) Alcances del principio de uniformidad en materia de coalición. El Partido Verde argumenta que el Consejo General del INE interpreta de manera incorrecta el principio de uniformidad, pues éste implica que exista coincidencia de integrantes por tipo de elección, además de que debe existir una postulación conjunta de candidaturas en los tipos de elección en que se coaligue y la prohibición de participar en más de una coalición por tipo de elección.

El Acuerdo impugnado incide en la finalidad de las coaliciones pues –de manera contraria a la normativa y a los precedentes de la Sala Superior– no permite que los partidos realicen

SUP-RAP-718/2017

coaliciones “dinámicas”, y esto repercute tanto en la libertad de los partidos para determinar sus estrategias de competición en los procesos electorales, como en la prerrogativa de acceso a radio y televisión y en la fiscalización de los recursos.

Lo anterior, garantiza la uniformidad de integrantes del convenio de coalición, con independencia de que la participación partidaria sea diferenciada, siempre que se trate de los mismos partidos políticos que suscribieron el pacto.

d) Participación en cargos por el principio de representación proporcional. El Partido Verde asevera que el Acuerdo impugnado impide la participación en la asignación de cargos de representación proporcional para los partidos políticos que integran una coalición total y pide a esta Sala Superior llenar el vacío normativo “mediante la técnica de integración de la norma”.

Lo anterior, toda vez que el artículo 238, párrafos 4 y 5, de la LEGIPE no aluden directamente a la procedencia del registro de la coalición total de las listas completas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional y al registro de la lista nacional de las candidaturas a senadurías por el citado principio.

De acuerdo con las cuatro temáticas identificadas, esta Sala Superior analizará la actuación del Consejo General del INE para evidenciar si fue correcta o no la aprobación del Instructivo de coaliciones.

5.2. Tesis de la decisión

Esta Sala Superior estima que **no le asiste la razón** al Partido Verde porque: *i)* ya existe definición respecto a que cuando la ley alude a “tipo de elección”, tal concepto se refiere al proceso electoral federal o a los locales; *ii)* el Acuerdo impugnado no obliga a los partidos políticos a coaligarse para otro tipo de elecciones si estos deciden unirse de tal forma para postular candidaturas a la presidencia; *iii)* el principio de uniformidad se puntualizó correctamente en el Acuerdo impugnado, relativo al proceso electoral federal en curso; y *iv)* al celebrar una coalición total no se impide a los partidos políticos participar en la postulación de cargos por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, de conformidad con los razonamientos que se exponen a continuación.

5.3. El Consejo General del INE estableció correctamente que la expresión “tipo de elección” se refiere a los comicios federal o local para el que se pretende celebrar la coalición

Este órgano jurisdiccional federal estima que los agravios del Partido Verde son **infundados** porque el Consejo General del INE consideró adecuadamente al emitir el acuerdo controvertido que el concepto “tipo de elección” previsto en el artículo 87, párrafo 15, de la Ley de Partidos, se refiere al tipo de proceso electoral en que se celebra la colocación, es decir, federal o local y no al tipo de cargo por elegir.

SUP-RAP-718/2017

Al respecto, es necesario precisar lo expuesto por el Consejo General en el Acuerdo impugnado en torno al tema que se analiza:

- En el considerando 25 denominado "Tipo de Elección", el Consejo General del INE determinó que de acuerdo con los argumentos de la Sala Superior contenidos en el expediente SUP-JRC-49/2017, el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la normativa realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos para la renovación periódica de los poderes ejecutivo y legislativo, es decir, el proceso electoral comprende la renovación de todos los cargos de elección popular a nivel federal, sin diferenciar el cargo para el cual se postulan las candidaturas, según el artículo 224, párrafo 2, de la LEGIPE.
- Por lo anterior, el concepto "tipo de elección" contenido en el artículo 87, párrafo 15, de la Ley de Partidos se refiere al tipo de proceso electoral, federal o local, en que se celebra la coalición, y no al tipo de cargo que se elige.
- Para el Consejo General del INE dicha interpretación sistemática deriva de la fracción I del inciso f) del párrafo 1 del artículo segundo transitorio del Decreto de reforma en materia político-electoral publicado el diez de febrero de dos mil catorce, que mandató el establecimiento de "un sistema uniforme de coaliciones para los Procesos Electorales Federales y locales", y del artículo 87, párrafo 9, de la Ley de Partidos, que prohíbe celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral federal.

SUP-RAP-718/2017

- Por tanto, el Consejo General del INE señaló que entender de otra manera el concepto “tipo de elección”, en el sentido que los partidos políticos están en aptitud de celebrar una coalición por cada nivel de cargo a elegir, conllevaría a interpretar que los mismos pueden celebrar hasta tres coaliciones por proceso electoral, por lo que se inaplicaría la prohibición antes mencionada.
- El Consejo General del INE destacó que del análisis del artículo 88 de la Ley de Partidos, se desprende que los tipos de coaliciones que se pueden constituir, en todos los casos, se refieren a la postulación de candidaturas en el proceso electoral.

Al respecto, esta Sala Superior considera que el Consejo General del INE interpretó adecuadamente la normativa aplicable para definir que por “tipo de elección” debe entenderse que la ley se refiere al tipo de proceso electoral federal o local. En consecuencia, los razonamientos contenidos en el Acuerdo impugnado resultan válidos.

Lo anterior, toda vez que en el Acuerdo impugnado se analizaron diversos preceptos de la Constitución General y de la Ley de Partidos a fin de concluir que cuando la ley federal aplicable alude al “tipo de elección” se refiere al proceso electoral federal y no al tipo de cargo a elegir en el mismo, de lo contrario se haría nugatoria la prohibición de celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral federal, de ahí lo **infundado** de los agravios del Partido Verde.

