

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
113/2008.
PROMOVENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**

**MINISTRA PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE
GARCÍA VILLEGAS.**

SECRETARIO: ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ.

Vo. Bo.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al nueve de diciembre de dos mil ocho.

**VISTOS; y
RESULTANDO:**

PRIMERO.- Por oficio presentado el nueve de octubre de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Guadalupe Acosta Naranjo, en su carácter de Presidente del Partido de la Revolución Democrática, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la declaración de invalidez de los artículos 65, 66, última parte del primer párrafo y último párrafo, 152, 162 y 338 del Código Electoral del Estado de México, emitidos y promulgados por el Congreso y por el Gobernador del Estado de México, respectivamente, los cuales fueron publicados en la Gaceta de Gobierno local el diez de septiembre de dos mil ocho.

SEGUNDO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el partido político que promueve estima violados son el 1º, 14, 16, 41, 116 y 133.

TERCERO.- En sus conceptos de invalidez el promovente argumenta lo siguiente:

El artículo 65, párrafo tercero, fracciones I, II, III y IV del Código Electoral del Estado de México viola los artículos 1º, 14, 16, 41, 116 de la Constitución General de la República, por dos motivos:

- 1) El artículo impugnado no establece el tratamiento que deberán tener las coaliciones ya sea parciales o totales para el acceso a los medios de comunicación (radio y televisión) en la entidad federativa; y
- 2) Prevé cuestiones contradictorias en su redacción, rompiendo con el principio de legalidad y certeza en materia electoral.

Lo primero, porque en su fracción I señala que la distribución de los tiempos en radio y televisión se sujetará a lo dispuesto en la legislación federal; sin embargo, dicha remisión no establece como se distribuirán en el caso de coaliciones totales o parciales.

Lo segundo, porque la fracción I es contradictoria con las fracciones II, III y IV, lo cual puede llegar a traer problemas en su aplicación.

Con la fracción II, porque en la elección de gobernador considera a la coalición como si se tratara de un solo partido político, no obstante la legislación federal no las considera *en estricto sentido* como si se trataran de un solo partido político para el acceso a los medios de comunicación social.

Con la fracción III, porque en las elecciones de diputados y miembros de los ayuntamientos considera a las coaliciones totales como si se tratara de un solo partido político, no obstante la legislación federal no las considera *en estricto sentido* como si se trataran de un solo partido político para el acceso a los medios de comunicación social.

Con la fracción IV, porque en el caso de coaliciones parciales no establece cómo se ejercerá entre los candidatos de cada uno de los integrantes de la coalición, mientras que la legislación federal señala que en estos casos cada uno de los partidos políticos tendrá su distribución en forma individual y por separado.

2) Los artículos 66, parte final del primer párrafo y último párrafo, 155 y 162 del Código Electoral del Estado de México violan el artículo 41, Base III, Apartado B, de la Constitución General de la República.

El artículo 66, parte final del primer párrafo es inconstitucional, porque el Instituto Electoral del Estado de México carece de facultades para sancionar violaciones a la normatividad electoral en materia de acceso a medios de comunicación social, ya que de conformidad con dicho precepto constitucional, sólo al Instituto Federal Electoral le corresponde tal atribución.

El último párrafo del artículo impugnado también viola el precepto constitucional en comento, ya que el Instituto Electoral del Estado de México no puede gestionar ningún tiempo ante ningún medio, porque sólo el Instituto Federal Electoral puede administrar los tiempos que correspondan en los medios de comunicación a los partidos políticos en las entidades federativas; por lo tanto, al señalar, el precepto impugnado que lo puede hacer en los medios de comunicación de cobertura de la entidad, transgrede esta disposición constitucional.

Por la misma razón el artículo 152 es inconstitucional, ya que al señalar que el Instituto Electoral del Estado de México podrá gestionar u organizar los debates públicos ente los militantes, dirigentes o candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones, y que en su caso proveerá lo necesario para su difusión, transgrede la restricción constitucional en comento, además de ser subjetivo, ya que no explica expresamente de qué manera el órgano electoral del Estado organizará o gestionará los debates y de qué manera va a apoyar a que se difundan.

Finalmente, el artículo 162, párrafo segundo, también es inconstitucional al señalar que el Instituto Electoral del Estado de México podrá auxiliarse de empresas externas para realizar monitoreos de los medios, los cuales servirán para apoyar la fiscalización de los partidos políticos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña, en virtud de que dicha facultad no corresponde al Instituto Electoral del Estado, porque sólo el Instituto Federal Electoral puede llevar a cabo el monitoreo de los partidos políticos y coaliciones en los medios de comunicación.

Incluso, aceptando que el Instituto Electoral local pueda realizar monitoreos estatales, no lo puede hacer auxiliándose de empresas externas, porque dicho deseo atentaría en contra de la competencia del Instituto Federal Electoral.

CUARTO.- Por acuerdo de diez de octubre de dos mil ocho el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número 113/2008, y por razón de turno designó a la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

Por auto de catorce de octubre siguiente, la Ministra instructora admitió la acción relativa, ordenó dar vista al órgano Legislativo que emitió las normas impugnadas y al Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República para que emitiera su pedimento; de igual forma, requirió la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y solicitó al Instituto Electoral del Estado de México informara la fecha en la que inicia el próximo proceso electoral en la entidad.

QUINTO.- Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de México, al rendir sus informes, coincidieron en señalar lo siguiente:

a) Que la acción de inconstitucionalidad es improcedente en relación con el artículo 338 del Código Electoral del Estado de México, en virtud de que no se formuló concepto de invalidez alguno respecto del mismo; y los conceptos de invalidez

planteados en relación con los artículos 65, párrafo tercero, fracciones I, II, III y IV, 66, parte final del primer párrafo y último párrafo, 152 y 162 del Código Electoral del Estado de México, no tienen relación directa con el contenido del citado artículo.

b) Que la Base III del artículo 41 de la Constitución Federal no regula el acceso a medios de comunicación social de los partidos políticos en las entidades federativas, como sostiene el promovente, sino el acceso de los partidos políticos, para fines electorales en las entidades federativas a los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales con cobertura en entidad de que se trate.

c) Que el promovente no considera que además del radio y la televisión existen otros medios de comunicación social, como los impresos.

d) Que el artículo 116, fracción IV, inciso i), administrado con el artículo 41, apartado B, Base III, de la Constitución Federal, establecen los tiempos que corresponden a los partidos políticos en las entidades federativas, y la forma cómo serán consideradas las coaliciones, ya sean totales o parciales en las elecciones federales.

e) Que es falso que la Constitución Federal y el Código Federal de Procedimientos Electorales establezcan los tiempos que corresponden a los partidos políticos en las entidades federativas y la forma cómo serán consideradas las coaliciones, ya sean totales o parciales en las elecciones federales, ya que los referidos ordenamientos establecen la autoridad encargada de la distribución –Instituto Federal Electoral– y el mecanismo para

determinar los tiempos del Estado en radio y televisión a que podrán acceder los partidos políticos, para fines electorales en las estaciones y canales con cobertura en la entidad de que se trate. Por lo que hace a la forma en que habrán de considerarse las coaliciones totales y parciales en las elecciones federales, efectivamente, el referido Código incluye la regulación en los artículos 56, párrafo primero, y 98, párrafos tercero, cuarto y quinto.

f) Que es equívoca la afirmación de la actora en la que señala que el Código Electoral del Estado de México no establece el tratamiento que deberán tener las coaliciones parciales o totales en las entidades federativas, porque el Código Electoral del Estado de México regula la forma de acceso de las coaliciones totales y parciales a los tiempos estatales de radio y televisión en su artículo 65, y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales las regula de la siguiente manera:

- i) El artículo 62, párrafo tercero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ordena que tratándose de procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, como es el caso de las elecciones de ayuntamientos y diputados que habrán de celebrarse en el Estado de México, se deben aplicar las reglas del diverso artículo 56, que a su vez remite a las disposiciones aplicables del capítulo segundo, título cuarto, Libro segundo, entre las que se encuentra el artículo 98, que contiene reglas

de distribución de tiempos estatales de radio y televisión tratándose de coaliciones.

