



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

Ciudad de México, a 9 de septiembre de 2022.

**MTRO. MIGUEL ÁNGEL PATIÑO ARROYO  
DIRECTOR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE VINCULACIÓN  
CON LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES  
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
P R E S E N T E**

**Fundamento legal**

Artículos 1, 4, 25, 26, 27, 29, párrafo 1; 30, párrafos 1, incisos a) y b) y 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 2; 55, numeral 1, inciso o), 120 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3, párrafos 4 y 5; 7, párrafo 1, inciso e; 23, párrafo 1, inciso f); 85, párrafo 2; 87 a 92 de la Ley General de Partidos Políticos; y 37 del Reglamento de Elecciones.

**Asunto**

Me refiero al oficio OFICIO/PUE/2022/275, presentado a través del Sistema de Vinculación con los Organismos Públicos Locales (SIVOPLLE) de este Instituto Nacional Electoral, mediante el cual, se remite el similar IEE/PRE-1297/2022, signado por el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de Puebla, Miguel Ángel García Onofre, mediante el cual realiza consulta relacionada con el acuerdo INE/CG120/2016 en materia de coaliciones para los procesos electorales locales; conforme a los cuestionamientos siguientes:

*“En esta tesitura y en virtud de la facultad de atracción del INE aprobada mediante el Acuerdo INE/CG307/2014, me permito solicitar su valioso apoyo a efecto de que proporcione respuesta a las siguientes consultas, en un breve término:*

1. 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” (en adelante lineamientos de coaliciones), aprobados en el Acuerdo INE/CG120/2016, ¿se encuentran vigentes?
2. En caso de que la respuesta a la pregunta anterior sea afirmativa, los OPLE, en ejercicio de su libertad de configuración normativa o reglamentaria, ¿se encuentran facultados para emitir lineamientos en materia de coaliciones?, lo anterior, a efecto de especificar las particularidades de esta asociación a nivel local.
3. En relación con el numeral 2, incisos h) e i) de los lineamientos de coaliciones, ¿qué debe entenderse por la expresión “cargos”?, ¿esta incluye tanto a candidaturas propietarias como suplentes para cumplir con los porcentajes de las distintas modalidades de coalición existentes?
4. Si una vez aprobado el convenio de coalición, algún partido político se desiste de su participación bajo esta figura y, en consecuencia, ya no se cumple con el porcentaje requerido en la modalidad de coalición total parcial o flexible, ¿la coalición se cancelaría o quedaría sin efectos?, ¿cuál sería el procedimiento seguir? y ¿el OPL tendría que realizarle un requerimiento para que cumpla el porcentaje?
5. Respecto al numeral 14 del instructivo en cuestión, de presentarse alguna modificación al convenio de coalición indique si, ¿se cuenta con un plazo para el análisis de los cambios y, en su caso, requerimiento y valoración de las subsanaciones?, lo anterior, con el objeto de que el Órgano Máximo de Dirección del OPL se encuentre en posibilidad de aprobar las



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

*modificaciones a más tardar un día antes del inicio del periodo del registro de candidaturas, y, en su caso, ¿se pueda emplear por analogía el plazo establecido en el numeral 13 de los lineamientos de coaliciones?*

6. *En materia de prerrogativas, ¿se deberá informar en el respectivo convenio de coalición lo relativo a la distribución de tiempos en radio y televisión que se otorgarán a las candidaturas que no participen en la coalición?*
7. *En materia de fiscalización, ¿se deberá señalar en el respectivo convenio de coalición, la forma de reportar en los informes correspondientes el monto de financiamiento público que aportará cada partido político coaligado en el desarrollo de sus campañas?, ¿el convenio de coalición deberá contener los criterios para la distribución de remanentes de: excedentes en cuentas bancarias, activos fijos adquiridos por la coalición, saldos en cuentas por cobrar, saldos en cuentas por pagar y sanciones en materia de fiscalización?, en caso afirmativo a los antes señalado, ¿qué participación tendría la Unidad Técnica de Fiscalización del OPL?*