En relación a que en el diverso expediente SUP-JRC-457/2014 la Sala Superior estableció que el tipo de elección es de

SUP-RAP-718/2017

acuerdo a los cargos que se elegirán, el agravio resulta **infundado** toda vez que de dicho precedente no se advierte alguna definición en específico en torno a lo que debe entenderse por “tipo de elección”.

Además, tal como el Partido Verde lo señala en su demanda, este órgano jurisdiccional consideró al resolver el SUP-JRC-457/2014 que “[...] [d]os o más partidos políticos pueden formar una coalición para participar en las diversas elecciones federales o locales [...]”, idea que suma a concebir que por “tipo de elección” debe entenderse como federal o local.

De igual forma, se considera **infundado** lo relativo a que en el artículo 275, párrafo 3, del Reglamento de Elecciones se especifica que el tipo de elección se refiere a los cuerpos colegiados.

Lo anterior pues si bien se advierte que ahí se prevé que la calificación de coaliciones en totales, parciales y flexibles, solo aplica tratándose de cuerpos colegiados electos por el principio de mayoría relativa (del órgano legislativo, de los ayuntamientos o alcaldías de la Ciudad de México), ello no conduce a entender que el tipo de elección sea de acuerdo a los cargos a elegir. Por tanto, el planteamiento del Partido Verde obedece a una lectura incorrecta del precepto reglamentario.

Además, cabe mencionar que tal previsión está contenida en un reglamento emitido por el Consejo General del INE, además de que, como se precisó, esta Sala Superior ya definió que debe entenderse por “tipo de elección” el proceso electoral federal o local, de acuerdo con la normativa electoral aplicable.

5.4. En el Acuerdo impugnado no se obliga a los partidos políticos a extender su coalición para la elección de la presidencia de la República a otros cargos de elección popular

Esta Sala Superior considera que el agravio del Partido Verde es **inatendible** toda vez que en el Acuerdo impugnado no se obliga a los partidos políticos a coaligarse para alguna de las elecciones (diputaciones federales o senadurías) si solo deciden unirse para postular una candidatura para la renovación de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, del análisis del Acuerdo impugnado, particularmente del considerando segundo, y del informe rendido por el Consejo General del INE, se advierte que los partidos políticos tienen plena libertad para coaligarse solo para postular candidaturas a la presidencia, sin que ello imponga una carga para los partidos de participar coaligados en las elecciones de senadurías o diputaciones por el principio de mayoría relativa. Esto mismo debe entenderse para las elecciones de las gubernaturas o de la jefatura de gobierno de la Ciudad de México, respecto de las elecciones de diputaciones locales o alcaldías por el citado principio.

En este sentido, de una lectura correcta del punto segundo del Acuerdo impugnado, a partir de lo previsto en el artículo 88 de la Ley de Partidos, debe entenderse que los partidos políticos pueden formar coaliciones: **i)** solo para postular candidaturas a la presidencia de la república; **ii)** totales; **iii)** parciales; o **iv)** flexibles; en consecuencia, es inexistente la obligación planteada por el Partido Verde.

5.5. El Instructivo contiene un lineamiento que puntualiza válidamente el principio de uniformidad en materia de coaliciones

El Partido Verde reclama que en el Acuerdo impugnado se interpreta de manera incorrecta el principio de uniformidad en relación con la integración de coaliciones. En específico, argumenta que repercute en la finalidad de esta forma de asociación pues impide que los partidos políticos realicen coaliciones “dinámicas”, lo cual afecta la libertad que tienen para definir sus estrategias en el marco de los procesos electorales.

De lo expuesto se observa que la pretensión del Partido Verde es que se modifique el Instructivo de coaliciones, de modo que se elimine la prohibición de acordar una “distribución dinámica” de las postulaciones que presenten los partidos políticos que acuerdan participar mediante esa vía de asociación.

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** al Partido Verde debido a que en el Instructivo de coaliciones se estableció correctamente el sentido y alcance del principio de uniformidad.

Particularmente, se considera que se definió válidamente que las candidaturas que se acuerden postular mediante una coalición deben ser respaldadas –como unidad– por todos los partidos que la integran, lo que supone que no está permitido que ciertas postulaciones solo se presenten por algunos de los partidos coaligados. Este lineamiento se deriva de la propia interpretación de la normativa aplicable y es inherente al

SUP-RAP-718/2017

entendimiento de las coaliciones que se adoptó en el régimen electoral.

El criterio respecto al mandato de uniformidad que se justifica en el presente caso es el que debe aplicar para la elección federal en curso.

Este criterio pretende dotar de un efecto útil al mandato de uniformidad, de modo que facilite la organización del proceso electoral federal, la postulación de candidaturas y el adecuado cumplimiento de las atribuciones de control por parte de las autoridades electorales; y que, a la vez, contribuya a limitar las complejidades que conlleva la participación de los partidos mediante una coalición, como la distribución y ejercicio de las prerrogativas y la correcta fiscalización de los gastos de las campañas electorales.

A continuación se desarrollan las consideraciones que sustentan esta determinación.

En el Instructivo de coaliciones se establece lo siguiente: “[l]as coaliciones a las que se refiere el presente Acuerdo, y con independencia de su modalidad –que podrán incluir flexibles y parciales–, deberán garantizar el principio de uniformidad, entendido éste como la coincidencia de integrantes y la **actuación conjunta en el registro de la totalidad de las candidaturas que postule la coalición**” (énfasis añadido).

Del análisis del Acuerdo controvertido se aprecia que el lineamiento señalado supone la exigencia de que los partidos políticos que celebren una coalición postulen de manera

SUP-RAP-718/2017

conjunta todas las candidaturas que estén comprendidas en su acuerdo.