- ii) En los procesos electorales locales cuya jornada comicial tenga lugar en mes o año distinto al que corresponde a los procesos electorales federales, como es el caso de la elección de gobernador en el Estado de México, el artículo 66, párrafo segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que serán aplicables las normas establecidas en los párrafos segundo y tercero del artículo 62 y 63 y demás en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que resulten aplicables.

g) Que las entidades federativas pueden regular lo relativo a coaliciones totales y parciales para hacer funcional la distribución de tiempo cuando no resulten aplicables las reglas establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

h) Para los partidos políticos las modalidades de participación en las elecciones son distintas en el ámbito federal y en el Estado de México.

En la legislación electoral federal:

- i) Los partidos sólo pueden participar por sí mismos o en coalición con otro u otros partidos. (Artículo 95)
- ii) Las coaliciones deben ser uniformes.
- iii) Ningún partido político puede participar en más de una coalición.
- iv) Las coaliciones no podrán ser diferentes por tipo de elección. (Artículo 95)
- v) Si dos o más partidos se coaligan en forma total para la elección de senadores o diputados deberán coaligarse también para la elección de Presidente. (Artículo 96)
- vi) En lo que hace a los mensajes de radio y televisión se obliga a que el partido responsable identifique esa calidad en los mensajes.
- vii) Deben aparecer cada uno de los emblemas de los partidos coaligados en las boletas que se utilicen en la jornada electoral.
- viii) Los votos se computan para cada uno de los institutos políticos de manera independiente, sin que puedan aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo

recuadro ni se puedan utilizar emblemas distintos para la coalición. (Artículo 252)

En la legislación electoral del Estado de México:

- i) En los procesos electorales los partidos tienen derecho a postular candidatos, fórmulas, planillas o listas, por sí mismos, en coalición o en candidatura común con otros partidos. (Artículo 67)
- ii) Las coaliciones no tienen que ser uniformes.
- iii) Los partidos políticos pueden participar en tantas coaliciones como circunscripciones electorales estén en disputa.
- iv) No es posible la coalición simultánea en la elección de gobernador y de diputados o ayuntamientos, porque ordinariamente las elecciones se realizan en años distintos.
- v) Las boletas que se utilizan durante la jornada electoral incluyen los emblemas de las coaliciones y no los de los partidos coaligados.
- vi) Los votos se computan para la coalición y se distribuyen entre los institutos políticos que la formaron de conformidad con lo establecido en el convenio de coalición correspondiente. (Artículos 74 y 185)

i) Que la candidatura común en la legislación estatal se asemeja a la coalición de la legislación federal, y lo que la legislación estatal reconoce como coalición no tiene una regulación semejante en la legislación federal. Diferencia que hizo concluir a la Legislatura del Estado de México que las reglas para la distribución de los tiempos estatales en radio y televisión a las coaliciones parciales o totales en las elecciones federales no resultaban aplicables tratándose de elecciones locales, porque las coaliciones implican un concepto diferente tratándose de elecciones federales y locales.

j) Que las diferencias entre las elecciones federales y las locales del Estado de México no permiten considerar como 'conducentes' o aplicables las normas federales sobre coaliciones totales o parciales, tomando en cuenta que el artículo 41, Base III, apartado B, inciso c) establece que la distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esa base y lo que determine la legislación aplicable; considerando también que el artículo 65, párrafo segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que "las autoridades antes señaladas asignarán entre los partidos políticos el tiempo a que se refiere el párrafo anterior aplicando, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código, conforme a los procedimientos que determine la legislación local aplicable", y como lo reconoce el actor, con el ánimo de regular exclusivamente para hacer funcional la distribución de tiempos estatales de radio y televisión entre los partidos políticos, es por lo que se incluyó la regulación relativa a

las coaliciones en el artículo 65 del Código Electoral del Estado de México.

k) Que la última parte del primer párrafo del artículo 66 del Código Electoral del Estado de México no otorga al Instituto Electoral local una facultad reservada por Constitución Federal al Instituto Federal Electoral, porque el Apartado B, Base III del artículo 41 de la Constitución Federal fija las reglas para que el Instituto Federal Electoral asigne y distribuya tiempos estatales en radio y televisión a los partidos políticos en los procesos electorales locales, pero en ellas no se disponen facultades a favor del referido Instituto para que vigile que el contenido de los mensajes relacionados con los comicios locales, que se transmitan por radio y televisión, se ajusten a lo establecido en la ley local o para que sancione su incumplimiento.

Que la norma impugnada no puede ser considerada contraria al Apartado B, Base III del artículo 41 de la Constitución Federal, toda vez que:

- i) Se otorgaron facultades al órgano electoral local en el ámbito de su competencia genérica y conforme a las bases previstas por el artículo 116, fracción IV, de la propia Constitución Federal.
- ii) La facultad concedida al órgano local se circunscribe a la vigilancia de los contenidos de los mensajes transmitidos durante los tiempos estatales relacionados con comicios locales, tiempos cuya distribución ente los partidos toca

administrar en forma única al Instituto Federal Electoral.

- iii) La facultad de vigilancia conferida al órgano estatal se limita al contenido de mensajes transmitidos con fines electorales relacionados con los comicios locales, sin que comprenda mensajes relacionados con comicios federales ni de otra materia, ni la vigilancia en el cumplimiento de los tiempos asignados por el Instituto Federal Electoral.
- iv) La facultad de vigilancia del órgano estatal se limita a aquéllos mensajes transmitidos exclusivamente en el territorio estatal.
- v) El Instituto Federal Electoral no cuenta con facultades constitucionales para vigilar que los contenidos de los mensajes relacionados con un proceso electoral local se ajusten a la ley de la entidad federativa correspondiente.
- vi) El Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reservó facultades a ningún ente federal para que se encargue de vigilar que los contenidos de los mensajes, que con fines electorales se transmitan en relación a los procesos electorales de las entidades federativas, se ajusten a la normatividad local aplicable y que se sancione el incumplimiento a la Ley. Por el

contrario, el Poder Reformador Federal confirió atribuciones a las legislaturas locales para que garanticen que se determinarán las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellas deben imponerse, en el artículo 116, fracción IV, inciso n).

- vii) El Código Electoral del Estado de México establece las faltas, sanciones, el procedimiento para su aplicación y la forma de cobro de las multas, en acatamiento al artículo 116, fracción IV, inciso n).

- viii) Que el planteamiento del promovente no sustenta la procedencia de la acción de inconstitucionalidad con base en su congruencia con la Constitución Federal, sino con el Código Federal de Procedimientos Electorales, sin señalar cuáles son las disposiciones específicas y las razones lógico jurídicas para afirmar que sólo al Instituto Federal Electoral le corresponde administrar y distribuir los tiempos de los partidos políticos en los medios de comunicación social, y sancionar las violaciones a la normatividad electoral en materia de acceso a medios de comunicación social.

l) Que la impugnación del artículo 152 del Código Electoral del Estado de México, en la que señala que no existen normas que regulen cómo el Instituto Electoral del Estado de México

gestionará y organizará los debates y la forma de difundirlos, es una opinión subjetiva y carente de valor, al dejar de estudiar el orden jurídico en su conjunto, realizando únicamente un estudio aislado de las normas que integran el referido ordenamiento, ya que el orden jurídico del Estado de México sí establece las bases para la realización de los debates en materia electoral, a saber, el Reglamento para el Funcionamiento de las Comisiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado México, que en su Libro Quinto, denominado Lineamiento para la organización y realización de debates públicos, en su Capítulo Único, de título bases de Organización, regula lo concerniente a los debates y su forma de gestionarlos y difundirlos.

Adicionalmente, el Gobernador del Estado de México, expresó lo siguiente:

a) Que la promulgación y publicación del Decreto que contiene las normas impugnadas se realizó dentro del marco establecido en la Constitución local.

b) Que los conceptos de invalidez sólo involucran a la Legislatura del Estado de México y no al Poder Ejecutivo local, porque la facultad de adecuar la reforma constitucional realizada por el Congreso de la Unión a la Constitución local es propia de la Legislatura del Estado de México, y no del Poder Ejecutivo local, que conforme a las atribuciones concedidas por la Constitución no le es propio realizar reformas a la Constitución local.