**Consideraciones pertinentes: Naturaleza del Acuerdo INE/CG120/2016**

Sobre el tema de coaliciones que pueden celebrar dentro de los procesos locales los partidos políticos nacionales y los locales, es pertinente realizar las siguientes precisiones:

**Derivado de la reforma constitucional de 2014**, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>1</sup>, así como la Ley General de Partidos Políticos<sup>2</sup>, ésta última, **desarrollando el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones.**

Al respecto, en el artículo 23, numeral 1, de LGPP, se determinó que:

*“Artículo 23. 1. Son derechos de los partidos políticos:*

*...*

*f) Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;...*

En ese sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>3</sup>, consideró que las entidades federativas **no se encontraban facultadas**, ni por la Constitución, ni por la LGPP, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, **ni siquiera incorporando en su Legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre la figura**, ya que el deber de adecuar su marco jurídico-electoral, impuesto por el Artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se expidió la LGPP, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada Ley es de observancia general en todo el territorio nacional<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> En adelante LGIPE.

<sup>2</sup> En adelante LGPP.

<sup>3</sup> En adelante la SCJN.

<sup>4</sup> El nueve de septiembre de dos mil catorce, el Tribunal Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, promovidas por los Partidos Políticos Movimiento Ciudadano, del Trabajo y de la Revolución Democrática.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

Ahora bien, ante lo sostenido por la SCJN en la Acción de Inconstitucionalidad mencionada, y lo señalado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>5</sup> al emitir la resolución dentro del expediente SUP-RAP-246/2014, en cuyas consideraciones determinó:

(...)

*Por otra parte, el principio de subordinación jerárquica, exige que los reglamentos estén precedidos de una ley; cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida normativa.*

*Por tanto, la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.*

*De ahí que, si la ley debe determinar el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento compete, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos; es decir, su desarrollo, en razón de que éste únicamente desarrolla la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.*

*Por tanto, si se respetan las directrices apuntadas, es válido que en un reglamento o en un acuerdo reglamentario, como en la especie, se desarrollen derechos, restricciones u obligaciones a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando estos tengan sustento en todo el sistema normativo, a saber, en las disposiciones, principios y valores tutelados por la ley que regulan, por la Constitución, e incluso, en tratándose de derechos humanos, por los Convenios en esa materia, que haya celebrado válidamente el Estado Mexicano.*

(...)

*En ese sentido, resulta válido afirmar que el Instituto Nacional **Electoral tiene la atribución de expedir reglamentos para la adecuada aplicación de las normas de la citada ley sustantiva electoral, pero esa facultad reglamentaria se debe ejercer conforme a los parámetros establecidos en la ley.***

(...)"

Así como lo señalado en el párrafo 15 del artículo 87 de la LGPP, que establece que las coaliciones deberán ser uniformes, y que ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección, y considerando que el TEPJF al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-457/2014, determinó que el principio de uniformidad que aplica a las coaliciones se traduce "**en la coincidencia de integrantes y en una actuación conjunta en el registro de las candidaturas para las elecciones en las que participen de este modo.**"

<sup>5</sup> En adelante TEPJF.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>6</sup>, es competente para conocer y **emitir resoluciones que tengan por objeto ejercer facultades especiales**, como en el caso que nos ocupa, **la de atracción para sentar criterios de interpretación**; conforme al artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado C, párrafo segundo, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>7</sup>; en relación con los artículos 27; 32, párrafo 2, inciso h); 35; 44, párrafo 1, inciso ee); 120, párrafo 3, y 124, párrafo 1, de la LGIPE; así como 40, párrafo 1; 45; 60 y 64 del Reglamento de Elecciones<sup>8</sup>.

Ante ese escenario se aprobaron los acuerdos INE/CG307/2014 e INE/CG308/2014 e INE/CG351/2014, relativos a la facultad de atracción que realizó este Instituto dentro de los procesos electorales locales 2014-2015 y la emisión de los Lineamientos específicos, mismos que fueron el margen de actuación de los Organismos Públicos Electorales<sup>9</sup> de las entidades de Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, y Yucatán.