Lo anterior, a su vez, implica una prohibición de realizar una “distribución dinámica” o flexible de las postulaciones, esto es, que se acuerden distintas combinaciones de los partidos coaligados para que ciertas candidaturas sean respaldadas solamente por algunos de ellos. El Partido Verde plantea la invalidez de las normas identificadas.

En el Acuerdo controvertido se exponen los siguientes razonamientos para justificar el lineamiento:

- **Precedentes del Tribunal Electoral.** Hace referencia a diversos asuntos resueltos por esta Sala Superior, en los que se estableció –en esencia– que para satisfacer el mandato de uniformidad de las coaliciones se requiere la coincidencia de integrantes y una actuación conjunta en el registro de las candidaturas, bajo una misma plataforma político-electoral³.
- **Carácter no obligatorio del precedente sobre “distribución dinámica” de postulaciones entre partidos coaligados.** Señala que lo resuelto en el asunto SUP-JRC-49/2017, en el sentido de que es válido que los partidos políticos establezcan una distribución dinámica en la conformación de las coaliciones, es un criterio aislado que, en consecuencia, no es obligatorio para las autoridades electorales. Por tanto, el Consejo General del INE precisó que no era aplicable para la formación de

³ En el Acuerdo controvertido se identifican las sentencias relativas a los asuntos SUP-JRC-457/2014, SUP-JRC-106/2016, SUP-JRC-138/2016 y SUP-JRC-49/2017 y acumulado.

SUP-RAP-718/2017

coaliciones en el marco del proceso electoral federal bajo desarrollo.

- **Relación con el derecho al sufragio.** El principio de uniformidad debe analizarse de manera armónica con el derecho al voto. De conformidad con la normativa aplicable, la validez del voto a favor de la candidatura de una coalición depende de que los emblemas que el elector marque correspondan a partidos que participen en la coalición. El electorado debe tener posibilidad de conocer los partidos que integran una coalición por cada tipo de elección. La definición del principio de uniformidad de las coaliciones es una cuestión que puede impactar de manera relevante en el ejercicio del sufragio activo, pues de ella depende el número mayor de combinaciones en las coaliciones electorales por tipo de elección.
- **Relación con el acceso a tiempos en radio y televisión.** La definición del principio de uniformidad se relaciona con esta prerrogativa. La ley exige que en el contenido de los mensajes se incluya la identificación de la coalición. El criterio de “distribución dinámica” dentro de una coalición generaría una inconsistencia sistémica a la luz de las reglas establecidas para el uso de la prerrogativa. Si los partidos A, B, C y D suscribieran un convenio de coalición total con una “distribución dinámica”, sus promocionales se identificarían en todo el país como correspondientes a la coalición de esos cuatro partidos, a pesar de que en algunos de los distritos la candidatura fuera postulada solo por algunos de los partidos coaligados. A manera de ejemplo, si un elector marcara el emblema del partido B en la boleta

SUP-RAP-718/2017

correspondiente a un distrito en el que la candidatura solo hubiera sido postulada por los partidos A y C, su voto sería nulo. Lo anterior, sería contrario a la información que estaría difundiéndose en los mensajes en radio y televisión.

- **Incidencia en la fiscalización de los gastos de las campañas electorales.** El criterio de uniformidad es relevante pues para definir la distribución del gasto se requiere identificar entre qué partidos se hará el prorrateo por tipo de campaña. El gasto se realiza por una sola coalición, con todos sus integrantes, lo que resulta incongruente con que algunas de las candidaturas de la coalición fueran postuladas únicamente por algunos de los partidos que la integran.
- **Relación con el sistema de representación proporcional.** La aplicación de un criterio de “distribución dinámica” podría provocar una limitación en la participación de los propios partidos coaligados, pues si algunos no participaran en la postulación en cierto número de distritos o entidades federativas podrían no alcanzar el número mínimo de postulaciones para adquirir el derecho a participar por la vía de la representación proporcional.
- **Conclusión.** A partir de una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 35, fracción I, 41, bases I y III, y 54 de la Constitución General; 23 y 85 a 92 de la Ley de Partidos; 167 y 190 de la LEGIPE, se considera que los partidos políticos nacionales que decidan participar coaligados en el proceso electoral federal pueden optar por alguna de las tres modalidades,

SUP-RAP-718/2017

siempre que implique la coincidencia de integrantes y una actuación conjunta en el registro de las candidaturas.

Esta Sala Superior considera que el lineamiento cuestionado por el Partido Verde es válido, porque tiene sustento en la interpretación aplicable del mandato de uniformidad que se establece en los artículos 87, párrafo 15, de la Ley de Partidos y 275, párrafo 6, del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, partiendo del contexto de la elección federal que está en desarrollo.

Mediante la reforma a la Constitución General en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se ordenó el establecimiento de un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales. Por tanto, se dispusieron las normas específicas en términos del artículo segundo transitorio, base I, inciso f), del Decreto⁴. El mencionado régimen uniforme se contempló en la Ley de Partidos⁵.

Para atender de forma adecuada la controversia sujeta a análisis se debe tener presente el propósito de las coaliciones como vía de asociación entre partidos políticos.

⁴ En la normativa citada se establece lo siguiente: “El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente: [...] l. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales: [...] f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente: 1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales [...]”.

⁵ Del artículo 1, párrafo 1, inciso f), se deduce que la Ley General de Partidos Políticos tiene por objeto regular, entre otras, “[l]as formas de participación electoral a través de la figura de coaliciones”.