SEXTO.- En su opinión, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formuló los siguientes comentarios:

a) Que no pueden ser materia de estudio en acción de inconstitucionalidad los conceptos de invalidez del artículo 65 del Código Electoral del Estado de México, en los que plantea una contradicción con el artículo 98 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

b) Que el artículo 65 del Código Electoral del Estado de México no contraviene el Apartado B, Base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por dos razones:

- i) El artículo 41 constitucional, en su apartado B, contempla que la administración del tiempo del Estado en radio y televisión para fines electorales compete al Instituto Federal Electoral conforme a lo dispuesto en el propio apartado y a lo que determine la ley, a saber, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el precepto impugnado, en su fracción I, remite a la legislación federal en lo tocante a la asignación de tiempo en radio y televisión; y
- ii) El legislador estatal se encuentra facultado sólo para emitir disposiciones que garanticen el acceso de los partidos políticos a tiempo en radio y televisión, sin regular de modo alguno la asignación de tiempos en esos medios de comunicación social con fines electorales, y el precepto impugnado en las fracciones restantes sólo establece las condiciones en que las coaliciones dispondrán del tiempo en radio

y televisión que previamente haya otorgado el Instituto Federal Electoral a los partidos políticos.

c) Que la última parte del primer párrafo del artículo 66 del Código Electoral del Estado de México, al facultar al Instituto Estatal Electoral para sancionar infracciones relacionadas con el contenido de los mensajes transmitidos en radio y televisión con fines electorales, es contraria al artículo 41, Base III, Apartado D, de la Constitución General de la República, en virtud de que las legislaturas estatales únicamente están facultadas para emitir disposiciones atinentes a la ejecución de los tiempos asignados por el Instituto Federal Electoral, puesto que sólo al Instituto Federal Electoral corresponde sancionar las violaciones a las disposiciones relativas al acceso a radio y televisión.

d) Que el último párrafo del artículo 66 del Código Electoral del Estado de México, al establecer como atribución de la autoridad administrativa local el gestionar con los medios de comunicación la difusión de programas de naturaleza electoral, contraviene el artículo 41, Base III, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que es el Instituto Federal Electoral es el administrador único del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión con fines electorales.

e) Que el último párrafo del artículo 152 del Código Electoral del Estado de México no contraviene el principio de certeza consagrado en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República, porque la difusión que realice la autoridad administrativa electoral estatal será en medios de comunicación diversos a la radio y televisión, en virtud de que

la intención del legislador al reformar el precepto en cuestión fue suprimir la difusión en radio y televisión de los debates que organice el Instituto Estatal Electoral, acorde a las reformas constitucionales.

f) Que el artículo 162 del Código Electoral del Estado de México, al facultar a la autoridad electoral local para realizar monitoreos de radio y televisión, invade la esfera de competencia del Instituto Federal Electoral, en contravención del artículo 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las facultades de administración que de manera exclusiva corresponden a dicho Instituto, implican la vigilancia del uso del tiempo del Estado en radio y televisión que como prerrogativa tienen derecho los partidos políticos o coaliciones, por lo que sólo este órgano autónomo, en su función de vigilancia, puede llevar a cabo los monitoreos.

g) Que se debe sobreseer en relación con el artículo 338 del Código Electoral del Estado de México, en virtud de que no vierte concepto de invalidez alguno.

SÉPTIMO.- El Procurador General de la República, al formular su opinión, señaló esencialmente lo siguiente:

a) Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Que la demanda fue presentada en forma oportuna y quien la promueve cuenta con la legitimación necesaria para ello.

c) Que se debe declarar la invalidez del artículo 65, párrafo tercero, fracciones I, II, III y IV del Código Electoral del Estado de México, porque se contrapone a lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, incisos b) e i), en relación con el diverso 41, Apartado B, Base III, ambos de la Constitución Federal, ya que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es el encargado de regular la prerrogativa de tiempo en radio y televisión a que tienen derecho los partidos políticos coaligados, y no obstante la fracción I del precepto impugnado establece una remisión a la legislación federal en la materia, las fracciones II, III y IV contemplan supuestos distintos a los previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en oposición a la propia fracción I y, por ende, a la legislación federal y a la Constitución Federal.

Consecuentemente, sostiene que no existe certeza en la norma impugnada, toda vez que la autoridad encargada de aplicarla estaría imposibilitada para determinar si aplicar el ordenamiento federal adjetivo en la materia o los supuestos que contempla el precepto impugnado

d) Que se debe declarar la invalidez del artículo 66, última parte del primer párrafo y último párrafo, porque viola lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado B, de la Constitución Federal, toda vez que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad competente para sancionar el incumplimiento de la ley tratándose del uso de los medios de comunicación social, no obstante el Instituto Electoral local puede vigilar que el contenido de los

mensajes con fines electorales que se transmitan por radio y televisión en el territorio estatal cumplan con la normatividad que rige en la materia, ya que esta facultad no incluye la sanción en caso de incumplimiento, puesto que es una atribución exclusiva del Instituto Federal Electoral.

Asimismo vulnera el artículo 41, Base II, Apartado B, de la Constitución Federal, porque se arroga facultades exclusivas del Instituto Federal Electoral al contemplar que el Instituto Electoral estatal pueda gestionar transmisiones de programas en formato de debate, entrevista o difusión de plataformas electorales ante los medios de comunicación social, ya que las transmisiones de tiempos oficiales con cobertura local también deben ser administrados exclusivamente por el Instituto Federal Electoral, acorde con la reforma en materia electoral a la Constitución Federal de trece de noviembre de dos mil siete.

e) Que se debe declarar la invalidez del artículo 152, último párrafo, porque vulnera el principio de certeza que debe regir para las autoridades en materia electoral, toda vez que no es claro al señalar en qué circunstancias proveerá lo necesario para la difusión de la organización o gestión de debates públicos entre los militantes, dirigentes o candidatos de distintos partidos políticos y coaliciones.

Así, al ser el Instituto Federal Electoral el único facultado para administrar los tiempos de radio y televisión en las entidades federativas, la norma impugnada debe ser precisa en cuanto al establecimiento de la manera en que su homólogo en la entidad, por un lado, pueda organizar o gestionar debates públicos y, por el otro, pueda proveer lo necesario para su difusión, ya que de lo

contrario se deja en incertidumbre la competencia de la autoridad electoral encargada para realizar dichas cuestiones.

f) Que el artículo 162 del Código Electoral del Estado de México no vulnera el artículo 41, Base III, Apartado B de la Constitución Federal, en virtud de que los medios de comunicación respecto de los cuales el Instituto Electoral puede realizar su monitoreo no incluyen la radio y la televisión, por lo tanto, el precepto impugnado no arroga facultades al Instituto Electoral del estado que sean competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, pues el monitoreo se realiza a los diversos medios de comunicación.

g) Que el promovente no vertió razonamiento alguno para demostrar la transgresión de los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Federal, y no es dable suplir la deficiencia de la queja ante su ausencia ni introducir el estudio de violaciones constitucionales que sean ajenas para el Partido Político que promueve.

h) Que no se formuló concepto de invalidez alguno respecto del artículo 338 del Código Electoral del Estado de México.

OCTAVO.- El Instituto Electoral del Estado de México, mediante oficio IEEM/PCG/0053/08, hizo del conocimiento de este Alto Tribunal que el próximo proceso electoral ha desarrollarse en la entidad iniciará el dos de enero de dos mil nueve.

NOVENO.- Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, se declaró cerrada

la instrucción y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

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

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática plantea la posible contradicción entre los artículos 65, 66, última parte del primer párrafo y último párrafo, 152, 162 y 338 del Código Electoral del Estado de México, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- En primer lugar se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

*“Artículo 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”.*

Conforme a este precepto el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional cuya invalidez se solicita sea publicado en el correspondiente medio oficial. Sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, y tratándose de asuntos en materia electoral, para el cómputo de los plazos todos los días son hábiles.

Ahora bien, el Decreto por el que se dieron a conocer los preceptos impugnados fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de México el miércoles diez de septiembre de dos mil ocho, por tanto, el plazo para ejercer esta vía inició el jueves once siguiente y concluyó el viernes diez de octubre de la misma anualidad.

En el caso, según consta de la razón que obra al reverso de la foja catorce del expediente de la acción correspondiente, ésta se presentó el jueves nueve de octubre de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que es evidente que su presentación es oportuna.

TERCERO.- A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe el escrito inicial de demanda de acción de inconstitucionalidad, Guadalupe Acosta Naranjo, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, lo que acredita con la certificación del

Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en la que manifiesta que el accionante fue nombrado Presidente Sustituto del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional de la Revolución Demócrata, según documentación que obra en los archivos del instituto la designación en ese cargo, por parte del Instituto Federal Electoral (foja 191 del expediente).