Consideraciones que fueron vertidas en el acuerdo primigenio **INE/CG928/2015** aprobado el treinta de octubre de dos mil quince, como se desprende de manera específica en el antecedente IX y los considerandos 3, 4 y 29:

*“En razón de lo anterior, y tomando en consideración que las coaliciones son fundamentales para el desarrollo democrático del país, esta autoridad considera imprescindible **establecer criterios generales**, respecto del sistema uniforme de coaliciones que deberán observar los Organismos Públicos Locales Electorales para hacer posible el desarrollo puntual del registro de los convenios de coalición para los Procesos Electorales Locales.”*

Como se sabe, 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”**<sup>10</sup> fueron modificados en dos ocasiones, la primera mediante acuerdo INE/CG64/2016, el ocho de febrero de dos mil dieciséis; y la segunda por orden judicial mediante la Resolución INE/CG120/2016, en acatamiento a la sentencia emitida dentro del expediente SUP-RAP-102/2016.

Bajo estos parámetros, el INE, sentó **criterios generales, que servirán como directrices para el actuar** de los OPLE, a través de 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”*, aprobados mediante acuerdo INE/CG120/2016, **los cuales, al ser de carácter general, se encuentran vigentes.**

<sup>6</sup> En adelante INE.

<sup>7</sup> En adelante la Constitución o CPEUM.

<sup>8</sup> En adelante el Reglamento.

<sup>9</sup> En adelante OPLE.

<sup>10</sup> En adelante los Lineamientos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

Ello, sin transgredir lo establecido en el artículo 116 de la Constitución, pues resulta necesario definir criterios generales que deben observar los OPLE respecto al registro de convenios de coaliciones para los Procesos Electorales Locales, en virtud de que las legislaciones locales se encuentran imposibilitadas para pronunciarse en la materia.

### Atención a la solicitud

Sentado lo anterior, y visto el contenido de la consulta planteada, esta versa sobre tres temas fundamentales: las preguntas 1 a la 5 sobre el proceso de registro de los convenios de coalición; la pregunta 6 sobre las prerrogativas que le corresponde a esta figura de participación política; y la pregunta 7 sobre la fiscalización de la misma; en consecuencia y a fin de que lo haga del conocimiento del interesado, se procede a dar respuesta de manera puntual a cada uno de los cuestionamientos:

#### I. Registro de convenios de coalición

##### Respuesta a la pregunta 1:

1. *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" (en adelante lineamientos de coaliciones), aprobados en el Acuerdo INE/CG120/2016, ¿se encuentran vigentes?*

Tal como se señaló en las consideraciones pertinentes, al ser los Lineamientos de carácter general, éstos **tienen vigencia**.

Por lo que, la adopción y/o aplicación de los criterios señalados en los Lineamientos aprobados mediante acuerdo INE/CG120/2016 por los OPLE, debe sujetarse a los acuerdos que determine la autoridad administrativa electoral local y en su caso a la convalidación del Tribunal Electoral Local correspondiente. Pues se debe atender al principio de reserva de ley, es decir en ningún momento la resolución referida, pretende trastocar las normas constitucionales y reglamentarias locales, así como invadir la esfera jurídica, competencia del legislador local o de la autoridad administrativa local<sup>11</sup>. Ya que, como se ha mencionado, **se trata de criterios de interpretación, orientadores** para que se dé cumplimiento a lo ordenado por la LGPP respecto a que el sistema de coaliciones locales sea de carácter uniforme.