SUP-RAP-718/2017

En el artículo 85, párrafo 2, de la Ley de Partidos se señala que “[l]os partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales [...]”. En tanto, en el párrafo 2 del artículo 87 del mismo ordenamiento se dice que los partidos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones relativas a la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, así como a las senadurías y a las diputaciones por el principio de mayoría relativa.

De lo anterior se observa que la coalición es una modalidad de asociación entre partidos políticos que tiene por finalidad la postulación conjunta de candidaturas, de conformidad con una plataforma electoral común.

Además, de distintos preceptos de la Ley de Partidos se desprende la idea de que la coalición supone el respaldo común de candidaturas entre los partidos coaligados. Por ejemplo, en los párrafos 2, 5 y 6 del artículo 88 se condiciona el tipo de coalición (total, parcial o flexible) a la cantidad de candidaturas que postulen los partidos coaligados⁶.

⁶ Los artículos referidos establecen lo siguiente:

“Artículo 88.

[...]

2. Se entiende como coalición total, aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, a la totalidad de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.

[...]

5. Coalición parcial es aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al menos al cincuenta por ciento de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.

6. Se entiende como coalición flexible, aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso electoral federal o

SUP-RAP-718/2017

Esto significa que, para conformar una coalición, los partidos que se asocian deben postular **conjuntamente** el porcentaje de candidaturas exigido por las normas, lo que permitirá determinar con certeza el tipo de coalición que formarán, para todos los efectos legales correspondientes.

Entonces, se deduce que esa postulación conjunta implica la asociación de **los mismos partidos políticos** en el porcentaje correspondiente, por tipo de elección. Si los mismos partidos no avalaran en conjunto el número de postulaciones que exige la ley, entonces no estarían conformando realmente una coalición de manera válida.

En ese orden de ideas, se entiende que en las disposiciones mencionadas se considera a los partidos coaligados como una unidad en cuanto a sus postulaciones, sin que se haga referencia a la posibilidad de que solo algunos de ellos respalden a ciertas candidaturas en ciertos ámbitos territoriales en los que acordaron contender vía coalición.

Por otra parte, en el párrafo 3 del artículo 87 se dispone que “[l]os partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiera candidatos de la coalición de la que ellos forman parte”. Dicha disposición parte de la idea de que cada partido político únicamente puede postular una candidatura para cada cargo de elección popular en disputa, por lo que si participa de una postulación a través de una coalición ya no puede hacerlo de manera individual.

local, al menos a un veinticinco por ciento de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral”.

SUP-RAP-718/2017

La limitación dispuesta en este precepto presupone que todos los partidos que conforman la coalición respaldan como una unidad a las candidaturas que acordaron, pues esa sería la única circunstancia que justificaría legítimamente que se restringiera la posibilidad de que los partidos políticos realicen postulaciones en lo individual.

Los preceptos legales expuestos son un reflejo de que las coaliciones consisten en acuerdos entre partidos políticos respecto a la postulación conjunta y como unidad de un número determinado de candidaturas en el marco de un proceso electoral.

Ahora, profundizando en las ideas antes desarrolladas, la validez del lineamiento encuentra justificación, principalmente, en la normativa en la que se establece el mandato de uniformidad respecto a las coaliciones.

En el artículo 87, párrafo 15, de la Ley de Partidos se señala que las coaliciones deberán ser uniformes. Además, en el mismo precepto se dice que “[n]ingún 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**” (énfasis añadido). Una interpretación en sentido contrario de la disposición lleva a considerar que las coaliciones deben ser iguales, en cuanto a sus integrantes, por cada tipo de elección.

Al respecto, en el párrafo 6 del artículo 275 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral se señala que el principio de uniformidad supone “coincidencia de integrantes y

SUP-RAP-718/2017

una actuación conjunta en el registro de las candidaturas para las elecciones en las que participen de este modo”.

La expresión “coincidencia de integrantes” entraña que deben ser todos los partidos que firman el convenio de coalición, lo cual se refuerza con la expresión “actuación conjunta en el registro de las candidaturas”, porque a partir de ambas debe entenderse una idea de concurrencia simultánea de todos los integrantes de la coalición en cuanto a la totalidad de las postulaciones que acuerden respaldar como asociación.

De lo razonado se infiere que una coalición, para ser tal, debe estar integrada por los mismos partidos políticos y que estos, como una unidad, deben postular de manera conjunta sus candidaturas dentro de las demarcaciones electorales en que decidieron contender de esa forma.

Los elementos de “coincidencia de integrantes” y “actuación conjunta en el registro de candidaturas” deben entenderse en un sentido material o real, y no solamente desde una perspectiva formal.

Esto es, para satisfacer el mandato de uniformidad es indispensable que la totalidad de los partidos coaligados respalden –verdaderamente y de manera común– a la totalidad de candidaturas que pactaron postularse mediante la coalición.

Así, cuando se forma una coalición, los partidos se transforman en una unidad para el efecto de la postulación de las candidaturas pactadas y, en consecuencia, no es válido que algunas se presenten solo por una parte de los partidos que la integran, porque en este caso en realidad los partidos no

estarían postulando a la misma candidatura, que es la finalidad de la coalición.

Este entendimiento es congruente con la finalidad de la figura de las coaliciones, en el sentido de que se busca el impulso de una plataforma electoral y política común entre dos o más partidos políticos en un proceso comicial en concreto.