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria disponen:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

...

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.”

“Artículo 62.- ... (último párrafo) En los términos previstos por el inciso f), de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según

corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.”.

De conformidad con los artículos transcritos, **los partidos políticos** con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, podrán promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;

b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso) y, que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello;

c) Que las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

En el caso se cumplen con todos los requisitos previstos, de acuerdo con lo siguiente:

a) El **Partido de la Revolución Democrática** es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral (fojas 191 del expediente).

b) De las constancias que obran en autos se desprende que Guadalupe Acosta Naranjo, quien suscribe el oficio de la acción a nombre y en representación del citado Partido, fue electo como

Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática (foja 191).

Ahora bien, del artículo 19 de los Estatutos Generales del Partido de la Revolución Democrática, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido promovente cuenta con facultades para representar legalmente al partido y designar apoderados de tal determinación.

Dicho numeral, en lo conducente, prevé:

“Artículo 19. DEL SECRETARIADO NACIONAL

...

5. La Presidencia Nacional del partido tiene las siguientes funciones:

a) Presidir el Comité Político Nacional y el Secretariado Nacional;

...

e) Representar legalmente al Partido y designar apoderados de tal determinación”.

c) Las normas impugnadas son de naturaleza electoral, en tanto que establecen los tiempos de radio y televisión que les corresponde a los partidos políticos como prerrogativa estatal, así como la implantación de un órgano interno en los partidos políticos, que sea responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos y, en su caso, de las precampañas. Así como lo relativo a mecanismos para la selección de sus candidatos y precandidatos, y medios de impugnación internos.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática se hizo

valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido en cita, quien cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen dicho Partido Político, y se endereza contra normas de naturaleza electoral.

CUARTO.- A continuación, se procede al análisis de las causas de improcedencia hechas valer en la presente acción de inconstitucionalidad, o bien las que de manera oficiosa este Alto Tribunal advierta se actualizan.

Las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada, así como el Procurador General de la República y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son coincidentes en señalar que la presente acción de inconstitucionalidad es improcedente en relación con el artículo 338 del Código Electoral del Estado de México, por virtud de que no se formuló concepto de invalidez alguno respecto del mismo; y los conceptos de invalidez planteados en relación con los artículos 65, párrafo tercero, fracciones I, II, III y IV, 66, parte final del primer párrafo y último párrafo, 152 y 162 del Código Electoral del Estado de México, no tienen relación directa con el contenido del citado artículo.

A efecto de analizar el anterior argumento, debe señalarse que del análisis integral del escrito por el que se inicia la presente acción de inconstitucionalidad, se advierte que el Partido de la Revolución Democrática solicitó expresamente la declaración de invalidez de los artículos 65, 66, última parte del primer párrafo y

último párrafo, 152, 162 y 338 del Código Electoral del Estado de México, emitidos y promulgados por el Congreso del Estado de México y Gobernador del Estado de México, respectivamente, los cuales fueron publicados en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el diez de septiembre de dos mil ocho.

Asimismo, se advierte que sus conceptos de invalidez combaten expresamente los artículos 65, 66, última parte del primer párrafo y último párrafo, 152 y 162, sin que se haya formulado argumento alguno en relación con el diverso 338, que es del tenor siguiente:

“Artículo 338.- Los juicios de inconformidad serán resueltos por el voto de la mayoría de los integrantes del Tribunal en el orden en que sean listados para cada sesión, salvo que se acuerde su modificación. Los juicios de inconformidad deberán ser resueltos en su totalidad a más tardar:

I. El catorce de agosto del año de la elección en caso de que se impugne la elección de Gobernador;

II. El dieciséis de agosto del año de la elección en el caso de que se refieran a la elección de diputados; y

III. El quince de noviembre del año de la elección, en el caso de que se impugne la elección de miembros de los ayuntamientos.”.

Como puede verse, el precepto anterior, prevé la forma y los plazos en que deberán ser resueltos los juicios de inconformidad por el Tribunal Electoral local.

Lo anterior pone de manifiesto que el partido político promovente es omiso en verter conceptos de invalidez respecto

del precepto acabado de reproducir, puesto que, por un lado, no se advierte que combata expresamente su contenido material, y por otro, la impugnación que realiza de los artículos 65, 66, última parte del primer párrafo y último párrafo, 152 y 162 del Código Electoral del Estado de México, no guarda relación alguna con aquél.

En consecuencia, si del análisis integral del escrito por el que se promueve la acción de inconstitucionalidad se advierte que no se formula concepto de invalidez en relación con alguno de los artículos que se señalen como impugnados, y que su texto no está vinculado con los supuestos normativos de las restantes disposiciones combatidas, no obstante el artículo 71 de la Ley Reglamentaria permita suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda, en casos como el que nos ocupa no se actualiza esta hipótesis de suplencia. Por estos motivos, con fundamento en el artículo 65¹ de la Ley de la materia, que permite aplicar las causales de improcedencia establecidas en el diverso artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20, se impone sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 338 del Código Electoral del Estado de México, conforme lo dispone el citado numeral 20, fracción II², al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción

¹ ARTÍCULO 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

² ARTÍCULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

VIII, del artículo 19³ en relación con el artículo 65, fracción V de la Ley Reglamentaria de la materia.

Por otra parte, el Gobernador del Estado de México plantea la improcedencia de la acción en lo que a él respecta, porque la promulgación y publicación del Decreto que contiene las normas impugnadas se realizó dentro del marco establecido en la Constitución local; y los conceptos de invalidez sólo involucran a la Legislatura del Estado de México, porque el Poder Ejecutivo local carece de facultades para realizar reformas a la Constitución local.

Procede desestimar los anteriores motivos de improcedencia, pues en principio debe precisarse que la intervención que se da al órgano ejecutivo que promulga la norma impugnada deriva de la participación que éste tiene en el procedimiento legislativo, es por ello que el artículo 61 de la Ley Reglamentaria de la materia establece que, al ejercitar la acción de inconstitucionalidad, se deben precisar los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado la norma impugnada; y el artículo 64 del propio cuerpo normativo señala que admitida la acción de inconstitucionalidad se dará vista a los aludidos órganos para que rindan su informe.

Asimismo, la determinación consistente en que el artículo impugnado efectivamente contravenga o no algún precepto de la Constitución Federal, constituye precisamente el estudio de fondo, por lo que esto no puede ser materia de la procedencia o improcedencia de la acción.

³ ARTÍCULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia P./J. 36/2004, consultable en la página ochocientos sesenta y cinco, Tomo XIX, correspondiente a junio de dos mil cuatro, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor es el siguiente:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.”.

QUINTO.- Tomando en consideración que en la presente acción de inconstitucionalidad el partido político promovente combate diversos artículos del Código Electoral del Estado de México, que guardan relación directa con el marco constitucional de la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación electrónicos (radio y televisión), es necesario previamente dejar establecido ese marco fundamental, para posteriormente analizar en forma particular cada planteamiento de invalidez.

Este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 56/2008, realizó la interpretación de los artículos 41 y 116, fracción IV, inciso i), así como de las disposiciones transitorias relativas, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que interesa, vigentes

a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, en los siguientes términos:

Existe una tendencia mundial a desplazar la competencia política y las campañas electorales hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión, cuya creciente influencia social han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados para la promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores, con el riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico suficiente para reflejarlo en esos medios de comunicación, generándose un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional.

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, principalmente a través de la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público de los partidos sobre el privado; pero un año después se observó una creciente tendencia a que éstos destinaran proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión, al punto extremo de que, durante la última elección federal, los partidos erogaran, en promedio, más del sesenta por ciento de

sus egresos de campaña a la compra de espacio en esos medios de comunicación.

Es conocida también la proliferación de mensajes negativos difundidos en los mismos medios, a grado tal que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración, es decir, de escasos segundos, en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos, conducta que se reproduce cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal.