##### Respuesta a la pregunta 2:

2. *En caso de que la respuesta a la pregunta anterior sea afirmativa, los OPLE, en ejercicio de su libertad de configuración normativa o reglamentaria, ¿se encuentran facultados*

<sup>11</sup> Ver Jurisprudencia P./J.30/2007 de rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

*para emitir lineamientos en materia de coaliciones?, lo anterior, a efecto de especificar las particularidades de esta asociación a nivel local.*

Sobre el particular, los OPLE, tienen facultad para emitir los lineamientos que consideren pertinentes en materia de coalición, con la finalidad de especificar las particulares que dicha figura electoral requiera<sup>12</sup>, ello en consideración a la LGPP, la Constitución Local y la Ley local de la materia correspondiente, así como en concordancia con los criterios aprobados en los Lineamientos emitidos por el INE. Por lo tanto, estas instancias locales se encuentran facultadas para emitir lineamientos en materia de coaliciones.

Sustenta lo anterior, la sentencia emitida en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, al señalar que “...Lo anterior, no impide a los Estados y al Distrito Federal legislar sobre aspectos electorales que se relacionen de manera indirecta con el tema de coaliciones, como la forma en que operará el principio de representación proporcional al interior de los órganos legislativos locales, ...”, el cual fue replicado en el considerando 27 del acuerdo primigenio INE/CG928/2014.

En consecuencia, en caso de que el OPLE considere que la problemática que se le presenta no encuadra en alguno de los criterios establecidos, puede emitir los lineamientos pertinentes, para otorgar alternativas de solución.

Por esa razón, el contenido de los Lineamientos que emitan en su caso los OPLE, los deben realizar dentro de los parámetros establecidos en la ley.

### Respuesta a la pregunta 3:

3. *En relación con el numeral 2, incisos h) e i) de los lineamientos de coaliciones, ¿qué debe entenderse por la expresión “cargos”?, ¿esta incluye tanto a candidaturas propietarias como suplentes para cumplir con los porcentajes de las distintas modalidades de coalición existentes?*

Al respecto, los incisos h) e i) del numeral 2 de los Lineamientos, establecen lo siguiente:

- 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.*
- i) *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.***  
*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.*

<sup>12</sup> Procedimientos, plazos, requisitos, así como la regulación de temas como acciones afirmativas, reelección y paridad sustantiva.



Por lo que, para dar respuesta a qué se entiende por “cargos”, debe atenderse a lo señalado en el numeral 3 de los citados Lineamientos

*“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.”*

Así, al señalarse que deberá de considerar el **número de cargos a elegir** en cada entidad federativa conforme a lo previsto en sus normas aplicables, se refiere al **número de curules a elegir** en cada Asamblea Legislativa y/o Ayuntamientos, en el caso de los **cuerpos colegiados**.

En este sentido, los artículos 26, 27 y 232 de la LGPP, establecen:

**Artículo 26.**

1. Los poderes Ejecutivo y Legislativo de las 32 entidades federativas de la República se integrarán y organizarán conforme lo determina la Constitución, las constituciones de cada estado, así como la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes respectivas.

2. Los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, conformado por una Presidencia Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución y la ley de cada entidad, así como los órganos político-administrativos, según la legislación aplicable en la Ciudad de México.

(...)

**Artículo 27.**

1. Las Legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal **se integrarán con diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional**, en los términos que señalan esta Ley, las constituciones locales, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes locales respectivas.

2. El Instituto y los **Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán** la correcta aplicación de las normas correspondientes en cada entidad

**Artículo 232.**

(...)

2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, **se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente** del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

(...)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

Acorde con lo anterior, tratándose de órganos de carácter colegiado<sup>13</sup>, se registrarán **por fórmulas** de candidatas y candidatos compuestas cada una por una persona propietaria y una suplente del mismo género y **serán consideradas, fórmulas** de candidatas o candidatos, separadamente.

Es decir, no pueden considerarse a los titulares de las candidaturas propietarias y suplentes como si se tratara de candidaturas distintas o individuales, ya que para efectos de registro éstas **deben considerarse de manera conjunta para integrar las fórmulas**.