Las ideas desarrolladas son coincidentes con la tesis LV/2016⁷ de este Tribunal Electoral, en la cual se sostuvo lo siguiente:

[...] el principio de uniformidad en una coalición se entiende en el sentido de que los candidatos de ésta participan en la elección bajo una misma plataforma política, por tipo de elección y en los que deben coincidir todos los integrantes de la coalición, ya que la naturaleza de los cargos por los que están conteniendo es distinta a la de gobernador, diputados e integrantes de los Ayuntamientos. Por tanto, debe existir coincidencia de integrantes en una coalición por tipo de elección, además de que debe existir la postulación conjunta de candidatos en los tipos de elección en que se coaligue y la prohibición de participar en más de una coalición por tipo de elección. (énfasis añadido)

Por otra parte, admitir la pretensión del Partido Verde, en cuanto a que es posible pactar una “distribución dinámica” o flexible de las postulaciones entre los partidos coaligados, llevaría a aceptar que es válido que un partido **celebre una asociación por cada cargo** que se elige y que, respecto de la postulación a cada uno de esos cargos, resulta admisible que la misma se respalde solo por **una parte de los partidos**, atendiendo a distintas combinaciones. Todo ello sobre la base de que todos los partidos que participan en las distintas formas de combinación **firmaron el mismo convenio**.

⁷ De rubro “**COALICIONES. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 63 y 64.

SUP-RAP-718/2017

El permitir esa forma de participación no es pertinente por los siguientes motivos:

- El hecho de que diversos institutos políticos suscriban el mismo convenio de asociación no significa que con ello cumplan con la regla que exige que **los mismos partidos** postulen un determinado porcentaje de candidaturas. Así, si **la totalidad de estos partidos** no postulan el número de cargos legalmente previsto respecto de la elección de ese tipo de puestos, simplemente no podrían integrar una coalición del tipo que fuera.
- En relación con lo anterior, un esquema “dinámico” no permitiría determinar si se trata de algún tipo de coalición de los permitidos por la Ley de Partidos en el artículo 88, párrafo 1 (total, parcial o flexible), pues no existe un parámetro cierto para determinar el porcentaje de distritos o entidades federativas en los que realmente participan los partidos coaligados.
- Se contraviene la regla que dispone que, en un mismo tipo de elección, un partido no puede participar en más de una coalición (primera regla que se desprende del artículo 87, párrafo 15, de la Ley de Partidos).
- Aceptar la interpretación propuesta llevaría al extremo de suponer que la sola firma del convenio, que propone diferentes combinaciones de participación en una elección de un mismo tipo de cargos, justifica que en algunos distritos o entidades federativas solo se incluyera a un partido político, lo cual desnaturalizaría el diseño de una coalición.

SUP-RAP-718/2017

Si se parte de la limitación prevista en la Ley de Partidos relativa a que un partido político no puede integrar más de una coalición, entonces no es viable una “distribución dinámica” de las postulaciones entre los partidos coaligados.

Ello porque de aceptar que las candidaturas se postulen mediante fórmulas diferenciadas de los partidos coaligados, en realidad se estaría permitiendo la formación de una multiplicidad de modos de participación conjunta –es decir, distintas coaliciones o candidaturas comunes– pues las distintas candidaturas serían respaldadas de manera parcial, y no por la totalidad de quienes suscribieron el convenio de coalición.

Esa situación contravendría la regla que exige que **los mismos partidos** postulen un determinado número de candidaturas de un mismo tipo de cargos (artículo 88 de la Ley General de Partidos Políticos) como requisito para formar una coalición.

De esta manera, formar asociaciones por cada cargo de elección que se elige –en principio– podría impedir que los partidos que se asocian alcancen los porcentajes requeridos de postulaciones para determinar de qué tipo de coalición se trata, con las distintas implicaciones que ello supondría, por ejemplo, en la distribución de prerrogativas o en la fiscalización de los gastos de las campañas electorales.

Entonces, admitir la posibilidad de que las candidaturas se distribuyan de modo flexible entre los partidos que suscriben un convenio de coalición se traduciría en convalidar que, mediante un mismo convenio, se acuerde una multiplicidad de

SUP-RAP-718/2017

coaliciones, lo cual supondría una violación directa a la ley, en la medida en que esa situación está prohibida de manera expresa en el artículo 87, párrafos 9 y 15, de la Ley General de Partidos Políticos.

Además, con el entendimiento del principio de uniformidad que propone el Partido Verde se estaría dando al artículo 87, párrafo 3, de la Ley de Partidos una lectura que, en última instancia, podría afectar la participación bajo el sistema de representación proporcional de algunos de los propios partidos que integraran una coalición.

Se debe considerar la prohibición legal dispuesta en el mencionado precepto, consistente en que los partidos coaligados no podrán postular candidaturas propias en las demarcaciones territoriales en las que se haya registrado una diversa por parte de la coalición, con independencia de que participen o no en la postulación acordada.

Como se explicó con anterioridad, la restricción contenida en el precepto señalado únicamente tendría razón de ser a partir del entendimiento de que la postulación de una candidatura, a través de una coalición, supone una postulación común entre la totalidad de los partidos que la integran.

Entonces, considerando que la posibilidad de participar en la distribución de cargos de representación proporcional se condiciona a la postulación de candidaturas en un mínimo de demarcaciones electorales, en términos coincidentes a lo establecido por el Consejo General del INE, permitir una “distribución dinámica” de candidaturas podría afectar la

SUP-RAP-718/2017

participación de los partidos políticos en el sistema de representación proporcional.

En relación con otro aspecto, es relevante precisar lo argumentado por el Consejo General del INE respecto a la posible incidencia en el derecho al sufragio del electorado. No es correcta la razón por la que estima que se podría causar confusión en el electorado, pues incluso si se admitiera el esquema de “distribución dinámica” que propone el Partido Verde, no se podría generar el escenario que plantea.

La autoridad electoral manifestó que si se siguiera ese criterio se posibilitaría que la ciudadanía marque en la boleta electoral el logotipo de uno de los partidos coaligados que sí respalda la candidatura en cuestión y el de otro de los partidos coaligados que no, lo cual llevaría a la anulación del sufragio.