En orden a disuadir esta tendencia antidemocrática, el Poder Reformador de la Constitución Federal consideró adecuado introducir las siguientes diez modificaciones sustanciales al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

1. Prohibir a los partidos políticos adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;
2. Condicionar el acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión para que se realice exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a la Constitución y las leyes, el cual será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;

3. Determinar con precisión el tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;
4. Elevar a rango constitucional la obligación del Estado de destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional, en la inteligencia de que se trata de un cambio de uso del tiempo del cual ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por parte de los concesionarios de esos medios de comunicación;
5. Hacer congruente el criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, con el tiempo del cual dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, de manera que se distribuya de la misma forma, es decir, treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento en orden proporcional a sus votos;
6. Establecer las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; y precisar que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido para las segundas;

7. Establecer nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria;
8. Prohibir a los partidos políticos utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas; y autorizar la suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;
9. Prohibir a terceros contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los cuales se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular; e impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;
10. Establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al Instituto Federal Electoral para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

De esta forma, el renovado artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció en seis Bases —identificadas con los números romanos I al VI— las nuevas reglas a las que deben sujetarse las elecciones libres,

auténticas y periódicas en el país; y particularmente en la Base III, a lo largo de sus cuatro Apartados (A al D) fijó las normas aplicables para el uso por los partidos de los medios de comunicación social.

En síntesis, la temática de dicha disposición constitucional quedó distribuida entre las siguientes Bases de la siguiente manera:

Base I. Partidos políticos.

- Concepto.
- Finalidad.
- Integrantes.
- Prohibiciones para su integración.
- Requisitos para la intervención de las autoridades electorales en asuntos internos.

Base II. Recursos de los partidos.

- Principio de equidad.
- Financiamiento público y privado.
- Sostenimiento de actividades ordinarias, para la obtención del voto y para actividades específicas.
- Fórmulas para la distribución del financiamiento público.
- Límites a las erogaciones para los procesos internos de selección.
- Aportaciones de simpatizantes.
- Control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos.

- Procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro.

Base III. Acceso de los partidos a los medios de comunicación social.

Apartado A. Atribuciones del Instituto Federal Electoral para administrar en exclusiva los tiempos oficiales que correspondan al Estado en radio y televisión, destinados a fines propios y de los partidos políticos nacionales:

- a) Disponibilidad del Instituto Federal Electoral de 48 minutos diarios de transmisión en radio y televisión desde las precampañas hasta el día de la jornada electoral;
- b) Disponibilidad en los tiempos oficiales para que los partidos políticos —en su conjunto— disfruten de 1 minuto de propaganda de precampaña por cada hora de transmisión;
- c) Disponibilidad en los tiempos oficiales para que los partidos políticos disfruten, al menos, del 85% de los 48 minutos de transmisión asignados al Instituto Federal Electoral;
- d) Horario de programación en materia electoral comprendido entre las 6:00 y las 24:00 horas;

- e) Distribución igualitaria del 30% de los tiempos oficiales entre los partidos políticos, y el restante 70%, de acuerdo a su fuerza electoral;
- f) Distribución igualitaria del 30% de los tiempos oficiales aun a los partidos políticos sin representación en el Congreso de la Unión;
- g) Disponibilidad del Instituto Federal Electoral de hasta el 12% de los tiempos oficiales, fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, a efecto de distribuir el 50% de esos tiempos entre los partidos políticos nacionales;

Prohibiciones a nivel federal, estatal y en el Distrito Federal:

- A los partidos políticos para contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
- A toda persona para contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.
- A toda persona para la transmisión en territorio nacional de propaganda electoral contratada en el extranjero.

Apartado B. Atribuciones del Instituto Federal Electoral para administrar en exclusiva los tiempos oficiales que

correspondan al Estado en las estaciones de radio y los canales de televisión con cobertura en las entidades federativas, destinados a fines electorales:

- a) Tiempos oficiales disponibles en los procesos electorales locales con jornadas electorales coincidentes con la federal;
- b) Tiempos oficiales disponibles para los procesos electorales locales con jornadas electorales no coincidentes con la federal;

Discrecionalidad del Instituto Federal Electoral para cubrir tiempos oficiales faltantes tanto en elecciones federales como locales.

Apartado C. Prohibición de la propaganda negativa.

- a) Abstención de expresiones denigrantes o calumniosas;
- b) Suspensión de toda propaganda gubernamental durante los procesos electorales, salvo la relacionada con salud, protección civil y la de las propias autoridades electorales.

Apartado D. Sanciones.

- A cargo del Instituto Federal Electoral;
- Impuestas mediante procedimientos expeditos;

- Podrá ordenarse la cancelación inmediata de las transmisiones.

Base IV. Plazos.

- Para la selección y postulación de candidatos;
- Para la duración de las elecciones federales del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo (90 días);
- Para las elecciones solamente de diputados federales (60 días);
- Para las precampañas (máximo de 2/3 partes de los plazo anteriores);
- Sanciones.

Base V. Naturaleza y estructura del Instituto Federal Electoral.

Base VI. Sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Ahora, en lo que al caso interesa, el artículo 41, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone, en síntesis, lo siguiente:

- **Apartado A.** El Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para fines

electorales, por lo que, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral respectiva, quedarán a disposición de dicho Instituto **48** minutos diarios de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, los cuales serán distribuidos en **2** y hasta **3** minutos, por cada hora de emisión de la señal, en el horario comprendido entre las **6:00** y las **24:00** horas.

- Durante sus precampañas, los partidos políticos nacionales dispondrán en conjunto de **1** minuto por cada hora de transmisión de la señal de cada estación de radio y canal de televisión; y durante las campañas, deberá destinarse, al menos, el **85%** de aquellos **48** minutos disponibles diariamente en estaciones y canales.
- El **30%** de esos **48** minutos se distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria y el **70%** en proporción a los resultados de la anterior elección de diputados federales.
- En cualquier caso, a cada partido político nacional se asignará la parte correspondiente al **30%** mencionado aunque no tenga representación en el Congreso de la Unión, es decir, aunque no hubiera alcanzado a colocar a alguno de sus candidatos a diputados en la elección previa.
- Fuera de las precampañas y campañas electorales, el Instituto Federal Electoral dispondrá hasta del **12%** del tiempo total que al Estado corresponda en radio y televisión, tiempo del cual el Instituto distribuirá un **50%** entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria; la cantidad

restante la utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas.

- Este otro tiempo extra se destinará por cada partido político nacional a un programa mensual de **5** minutos, y el restante, en mensajes con duración de **20** segundos cada uno, cuyas transmisiones se harán también entre las **6:00** y las **24:00** horas. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.
- Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda, en los mismos medios, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.
- Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de propaganda electoral contratada en el extranjero.
- Las dos prohibiciones anteriores deberán ser cumplidas por los Estados y el Distrito Federal.
- **Apartado B.** Para los fines electorales locales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos oficiales que correspondan al Estado en las estaciones de radio y los canales de televisión

con cobertura en el territorio de la entidad de que se trate, de acuerdo con los criterios señalados anteriormente y a lo que determine la legislación aplicable.

- Cuando las jornadas comiciales estatales sean coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible para las elecciones federales, de manera que no se duplicará la distribución de los espacios en las transmisiones en radio y televisión entre los partidos políticos, sino que en una sola dotación quedarán comprendidos, para cada uno, los tiempos oficiales requeridos para la contienda de candidatos en cargos de representación nacional y estrictamente local.
- Cuando las jornadas comiciales estatales no sean coincidentes con la federal, de todas formas la asignación de tiempos se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de la Base III del artículo 41 constitucional.
- La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de la Base III del artículo 41 constitucional y lo que determine la legislación aplicable.
- Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren los Apartados A y B de la Base III de artículo 41 constitucional fuese insuficiente, para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por virtud de la misma reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, estableció de manera concisa que las Constituciones, y las leyes de los Estados en materia electoral, garantizarían que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión conforme a las normas establecidas por el Apartado B de la Base III del artículo 41 de la propia Constitución, regla normativa esta última enmarcada dentro del postulado rector del sistema Federal, instituido en el primer párrafo del mismo precepto constitucional, el cual establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la misma Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Esto significa que para la difusión de propaganda política en dichos medios de comunicación con fines electorales, las legislaturas estatales quedaron obligadas a adecuar su legislación al nuevo modelo de comunicación de los partidos políticos con la sociedad, instituido en la señalada Base III, conforme a la cual, las transmisiones de tiempos oficiales con cobertura local también debían ser administrados exclusivamente por el Instituto Federal Electoral, tanto durante las precampañas como de las campañas electorales, cuya jornada comicial fuera o no coincidente la programada para las elecciones federales, de forma tal que con la remisión que a dicha Base hizo el artículo 116, fracción IV, inciso

i), de la Constitución Federal, las legislaturas estatales tienen prohibido emitir leyes que otorguen a los concesionarios o permisionarios de la radio o televisión, cualquiera que fuera su modalidad, autorización alguna para proporcionar espacios diversos a los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral.