Ahora bien, para poder **calificar el tipo de coalición** que se pretende registrar, es necesario atender a lo señalado en el artículo 88 de la LGPP, así como el numeral 2 de los Lineamientos, que establecen:

*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 Legislativa del Distrito Federal, deberán coaligarse para la elección de Gobernador o Jefe de Gobierno. Esta regla no*

<sup>13</sup> Jurisprudencia 6/2015. **PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.**— La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por el principio pro persona, reconocido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lleva a considerar que la inclusión del postulador de paridad en el artículo 41 de la norma fundamental, tratándose de candidaturas a legisladores federales y locales, se enmarca en el contexto que delimitan los numerales 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso i); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; esquema normativo que conforma el orden jurídico nacional y que pone de manifiesto que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad. En ese sentido, el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, **por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.**





DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

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.

(...)

De la lectura integral al Lineamiento antes citado, cabe denotar que, por lo que hace a las coaliciones **parciales y flexibles sólo establece como porcentaje mínimo** de candidaturas en común el 50% y el 25%, respectivamente, requisito que deviene del artículo 88 de la LGPP.

Por lo que, de una interpretación de dicho Lineamiento, así como lo establecido en la LGPP, se puede advertir que para catalogar el tipo de coalición habrá de atenderse a lo siguiente:

- ✓ **Total**, cuando se postule a la totalidad de las candidaturas que formarán parte de cuerpos colegiados electos por el **principio de mayoría relativa** en un **mismo proceso electoral local**, bajo **una misma plataforma electoral**. **Lo que nos lleva a establecer que el porcentaje es de 100%.**
- ✓ **Parcial**, cuando los partidos coaligados comparten **al menos** la mitad de dichas candidaturas, esto es **50%**; por lo que *a contrario sensu* de lo señalado como coalición total, si el porcentaje de candidaturas es de hasta un **99.9%**, ésta seguirá siendo catalogada como parcial, porcentaje a considerarse como máximo.
- ✓ **Flexible**, cuando los partidos coaligados comparten **al menos** la mitad de dichas candidaturas, esto es **25%**; por lo que *a contrario sensu* de lo señalado como coalición parcial, si el porcentaje de candidaturas es de hasta un **49.9%**, ésta seguirá siendo catalogada como flexible, porcentaje a considerarse como máximo.

Por consiguiente, los porcentajes establecidos como mínimos y máximos de los tipos de coalición a considerar son:

Coalición	Fórmulas de Candidaturas Mínimas	Fórmulas de Candidaturas Máximas
TOTAL	100%	
PARCIAL	50%	99.9%
FLEXIBLE	25%	49.9%



Ahora bien, sirva de ejemplo a lo anterior, lo siguiente:

Al momento de elegir a las personas integrantes de la Cámara de Diputadas y Diputados los partidos políticos nacionales deberán postular 300 fórmulas de candidaturas por mayoría relativa, por lo que, para determinar la modalidad de la coalición en la que pretenden participar, debe considerar el número de dichas fórmulas que pretenden postular en común con otros bajo dicha figura de participación política:

Coalición	Fórmulas de Candidaturas Mínimas	Fórmulas de Candidaturas Máximas
<b>Total</b>	<b>300=100%</b>	
<b>Parcial</b>	<b>150=50%</b>	<b>299=99.6%</b>
<b>Flexible</b>	<b>75=25%</b>	<b>149=49.6%</b>

Mismo criterio, debe considerarse en las coaliciones a nivel local, para determinar por fórmulas de postulación de candidaturas por mayoría relativa ya sea de Diputadas o Diputados Locales o de Diputadas o Diputados a la Asamblea Legislativa, de los Ayuntamientos o Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, según establezca la ley local para poder calcular el porcentaje correspondiente.

**Respuesta a la pregunta 4:**

4. *Si una vez aprobado el convenio de coalición, algún partido político se desiste de su participación bajo esta figura y, en consecuencia, ya no se cumple con el porcentaje requerido en la modalidad de coalición total parcial o flexible, ¿la coalición se cancelaría o quedaría sin efectos?, ¿cuál sería el procedimiento seguir? y ¿el OPL tendría que realizarle un requerimiento para que cumpla el porcentaje?*

La acción de desistirse de participar en un convenio de coalición, **legalmente registrado**, no se encuentra regulada de manera expresa en la legislación de carácter federal, ni local, por lo que dicha acción deberá **considerarse como una modificación al mismo**, que soporte de manera unánime o consensuada, la salida de un instituto de dicha celebración, lo anterior, con el objetivo de dejar sin efectos y tener un soporte jurídico de dicha disociación, puesto que esta celebración sienta su base en el acuerdo y objetivo en común por las partes que lo integran.