Esa situación no se podría dar debido a que –como se señaló– en el artículo 87, párrafo 3, de la Ley de Partidos se prohíbe que los partidos coaligados presenten candidaturas propias en las demarcaciones en las que hubiera postulaciones por parte de la coalición. Entonces, los partidos que formaran parte de la coalición pero que no respaldaran a la candidatura de la demarcación en cuestión no aparecerían en la boleta electoral.

No obstante, se comparte que la “distribución dinámica” de candidaturas entre partidos coaligados podría causar confusión en el electorado en cuanto a las opciones políticas por las que puede manifestar su voto, lo cual tendría repercusión en el derecho de la ciudadanía a un voto informado.

SUP-RAP-718/2017

Lo anterior se refuerza con lo señalado por la autoridad electoral respecto a que en los promocionales que se difundan en radio y televisión se tendría que identificar a todos los partidos que integran la coalición, siendo que en ciertas demarcaciones territoriales (distritos o entidades federativas) algunas candidaturas podrían ser respaldadas solo por algunos de los partidos coaligados.

Asimismo, se coincide con lo manifestado por la autoridad electoral en el sentido de que se podrían generar importantes problemas técnicos en el prorrateo de ciertos gastos de las campañas electorales si se permitiera que algunas de las candidaturas fueran apoyadas únicamente por algunos de los partidos coaligados, sobre todo tratándose de las coaliciones totales.

Por último, cabe resaltar que esta postura no supone establecer restricciones al derecho de auto-organización ni a la libertad de asociación de los partidos políticos a partir de una integración o interpretación extensiva de la normativa.

Para esta Sala Superior, del régimen de la Ley de Partidos se desprende el contenido y alcance del criterio de uniformidad establecido en el lineamiento, en específico, que las coaliciones deben estar formadas por los mismos partidos políticos y que deben postular, de manera conjunta, todas las candidaturas en las demarcaciones electorales en los que decidan participar de esa forma, por cada tipo de elección. Este entendimiento es inherente a la propia concepción de las coaliciones que se adoptó en el régimen electoral, con lo cual se persigue evitar un uso abusivo de esta forma asociativa.

SUP-RAP-718/2017

Con base en lo expuesto, se considera que el lineamiento contenido en el Instructivo de coaliciones relativo al principio de uniformidad es válido, pues se obtiene a partir de una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos segundo transitorio, base I, inciso f), del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; 23, párrafo 1, inciso f), 85, párrafo 2, 87, párrafos 2, 3, 9 y 15, 88, párrafos 1, 2, 5 y 6, de la Ley de Partidos; 167, párrafo 2, de la LEGIPE; y 275, párrafo 6, del Reglamento de Elecciones.

Lo anterior considerando, además, las implicaciones sobre el derecho al sufragio de la ciudadanía, la viabilidad de que los partidos políticos participen en el sistema de representación proporcional, y el funcionamiento de los regímenes de acceso a radio y televisión y de fiscalización de los procedimientos electorales.

Con base en lo expuesto, se **desestima** el planteamiento del Partido Verde y, por ende, se **confirma** el contenido del Instructivo de coaliciones objeto de impugnación.

5.6. En el marco normativo aplicable no se restringe a los partidos políticos que deciden formar una coalición total su participación bajo el sistema de representación proporcional

Esta Sala Superior considera que los agravios del Partido Verde son **infundados** porque parten de la premisa incorrecta consistente en que si el artículo 238, párrafos 4, y 5, de la

SUP-RAP-718/2017

LEGIPE⁸ no alude expresamente a las coaliciones totales para la procedencia del registro de las listas de candidaturas de cargos por el principio de representación proporcional, esto les impide participar en la postulación de este tipo de cargos.

Esto es así al advertirse que, en dichas porciones normativas, el legislador federal estableció, respectivamente, un mínimo de candidaturas a diputaciones y senadurías por el principio de mayoría relativa para las coaliciones parciales y flexibles con el objeto de acreditar el registro de sus listas de candidaturas a diputaciones y senadurías por el principio de representación proporcional, aspecto que no es aplicable al caso de una coalición total ya que la misma comprende la postulación de candidatos en todos los distritos y listas por cada entidad federativa.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que no existe el vacío normativo expuesto por el Partido Verde y resulta

⁸ Artículo 238.

[...]

4. La solicitud de cada partido político para el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial o flexible a la que, en su caso, pertenezca.

5. La solicitud de cada partido político para el registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinomial nacional, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 21 listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial o flexible a la que, en su caso, pertenezca.

SUP-RAP-718/2017

improcedente realizar una “integración normativa” del citado precepto legal.

En consecuencia, al no asistirle la razón al Partido Verde en sus agravios, lo procedente es **confirmar** el acuerdo controvertido.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG504/2017, por el cual 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 2017-2018.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Archívese el presente expediente como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado conjunto de los magistrados Felipe de la Mata Pizaña y José Luis Vargas Valdez, y con la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

SUP-RAP-718/2017

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ EN EL RECURSO DE APELACIÓN 718/2017.

Índice:

Apartado A: Sentido del voto concurrente.

Apartado B: Decisión mayoritaria.

Apartado C: Consideraciones que sustentan nuestro disenso en la argumentación mayoritaria.

C.1. Desarrollo de las premisas que evidencia la falta de razonabilidad de coaliciones dinámicas en el ámbito federal.

C.2. Acuerdo concretamente impugnado.

C.3 Conclusión.

ANTECEDENTES

1. El 30 de octubre, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo, por el cual se aprueba el Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para el proceso electoral federal 2017-2018.
2. El 3 de noviembre, el PVEM interpuso RAP.

DECISIÓN MAYORITARIA.