SEXTO.- Una vez establecido el marco constitucional que regula el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social propiedad del Estado (radio y televisión), a continuación se procede al análisis de los conceptos de invalidez hechos valer por el partido accionante respecto de los artículos 65, 66, última parte del primer párrafo y último párrafo, 152 y 162 del Código Electoral del Estado de México.

- **ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 65, PÁRRAFO TERCERO, FRACCIONES I A IV, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

El partido político promovente de la presente acción de inconstitucionalidad aduce esencialmente que el artículo 65, párrafo tercero, fracciones I a IV, del Código Electoral del Estado de México es violatorio de los artículos 1º, 14, 16, 41 y 116 de la Constitución General de la República, por dos motivos:

1) El artículo impugnado no establece el tratamiento que deberán tener las coaliciones ya sea parciales o totales para el acceso a los medios de comunicación en la entidad federativa; y

2) Prevé cuestiones contradictorias en su redacción, rompiendo con el principio de legalidad y certeza en materia electoral.

Lo primero, porque en su fracción I señala que la distribución de los tiempos en radio y televisión se sujetará a lo dispuesto en la legislación federal; sin embargo, dicha remisión no establece cómo se distribuirán en el caso de coaliciones totales o parciales.

Lo segundo, porque la fracción I es contradictoria con las fracciones II, III y IV, lo cual puede llegar a traer problemas en su aplicación.

Con la fracción II, porque en la elección de gobernador considera a la coalición como si se tratara de un solo partido político, no obstante la legislación federal no las considera en estricto sentido como si se trataran de un solo partido político para el acceso a los medios de comunicación social.

Con la fracción III, porque en las elecciones de diputados y miembros de los ayuntamientos considera a las coaliciones totales como si se tratara de un solo partido político, no obstante la legislación federal no las considera en estricto sentido como si se trataran de un solo partido político para el acceso a los medios de comunicación social.

Con la fracción IV, porque en el caso de coaliciones parciales no establece como se ejercerá entre los candidatos de cada uno de los integrantes de la coalición, mientras que la legislación federal señala que en estos casos cada uno de los

partidos políticos tendrá su distribución en forma individual y por separado.

Previamente al análisis de los anteriores argumentos de invalidez, resulta pertinente aclarar que de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto que tiene como finalidad establecer la posible contradicción de una norma de carácter general con ese ordenamiento supremo; de ahí, que el análisis de los preceptos cuya invalidez se demanda se realizará, por un lado, al margen de su eventual aplicación y, por otro, su análisis constitucional se verificará a la luz de los preceptos constitucionales que el partido accionante considera se transgreden y no en razón de su posible contradicción con otro tipo de ordenamientos, por lo que resultan inatendibles los argumentos en los que se esgrime una eventual contradicción con la legislación electoral federal.

Ahora, a efecto de analizar los planteamientos del partido promovente, resulta necesario acudir al texto íntegro del artículo 65 del Código Electoral del Estado de México, resaltando al efecto, la porción normativa que se considera violatoria del orden constitucional:

“Artículo 65.- Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral, asignará a través del Instituto local, el tiempo que corresponda, en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa, como prerrogativa a los partidos políticos durante los procesos electorales locales. Ese tiempo será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a

la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

En las precampañas y campañas electorales, para la distribución del tiempo antes señalado, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales aplicarán como base para la distribución de mensajes de los partidos políticos el siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento del tiempo restante será asignado a los partidos conforme al porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior.

De los tiempos que correspondan a los partidos políticos como prerrogativas para campaña, en el caso de las coaliciones se estará a las siguientes reglas:

I. Las coaliciones dispondrán del tiempo en radio y televisión a que tuviesen derecho los partidos políticos coaligados en términos de la legislación federal;

II. En la elección de Gobernador gozarán de tiempo como si se tratara de un partido político;

III. Tratándose de coaliciones totales de la elección de ayuntamientos y/o diputados gozarán de tiempo como si se tratase de un partido político, debiendo señalar los partidos coaligados en el convenio respectivo, el porcentaje de tiempo que destinarán a la coalición en cada tipo de elección;

IV. Tratándose de coaliciones parciales, se estará a lo que establezcan los partidos coaligados en su convenio.

De conformidad con el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en caso de ser insuficientes los tiempos a que alude el párrafo anterior el Instituto solicitará a la autoridad federal competente que los cubra del tiempo disponible que corresponde al Estado, o en su caso con cargo al presupuesto del Instituto.

Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos serán sufragados con sus propios recursos.”.

El numeral anterior prevé la forma y términos en la que los partidos políticos en el Estado de México gozarán de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación, en específico, a la radio y a la televisión durante los procesos electorales locales, previendo al efecto que **la asignación de los tiempos** correspondientes se realizará conforme a lo dispuesto por la Constitución Federal y por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; asimismo, se advierte que corresponderá **al Instituto Federal Electoral asignar a través de la autoridad administrativa electoral local dichos tiempos.**

Se advierte de igual forma, que el destino de esos tiempos en época de campaña electoral es para la difusión de mensajes, conforme a los lineamientos que apruebe el Comité de Radio y Televisión de la autoridad federal electoral, a propuesta del Instituto Electoral del Estado de México.

También se advierte que dicho precepto establece que durante las precampañas y campañas electorales, la distribución del tiempo en radio y televisión que corresponda a los partidos políticos, al convertirse al número de mensajes resultantes, se dividirá entre dichos institutos políticos, de conformidad con el siguiente criterio: treinta por ciento en forma igualitaria, y el setenta por ciento del tiempo restante será asignado a los partidos conforme al porcentaje de votación obtenido por cada

uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior.

Adicionalmente a la regla anterior, se establece el mecanismo a través del cual serán distribuidos los tiempos en radio y televisión para el caso en que los partidos políticos decidan participar en las elecciones locales bajo la modalidad de coalición, previendo al efecto, en primer término, que las coaliciones gozarán del tiempo en dichos medios de comunicación a que tengan derecho los partidos políticos que participen en esa modalidad, conforme a lo establecido en la legislación Federal correspondiente (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Se establece de igual forma, que en los casos de coaliciones para la elección de Gobernador de la entidad, los partidos políticos coaligados gozarán de tiempo en radio y televisión como si se tratara de un solo partido.

También se prevé que en los casos de coaliciones totales para la elección de Diputados locales y/o Ayuntamientos, los partidos políticos participantes bajo esa modalidad gozarán de los tiempos en los referidos medios de comunicación como si se tratara de un solo partido político; estableciéndose al efecto, que en el correspondiente convenio de coalición, los institutos políticos participantes deberán señalar el porcentaje de tiempo que destinarán a la coalición para cada tipo de elección.

Adicionalmente, se prevé que para el caso de coaliciones parciales, la distribución del tiempo en radio y televisión se

pactará por los partidos políticos que participen en la coalición respectiva.

Se prevé igualmente, que para el caso de que los anteriores tiempos resulten insuficientes, el Instituto Electoral local solicitará, en términos del artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al Instituto Federal Electoral, que los cubra del tiempo que corresponde al Estado de México, o en su caso, a cargo del presupuesto que a él corresponde.

Finalmente, el numeral en comento establece que los gastos de producción de los mensajes de radio y televisión serán sufragados por los partidos políticos con sus propios recursos.

Ahora, tomando en consideración que el numeral cuya invalidez se demanda se encuentra relacionado, por un lado, con el sistema de coaliciones previsto en la legislación electoral del Estado de México, es necesario aludir al marco legal que las regula.

Al efecto, los artículos 9 y 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén:

“Artículo 9o.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas

para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

“Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.”.

El Pleno de este Alto Tribunal ha interpretado respecto del primer numeral reproducido, que consagra la garantía de libre

asociación, que implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociantes y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente; en tanto que respecto del artículo 41, fracción I –anterior a la reforma de noviembre de dos mil siete, pero que en la actualidad conserva esencialmente los mismos postulados que se mencionan a continuación–, ha sustentado que regula un tipo específico de asociación como son los partidos políticos, que tienen como fin permanente la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de estos los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, **pero cuya intervención en los procesos electorales estará sujeta a la ley que los rige.**

En la misma línea se ha sustentado que la libertad de asociación, tratándose de los partidos políticos, se encuentra afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador ordinario, ya sea federal o local, establecer, si así lo considera, la forma y términos en que los citados entes políticos puedan participar en un proceso electoral determinado bajo alguna modalidad que implique la asociación de uno o más institutos políticos.