En consecuencia, al tratarse de una modificación al convenio, en primer lugar debe preverse sí la coalición **se integra por dos o más entes políticos**:

1. Si se integra por dos entes, lo lógico sería que ésta se dé por concluida, por tanto los partidos políticos deberán presentar sus candidaturas de manera individual.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

2. Si, la coalición está integrada por más de dos institutos políticos; dentro del convenio de modificación los partidos que subsisten en la misma deberán ajustar el número de candidaturas que corresponderá a cada uno, subsistiendo los efectos jurídicos de la coalición para éstos, y para aquellos que ya no formarán parte, deberán presentar si aún es posible sus candidaturas de manera individual.

Por ende, el procedimiento en cualquiera de los supuestos mencionados deberá ser atendido en términos de lo establecido en los numerales 13 y 14 de los Lineamientos, es decir:

1. Deberá mediar solicitud expresa de acuerdo con lo establecido en el numeral 14 de los Lineamientos, por el o los representantes de la coalición.
2. Deberán acompañar la documentación a que se refieren los numerales 3 y 4 de los Lineamientos, que avalen que dicha modificación fue aprobada por el órgano estatutario competente de cada actor político coaligado.
3. Hecho lo anterior, el OPLE en el término establecido en el numeral 13 de los Lineamientos deberá verificar el cumplimiento al procedimiento estatutario establecido para la aprobación de modificación y/o cancelación del Convenio de Coalición.
4. Una vez validado lo anterior el OPLE a través de la Resolución correspondiente **determinará lo que en derecho corresponda.**

Acorde con lo anterior, en caso de que algún actor político coaligado, pretenda la disolución de la misma, tal actuación implica la celebración de una serie de actos que deberán ser presentados al instituto correspondiente.

Ahora bien, los criterios sustentados por el Consejo General del INE al emitir los Lineamientos en relación con el registro de coaliciones ante los OPLE, buscan armonizar los principios constitucionales y hacerlos converger en nuestro sistema democrático en un unísono jurídico por todas las entidades; sin embargo, ello no implica que sean absolutos, ya que éstos prevén generalidades a contemplarse, por lo que los OPLE pueden, en el ámbito de sus facultades, regular todo aquello que escape al contenido de los mismos, y determinar lo que en derecho corresponda.

Pues como se ha señalado, éstos fueron emitidos bajo diversas circunstancias que con el paso del tiempo han cambiado, ya sea, por las sentencias emitidas por la SCJN, el TEPJF, el propio INE, los tribunales locales, las constituciones y legislaciones locales, y que corresponde a los OPLE, como garantes de la democracia en las entidades, prever que dichos criterios se apliquen en favor de la ciudadanía, vigilando que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a las leyes de la materia, y cumplan con las obligaciones a que están sujetos.



### Respuesta a la pregunta 5:

5. *Respecto al numeral 14 del instructivo en cuestión, de presentarse alguna modificación al convenio de coalición indique si, ¿se cuenta con un plazo para el análisis de los cambios y, en su caso, requerimiento y valoración de las subsanaciones?, lo anterior, con el objeto de que el Órgano Máximo de Dirección del OPL se encuentre en posibilidad de aprobar las modificaciones a más tardar un día antes del inicio del periodo del registro de candidaturas, y, en su caso, ¿se pueda emplear por analogía el plazo establecido en el numeral 13 de los lineamientos de coaliciones?*

En términos del numeral 14 del Instructivo, el Convenio de Coalición podrá ser modificado a partir de su aprobación por el Consejo del OPLE y hasta un día antes del inicio del periodo para el registro de candidaturas.