La decisión que adopta la mayoría, consiste en confirmar el acuerdo por el cual se aprueba el Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de la presidencia, de senadurías y de diputaciones por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral federal 2017-2018 (INE/CG504/2017).

Para sustentar es decisión, la mayoría de los magistrados integrantes de la Sala Superior, en términos generales, sostienen que cuando determinados partidos integran una coalición, conforme al principio de uniformidad, debe existir coincidencia de integrantes y una actuación conjunta en el registro de las candidaturas para las elecciones en las que participan de este modo.

SENTIDO DEL VOTO CONCURRENTE.

Compartimos el sentido de confirmar el acuerdo por el cual se aprueba el Instructivo para la formación de coaliciones. **Sin embargo, en forma respetuosa, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a través del presente voto, dejamos constancia de las razones por las cuales consideramos que la argumentación debería ser distinta en algunos aspectos esenciales, para justificar que, en el ámbito federal, por la naturaleza de la elección, no es razonable aceptar coaliciones dinámicas, sino que es necesario que los partidos integrantes de una coalición respalden en unidad a todas las candidaturas que postulen, para garantizar la operatividad de la elección federal, como explicamos enseguida.**

Esto, porque, si bien en un proceso electoral local la mayoría de integrantes de este Tribunal autorizamos la participación dinámica de los integrantes de la coalición, en la que se autorizó que algunos de los integrantes apoyaran a determinadas candidaturas de la coalición, y otros a diversas candidaturas de la misma, **en el ámbito federal el escenario es totalmente distinto, porque:**

a. En el ámbito federal, en 2018 se presenta la situación de un proceso electoral concurrente con varias elecciones locales (a diferencia del precedente donde únicamente existió un proceso comicial).

b. El pautado para las elecciones federales puede abarcar todo el territorio nacional lo que constituye una diferencia trascendental respecto de los procesos locales, y la complejidad será de una magnitud incomparable.

Esto, por las múltiples combinaciones que podrían generarse si se establecen coaliciones en las que algunos de sus integrantes apoyen a determinados candidatos y otros partidos sólo a diversos, con un sin número de escenarios por los 300 diputados federales, 128 senadores, gobernadores, y miles de ayuntamientos que se elegirán.

c. Actualmente, lo que revisamos es un Acuerdo del Consejo General en el que se sientan las bases para la próxima elección y que, por tanto, busca un escenario ideal de participación partidista para evitar confusiones en el electorado, a diferencia de Coahuila donde tenía que velarse por el principio de autonomía partidista ya expresado en convenios concretos.

d. El tipo de partidos integrantes de la coalición: En Coahuila, la coalición estaba conformada tanto por partidos políticos nacionales como locales; en cambio, en el proceso electoral federal sólo pueden participar coaligados partidos políticos federales.

e. A nivel federal la fiscalización se complicaría enormemente de aprobarse una fórmula de coalición dinámica, por el amplio número de combinaciones que podrían generarse.

Apartado A: Sentido del voto concurrente.

Compartimos el sentido de confirmar el acuerdo por el cual se aprueba el *Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de la presidencia*, de senadurías y de diputaciones por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral federal 2017-2018 (INE/CG504/2017).

Sin embargo, en forma respetuosa, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a través del presente voto, **dejamos constancia de las razones por las cuales consideramos que la argumentación debería ser distinta en algunos aspectos esenciales, para justificar que, en el ámbito federal, por la naturaleza de la elección, no es razonable aceptar coaliciones dinámicas**, sino que es necesario que los partidos integrantes de una coalición respalden en unidad a todas las candidaturas que postulen, para garantizar la operatividad de la elección federal, como explicamos enseguida.

Apartado B: Decisión mayoritaria.

La decisión que adopta la mayoría, consiste en confirmar el acuerdo por el cual se aprueba el Acuerdo mencionado *Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de la presidencia*, de senadurías y de diputaciones por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral federal 2017-2018 (INE/CG504/2017).

Para sustentar esa decisión, la mayoría de los magistrados integrantes de la Sala Superior, en términos generales, sostienen que cuando determinados partidos integran una coalición, conforme al principio de uniformidad, debe existir coincidencia de integrantes y una actuación

SUP-RAP-718/2017

conjunta en el registro de las candidaturas para las elecciones en las que participan de este modo⁹.

Por tanto, para la mayoría de los magistrados, a partir de diversas consideraciones en ese sentido, y de la interpretación a *contrario sensu* del artículo 87, párrafo 15, de la Ley General de Partidos, conforme al cual “*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*”, **las coaliciones deben ser iguales, en cuanto a sus integrantes, por cada tipo de elección.**

Apartado C. Consideraciones que sustentan nuestro disenso con los argumentos que sustentan la determinación aprobada por la mayoría y con los efectos que le otorgan a dicha decisión.

C1. Marco jurídico contextual.

En concepto de quienes suscribimos el presente voto concurrente, a diferencia de lo expresado por la mayoría de los integrantes del Pleno de la Sala Superior, la razón por la que debe confirmarse el acuerdo por el que se aprueba el *Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de la presidencia*, de senadurías y de diputaciones por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral federal 2017-2018 (INE/CG504/2017), en cuanto a la forma en la que deben integrarse las coaliciones, **fundamentalmente**, obedece a que, en el ámbito federal no es razonable la conformación de coaliciones dinámicas, dada la complejidad de este tipo de elección. Sin que a nivel local y analizado el caso particular, no pudiera resultar razonable la aprobación de una fórmula de coalición dinámica, conforme a lo siguiente:

La coalición es una modalidad de asociación entre partidos políticos que tiene por finalidad la postulación conjunta de candidaturas, de conformidad con una plataforma electoral común.