Sirve de apoyo a lo anterior, en cuanto al criterio medular que contiene, la tesis de este Tribunal Pleno número P./J.

48/2001, consultable en la página ochocientas setenta y cuatro del Tomo XIII, abril de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor es:

“PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 33, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE PREVÉ LA POSIBILIDAD DE FORMAR COALICIONES TOTALES POR TIPO DE ELECCIÓN, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 9o. Y 41, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los citados preceptos constitucionales, se advierte que la libertad de asociación, tratándose de los partidos políticos, se encuentra afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria. Ello es así, pues mientras el artículo 9o. constitucional consagra la garantía de libre asociación que implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociantes y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente; en el artículo 41, fracción I, de la Carta Magna se regula un tipo específico de asociación como son los partidos políticos, que tienen como fin permanente la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, pero cuya intervención en los procesos electorales estará sujeta a la ley que los rige. En congruencia con lo anterior, debe decirse que al establecer el artículo 33, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes que los partidos políticos acreditados podrán formar coaliciones totales por tipo de elección, a fin de presentar plataformas comunes y postular al mismo candidato o candidatos en las elecciones de gobernador, diputados de mayoría relativa y de miembros de los Ayuntamientos, no transgrede los preceptos constitucionales mencionados, pues

de lo previsto en el referido precepto, no se advierte que contenga una prohibición para que los partidos políticos puedan asociarse o coaligarse, sino que sujeta su operancia a un requisito de naturaleza material consistente en formar la coalición de manera total por tipo de elección, lo cual sólo implica la reglamentación que introduce la Legislatura Estatal para regular la forma y términos en que los citados entes políticos puedan participar en un proceso electoral determinado, sin hacer nugatorio en su esencia el derecho que tienen para coaligarse.”.

Ahora, dentro de las formas de asociación de los partidos políticos, primordialmente, se ubica a la coalición, la cual ha sido definida en diversas ejecutorias de este Tribunal Pleno como la unión temporal de dos o más partidos políticos con la finalidad de participar en apoyo de un mismo candidato a un puesto de elección popular en un proceso electoral determinado. En el caso concreto, el legislador del Estado de México introdujo en su Código Electoral la indicada modalidad en los siguientes términos:

“CAPITULO SEXTO

De las Coaliciones, Candidaturas Comunes y Fusiones

Artículo 67.- En los procesos electorales los partidos tendrán derecho a postular candidatos, fórmulas, planillas o listas, por sí mismos, en coalición o en candidatura común con otros partidos. Una vez otorgado por la autoridad electoral el registro correspondiente de los candidatos, no podrá modificarse la modalidad de postulación.

Artículo 68.- La formación de coaliciones se sujetará a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos no deberán postular candidatos propios donde ya hubiese candidatos de la coalición de la que ellos forman parte;

II. Ningún partido político podrá postular como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición;

III. Ninguna coalición podrá postular como candidato a quien ya haya sido registrado por algún partido político;

IV. Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente capítulo;

V. (DEROGADA)

VI. (DEROGADA)

VII. Los partidos podrán formar coaliciones para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa en uno o más distritos uninominales.

VIII. Los partidos podrán formar coaliciones para la elección de uno o más ayuntamientos.

Artículo 69.- Si la coalición no registra candidaturas en los términos de éste Código ésta quedará sin efectos. Concluido el proceso electoral, se dará por terminada la coalición.

Artículo 70.- Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 1.5% de la votación válida emitida que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados.

En caso de que la votación que obtenga la coalición no sea suficiente para que cada uno de los partidos coaligados conserve su registro de acuerdo a lo previsto en el párrafo anterior, la asignación de los porcentajes de la votación emitida se sujetará a lo establecido en el convenio de coalición.

Artículo 71.- La coalición por la que se postule candidatos a Gobernador del Estado, diputados o miembros de los ayuntamientos se sujetará a lo siguiente:

I. Deberá acreditar ante los órganos del Instituto y ante las Mesas Directivas de Casilla tantos representantes como corresponda a uno solo de los partidos coaligados. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye, para todos los efectos legales a que haya lugar, a la de los coaligados; y

II. Disfrutará de las prerrogativas que otorga este Código conforme a las siguientes disposiciones:

a) En relación al financiamiento, disfrutará del monto que corresponda a la suma de los montos asignados para cada uno de los partidos coaligados;

b) (DEROGADO)

c) Por lo que se refiere al tope de gastos de campaña, el límite se fijará como si se tratara de un solo partido.

Artículo 72.- Para el registro de la coalición, los partidos políticos deberán:

I. Acreditar que la coalición fue aprobada por la asamblea estatal u órgano equivalente de cada uno de los partidos políticos coaligados, y

II. Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada partido político aprobaron la plataforma electoral de la coalición y la candidatura o las candidaturas correspondientes.

Artículo 73.- La coalición que presente candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y candidatos a miembros de los ayuntamientos, comprenderá siempre fórmulas o planillas, con propietarios y suplentes.

Artículo 74.- El convenio de coalición contendrá los siguientes datos:

I. El emblema y coloro colores del partido coaligado que la coalición decida, o con el formado con los de los partidos políticos integrantes de la coalición;

II. La elección que la motiva, haciendo señalamiento expreso del o los distritos o municipios;

III. Nombre, edad, lugar de nacimiento, clave de la Credencial para Votar, domicilio y consentimiento por escrito del o de los candidatos;

IV. El cargo para el que se postula al o a los candidatos;

V. En su caso, la forma de distribución del financiamiento público que les corresponda, estableciendo cada uno de éstos el monto de las aportaciones para el desarrollo de las campañas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes;

VI. La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes a cada uno de los partidos coaligados, así como las firmas autógrafas de los representantes de los partidos suscribientes; y

VII. El porcentaje de los votos que a cada partido político coaligado le corresponda, para efectos de la conservación del registro como partidos políticos locales, la distribución del financiamiento público y, en su caso, para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional;

VIII. La prelación para conservar el registro de los partidos políticos locales, en el caso de que el porcentaje obtenido por la coalición no sea superior o equivalente a la suma de los porcentajes mínimos que cada uno de los partidos políticos locales requiera;

IX. Para el caso de coaliciones de diputados, el convenio deberá precisar a qué partido político de los coaligados le corresponderá la diputación; y

X. La forma de designación de su representante autorizado ante los órganos electorales y para promover los medios de impugnación previstos en este Código.

Artículo 75.- La coalición deberá formalizarse mediante convenio, que se presentará para su registro ante el Consejo General del Instituto, a más tardar quince días antes del inicio del plazo para el registro de candidatos de la elección de que se trate. El Consejo resolverá sobre la procedencia del registro de coalición dentro de los siete días siguientes a su presentación, en forma debidamente fundada y motivada. En caso de controversia, el Tribunal resolverá a más tardar siete días antes de que concluya el plazo legal para el registro de candidatos de la elección de que se trate.

Una vez registrado el convenio de coalición se dispondrá su publicación en la Gaceta del Gobierno.”.

Destaca de los anteriores preceptos, para lo que a este estudio interesa, lo siguiente:

A) Que en los procesos electorales locales, los partidos políticos podrán participar bajo las siguientes modalidades (artículo 67):

- i) Por sí mismos.
- ii) En coalición.
- iii) En candidatura común.

B) Los partidos políticos que decidan participar en un proceso electoral bajo la modalidad de coalición deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente (artículo 68 fracción IV).

C) Que se podrán celebrar coaliciones por tipo de elección, a saber:

- i) Para Gobernador del Estado.
- ii) Para Diputados al Congreso local, por el principio de mayoría relativa.
- iii) Para miembros de los Ayuntamientos.

D) Que para el caso de coaliciones en las elecciones de Diputados y de miembros de los Ayuntamientos, la coalición podrá ser:

- i) Para un solo distrito o Ayuntamiento (parcial).
- ii) Para más de un distrito o Ayuntamiento (parcial).
- iii) Para la totalidad de los distritos o Ayuntamientos (total).

E) Que la coalición gozará de las prerrogativas que señala el propio Código.