Para lo cual, contará con un plazo legal de diez días siguientes a su presentación para resolver sobre la modificación, de conformidad con el punto 13 del Instructivo, ya que se deberá verificar el cumplimiento al procedimiento estatutario establecido para la aprobación del Convenio de Coalición de cada partido político integrante de la coalición, así como, analizar que el contenido del Convenio modificado se apegue a los principios democráticos establecidos en la Constitución y en la LGPP, así se prevé en el artículo 92 de esta última Ley.

En tal virtud los OPLE, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán la correcta aplicación de las normas correspondientes en cada entidad.

## II. Prerrogativas vinculadas con los convenios de coalición

### Respuesta a la pregunta 6:

6. *En materia de prerrogativas, ¿se deberá informar en el respectivo convenio de coalición lo relativo a la distribución de tiempos en radio y televisión que se otorgarán a las candidaturas que no participen en la coalición?*

Al respecto, conviene precisar que el artículo 87, numeral 2, de la LGPP establece que **los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gubernatura, diputaciones a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos.**

De conformidad con el artículo 88, numerales 1, 2 y 3 de la LGPP, en relación con el 275, numerales 1 y 2 del Reglamento **los partidos políticos podrán formar coaliciones totales, parciales y flexibles.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

Ahora bien, en cuanto a la **prerrogativa en radio y televisión**, los artículos 167, numeral 2 de la LGIPE; 91, numerales 3, 4 y 5 de la LGPP y 16 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral<sup>14</sup>, señalan lo siguiente:

- a) A la **coalición total** que constituyan los partidos políticos le será otorgada la prerrogativa de acceso a radio y televisión en el treinta por ciento (30%) que corresponde distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido político, incluso para efectos de la optimización de promocionales sobrantes, prevista en el artículo 15, numerales 11 y 12 del RRTME. En cambio, para el setenta por ciento (70%) restante, los partidos políticos que conforman la coalición total participarán de dicho porcentaje en forma individual. **El convenio respectivo establecerá la distribución del tiempo entre las candidaturas de la coalición.**
- b) Tratándose de coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. **El convenio establecerá la distribución del tiempo en cada uno de esos medios para las candidaturas de la coalición y para los de cada partido político.**

Asimismo, **es aplicable a las coaliciones electorales**, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, **que los mensajes en radio y televisión** que correspondan a las candidaturas de coalición **deberán identificar esa calidad y el partido responsable** del mensaje.

En consecuencia, si existen candidaturas que no participan en alguna de las coaliciones que, en su caso, apruebe el Consejo General del OPLE, **no es necesario establecer la distribución del tiempo del Estado en radio y televisión** que este Instituto administra en el convenio de coalición que para tal efecto se apruebe.

### III. Fiscalización vinculada con los convenios de coalición

#### Respuesta a la pregunta 7:

7. *En materia de fiscalización, ¿se deberá señalar en el respectivo convenio de coalición, la forma de reportar en los informes correspondientes el monto de financiamiento público que aportará cada partido político coaligado en el desarrollo de sus campañas?, ¿el convenio de coalición deberá contener los criterios para la distribución de remanentes de: excedentes en cuentas bancarias, activos fijos adquiridos por la coalición, saldos en cuentas por cobrar, saldos en cuentas por pagar y sanciones en materia de fiscalización?, en caso afirmativo a los antes señalado, ¿qué participación tendría la Unidad Técnica de Fiscalización del OPL?*

<sup>14</sup> En adelante RRTME.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

En lo que se refiere a este cuestionamiento la Unidad Técnica de Fiscalización a través del titular de la Coordinación de Resoluciones, señaló:

De conformidad con lo establecido en el artículo 220 del Reglamento de Fiscalización, el convenio de coalición deberá contener los criterios para la distribución de remanentes de: excedentes en cuentas bancarias, activos fijos adquiridos por la coalición, saldos en cuentas por cobrar, saldos en cuentas por pagar y sanciones en materia de fiscalización de acuerdo con lo siguiente:

**Artículo 220.**

**Registro contable de los partidos políticos coaligados**

1. Para efectos del registro en la contabilidad de cada uno de los partidos integrantes de la coalición, en elecciones Federales o Locales, así como para la integración de los respectivos informes anuales de los partidos que la integran, el total de los ingresos conformado por las aportaciones en especie recibidas por los candidatos de la coalición, las aportaciones por éstos efectuadas para sus campañas y los ingresos recibidos por concepto de rendimientos financieros de las cuentas bancarias, **será contabilizado por el responsable de finanzas de la coalición con el objeto de que al final de las campañas electorales, se aplique entre los partidos que conforman la coalición el monto remanente que a cada uno le corresponda, conforme a las reglas que se hayan establecido en el convenio de coalición correspondiente.**

2. Adicionalmente a lo establecido en el artículo 91, numerales 1 y 2 de la Ley de Partidos, el convenio de coalición deberá contener los criterios para la distribución de remanentes de:

- a) Excedentes en cuentas bancarias.
- b) Activos fijos adquiridos por la Coalición.
- c) Saldos en cuentas por cobrar.
- d) Saldos en cuentas por pagar.
- e) Sanciones en materia de fiscalización.

3. En ausencia de una regla específica, la distribución de los montos se asignará en porcentajes idénticos a los de la aportación realizada a la coalición, asignando y seleccionando uno a uno, entre el número de partidos coaligados.

4. El responsable de finanzas de la coalición deberá notificar a la Unidad Técnica la distribución de los ingresos referidos, a más tardar el día de la presentación de los informes de campaña correspondientes.

Ahora bien, respecto a la participación de la Unidad Técnica de Fiscalización con el Organismo Público local, de conformidad con lo establecido en los artículos 190, numeral 2, y 192 de la LGIPE establecen que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de las personas candidatas estará a cargo del Consejo General del INE, el cual ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS

DIRECCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS  
Y FINANCIAMIENTO

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

OFICIO No.: INE/DEPPP/DE/DPPF/02940/2022

Además, deberá auditar con plena independencia técnica la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos en el periodo de precampaña y campaña.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo señalado en el artículo 52 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en el cual señala:

*El Instituto contará con una Unidad Técnica de Fiscalización a cargo de un Titular nombrado por la mayoría del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente. En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la fiscalización a este Instituto, La Unidad tendrá el ejercicio directo de las facultades y atribuciones previstas en las disposiciones aplicables. En este caso, la Unidad, contará con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Instituto Nacional Electoral.*

Finalmente, por lo que hace a la primer interrogante de la pregunta 7, se recomienda que se adopte, en su caso y según las facultades de cada OPLE, que a efecto de tener certeza, se señale de manera expresa dentro del convenio al **responsable de finanzas de la coalición**; este criterio fue adoptado por el INE dentro del numeral 3, inciso n) del INSTRUCTIVO QUE OBSERVARÁN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE SOLICITEN EL REGISTRO DE LOS CONVENIOS DE COALICIÓN PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTACIONES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA.<sup>15</sup>

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

**Atentamente**

**LIC. CLAUDIA URBINA ESPARZA**  
**ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA**  
**DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS**

C.c.e.p. **Dr. Uuc-Kib Espadas Ancona, Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, Mtro. José Martín Fernando Faz Mora, Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas y Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez.** Integrantes de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos. Para su conocimiento.

**Lic. Edmundo Jacobo Molina.** Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. Para su conocimiento.

En atención al ID de origen: 14249276.

<b>Autorizó:</b>	Mtra. Edith Teresita Medina Hernández
<b>Revisó:</b>	Lic. Claudia Dávalos Padilla
<b>Revisó:</b>	Lic. Rodrigo Anibal Pérez Ocampo
<b>Revisó:</b>	Mtro. Jorge Egren Moreno Troncoso (Pregunta 6)
<b>Elaboró:</b>	Lic. Andrea Samy Pineda Mena
<b>Elaboró:</b>	Lorena Villarreal Villarreal (Pregunta 7)

<sup>15</sup> Instructivo aprobado mediante acuerdo INE/CG636/2020.