⁹ Artículos 87, apartado 15, de la Ley General de Partidos Políticos y 275, apartado 6, del Reglamento de Elecciones, así como SUP-JRC-457/2014 y SUP-JRC-106/2016.

SUP-RAP-718/2017

Es cierto que esta Sala Superior ha establecido que las coaliciones se conforman por tipo de elección, es decir por proceso electoral federal o local¹⁰.

Asimismo, que en el caso de la elección federal, y concretamente de la de Presidente de la República, los partidos que se coaliguen no están obligados a participar coaligados en las elecciones de diputados y senadores en el mismo proceso electoral federal.¹¹

También, que dicho principio exige que los candidatos que postule la coalición participen bajo una misma plataforma electoral.

Sin embargo, **en el ámbito federal**, cuando determinados partidos integran una coalición, la única forma razonable de participación exige su apego al principio de uniformidad interpretado estrictamente o de manera formal, esto es, **que debe existir coincidencia plena de integrantes y una actuación conjunta en el registro de las candidaturas para las elecciones en las que participan de este modo.**

Ello, porque, a diferencia de la naturaleza del caso de una elección local¹², en el que revisamos un convenio de coalición, la elección federal participa de condiciones especiales y la normativa aplicable es más compleja y no puede ser analizada de manera aislada.

Así, la regla general prevista en el artículo 87, párrafo 15, de la Ley de Partidos, que señala 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, se debe ponderar en el contexto de la complejidad de las circunstancias, para hacer posible la coexistencia de los valores de autodeterminación partidista y los principios que rigen los procesos electorales.*

Así, cuando la complejidad de una elección lo demanda, dicho principio, necesariamente, debe leerse en sentido estricto.

De manera que, **si bien en un proceso electoral local, la mayoría de integrantes de este Tribunal autorizamos la participación dinámica de los integrantes de la coalición**, en la que se aceptó que algunos de los

¹⁰ Artículo 87, párrafo 15, Ley General de Partidos Políticos.

¹¹ Artículo 275, apartado 5, del Reglamento de Elecciones.

¹² Véase por ejemplo, la decisión emitida por esta Sala Superior en el SUP-JRC-49-2017

SUP-RAP-718/2017

integrantes apoyaran a determinadas candidaturas de la coalición, y otros a diversas candidaturas de la misma, en el ámbito federal el escenario es totalmente distinto, porque:

- a. En 2018 se presenta la situación de un proceso electoral federal concurrente con varias elecciones locales** (a diferencia del precedente donde únicamente existió un proceso comicial).
- b. El pautado para las elecciones federales puede abarcar todo el territorio nacional** lo que constituye una diferencia trascendental respecto de los procesos locales, y la complejidad será de una magnitud incomparable.

Esto, por las múltiples combinaciones que podrían generarse si se establecen coaliciones en las que algunos de sus integrantes apoyen a determinados candidatos y otros partidos sólo a diversos, con un sin número de escenarios por los 300 diputados federales, 128 senadores, gobernadores, y miles de ayuntamientos que se elegirán.

- c. El tipo de partidos integrantes de la coalición:** En Coahuila, la coalición estaba conformada tanto por partidos políticos nacionales como locales, y en el proceso electoral federal, por un lado, participarán coaligados partidos políticos federales, aunado a todos aquellos que lo hagan en el ámbito local.

De manera que, si se cede a la necesidad de distribución dinámica en las coaliciones, por la presencia de dichos partidos a lo largo de cada entidad, los aspectos de organización en general de la elección la harían excesivamente compleja.

- d. A nivel federal la fiscalización se complicaría enormemente** de aprobarse una fórmula de coalición

SUP-RAP-718/2017

dinámica, por el amplio número de combinaciones que podrían generarse.

Esto, porque el Instituto Nacional Electoral tendrá que supervisar los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, en las elecciones federales constitucionales mencionadas, y en las que tendrán lugar en la mayoría de las entidades federativas.

e. Actualmente, **lo que revisamos es un Acuerdo del Consejo General** en el que se sientan las bases para la próxima elección y que, por tanto, busca un escenario ideal de participación partidista para evitar confusiones en electorado, a diferencia de Coahuila donde tenía que velarse por el principio de autonomía partidista ya expresado en convenios concretos.

Esto es, en el caso de la elección de Coahuila a diferencia de la Federal importa señalar que lo que se resolvió fue el tema de un convenio concreto y específico, en el cual resultaba trascendente la observancia del principio de autonomía de la voluntad, dado que los partidos habían acordado celebrar coaliciones dinámicas.

C2. Acuerdo concretamente impugnado.

En el acuerdo impugnado, por el cual se aprueba el *Instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones* para el proceso electoral federal 2017-2018, el Consejo General estableció, en específico, en el Acuerdo *Segundo*, inciso c), penúltimo párrafo, que las coaliciones *deberán garantizar el principio de uniformidad, entendido éste como la coincidencia de integrantes y la actuación conjunta en el registro de la totalidad de las candidaturas que postule la coalición.*

SUP-RAP-718/2017

Esto es, el acuerdo impugnado es congruente con el hecho de que en el ámbito federal no resultan razonables las coaliciones dinámicas.

C.3 Conclusión.

Por tanto, los suscritos consideramos que, si bien **compartimos el sentido de la decisión mayoritaria de confirmar el acuerdo impugnado**, consideramos que la razón fundamental obedece a que, en el ámbito federal no es razonable la conformación de coaliciones dinámicas, dada la complejidad de este tipo de elección.

Sin que a nivel local y analizado el caso particular, no pudiera resultar razonable la aprobación de una fórmula de coalición dinámica.

Consecuentemente, en este aspecto sustentamos el presente voto concurrente.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

JOSÉ LUIS VARGAS VALDES