Como puede observarse, el sistema de coaliciones en el Estado de México contempla las diferentes formas que podrá adoptar una coalición de partidos en el convenio correspondiente, pudiendo ser, en términos generales, totales o parciales, acorde al tipo de elección, esto es, que para el caso de la elección de Gobernador de la entidad la coalición será necesariamente total, por virtud de la propia naturaleza del puesto a elegir, en tanto que

para la de Diputados o de miembros de los Ayuntamientos podrá ser total o parcial.

Ahora, el partido promovente aduce violación al principio rector de certeza electoral, previsto en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, para el ámbito de las entidades federativas, numeral fundamental que señala:

“Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

...b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;”.

Dicho principio de certeza ha sido interpretado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente criterio (*Tesis: P./J. 144/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, página 111*):

“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán

principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.”.

Así, el principio de certeza que el partido accionante señala se vulnera, consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad

las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

En este tenor, el precepto combatido resulta contrario al referido principio, puesto que dicho precepto, por un lado, en su fracción I, hace una remisión genérica a la Legislación Electoral Federal –Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales–; y por otro, establece reglas particulares para el caso de las coaliciones, lo que genera incertidumbre en cuanto a qué preceptos resultan aplicables para el acceso a la radio y televisión de las coaliciones y la manera en que el sistema debe quedar articulado.

En este orden, si como se ha señalado, la facultad para la asignación de los tiempos que correspondan a los partidos políticos en la radio y la televisión es exclusiva, por disposición fundamental, del Instituto Federal Electoral, y se encuentra regulada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la remisión legislativa contenida en la fracción I del precepto impugnado resulta reiterativa, lo cual lejos de abonar al principio de certidumbre, lo contraviene, puesto que no existe claridad con las reglas que el propio numeral establece en sus diferentes fracciones.

Debe señalarse que si bien, como ha quedado precisado, las Legislaturas locales cuentan con atribuciones para legislar en materia de coaliciones, por tratarse de una modalidad a través de la cual los partidos políticos pueden participar en los procesos electorales locales, lo cierto es que dicha atribución no comprende la posibilidad de establecer lo relativo a la asignación de tiempos de radio y televisión, ya que ello es competencia de la

autoridad federal; por lo que, si como en el caso, se estatuye un sistema diverso al establecido en la legislación federal para el acceso a la radio y televisión por parte de los partidos políticos, se genera la incertidumbre de qué ordenamiento será el aplicable en detrimento del principio rector que nos ocupa.

Lo anterior resulta aún más evidente si se atiende a que los conceptos, contenidos y operatividad de la figura de la coalición son diferentes: en la legislación local, conforme a las disposiciones legales estatales que han quedado analizadas; y en la federal, contempladas en el artículo 98, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señalan:

“Artículo 98

[...]

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

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

medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.”.

En seguimiento de lo anterior, la aludida contradicción que señala el partido promovente en que según incurren las fracciones II y III con la I del propio precepto impugnado, en cuanto a que considera a las coaliciones totales para Gobernador y miembros de los Ayuntamientos como si se trataran de un solo partido político para el acceso a los medios de comunicación social, a pesar de que la legislación federal no las considera así en estricto sentido, resulta fundada, puesto que la expresión “como si se tratase de un partido político” no brinda la certidumbre necesaria que permita entender, a ciencia cierta, el tratamiento que debe darse a los tiempos de los partidos coaligados, puesto que daría lugar a diversas interpretaciones, dejando margen a la discrecionalidad, ya que pudiera entenderse que para el reparto de tiempos debe sumarse todos los porcentajes de votación de todos los partidos coaligados para determinar a cuánto tiempo tienen derecho como coalición; o bien, si para dicha asignación se tomará en cuenta el porcentaje de votación en las últimas elecciones de un solo partido de la coalición.

Finalmente, en la misma tesitura y por las mismas razones resulta fundado el argumento hecho valer por el partido promovente, en el sentido de que existe contradicción entre la fracción IV y la diversa I del propio precepto 65 del Código impugnado, porque en el caso de coaliciones parciales no se establece cómo se ejercerá la prerrogativa de acceso radio y televisión entre los candidatos de cada uno de los integrantes de la coalición; ya que no se tiene la certeza de cuál es la regla aplicable a este tipo de coalición, si es la federal, o la que se prevé en el precepto impugnado, puesto que, como se señaló, la

instrumentación en la asignación de los tiempos en radio y televisión corresponde a la legislación federal.

Así, ante lo fundado del concepto de invalidez, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 65, párrafo tercero, fracciones I a IV, del Código Electoral del Estado de México.

- **ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 66, ÚLTIMA PARTE DEL PRIMER PÁRRAFO Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.**

El partido promovente señala que el artículo 66, parte final del primer párrafo, es inconstitucional, porque el Instituto Electoral del Estado de México carece de facultades para sancionar violaciones a la normatividad electoral en materia de acceso a medios de comunicación social, ya que de conformidad con dicho precepto constitucional, sólo al Instituto Federal Electoral le corresponde tal atribución.

Asimismo, sostiene que el último párrafo del artículo impugnado también es inconstitucional, ya que el Instituto Electoral del Estado de México no puede gestionar ningún tiempo ante ningún medio, porque sólo el Instituto Federal Electoral puede administrar los tiempos que correspondan en los medios de comunicación a los partidos políticos en las entidades federativas; por lo tanto, al señalar el precepto impugnado que lo puede hacer en los medios de comunicación de cobertura de la entidad, transgrede esta disposición constitucional.

El contenido íntegro del precepto cuya invalidez se demanda, es el siguiente:

“Artículo 66.- Corresponde al Instituto Electoral del Estado de México vigilar que el contenido de los mensajes con fines electorales relacionados con los comicios locales, transmitidos por radio y televisión en el territorio estatal, se ajusten a lo establecido en la ley y sancionar su incumplimiento.

El Consejo General realizará monitoreos cuantitativos y cualitativos y el seguimiento de notas informativas en medios de comunicación impresos y electrónicos a través de la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, la cual le informará periódicamente sobre los resultados de tales monitoreos y seguimiento, que serán quincenales en tiempo de proceso electoral. Dichos informes deberán contener una valoración de la actuación de los medios de comunicación monitoreados, así como las recomendaciones que se estimen conducentes.

El Instituto gestionará ante los medios de comunicación social con cobertura en el territorio estatal, la transmisión de programas en formatos de debate, entrevista, difusión de plataformas electorales, entre otros, en apoyo al fortalecimiento a la cultura político democrática.”

Ahora, el argumento de invalidez en relación al primer párrafo, cuestiona la facultad que la legislación impugnada otorga al Instituto Electoral del Estado de México para imponer sanciones por el contenido de los mensajes que con fines electorales sean transmitidos a través de la radio y televisión en el territorio estatal.

Al efecto, conviene resaltar nuevamente que el actual texto del artículo 41 de la Constitución Federal erige al Instituto Federal Electoral como autoridad única y exclusiva a nivel nacional, para

la administración de los tiempos que correspondan al estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura tanto nacional como en las entidades federativas, para el efecto de brindar a los partidos políticos el acceso permanente a dichos medios y durante ese tiempo, ya sea en periodo de proceso electoral o fuera de él.

De igual forma, el texto constitucional prohíbe a los partidos políticos utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas; y autorizar la suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles.

Finalmente, el precepto fundamental en cuestión, en su apartado “D” establece las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose –dentro de la mencionada atribución constitucional conferida al Instituto Federal Electoral, de ser el encargado de administrar los tiempos en radio y televisión que a nivel nacional corresponden al estado– al Instituto Federal Electoral para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

Por tanto –tal y como lo ha sostenido este Pleno en diferentes precedentes–, la función de las legislaturas estatales en este aspecto (radio y televisión) está limitada constitucionalmente a emitir disposiciones que permitan la operatividad del sistema del acceso de los partidos políticos a los

medios de comunicación electrónicos, de ahí que las legislaturas locales no pueden establecer previsión alguna en sus leyes que altere, modifique, suspenda o limite las atribuciones que constitucionalmente le fueron otorgadas al Instituto Federal Electoral.

Así, la última parte del primer párrafo del artículo 66 del Código Electoral del Estado de México, al facultar al Instituto Electoral local, para sancionar el contenido de los mensajes con fines electorales relacionados con los comicios locales, que se transmitan por la radio y televisión en el territorio estatal, contraviene el artículo 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al interferir con las atribuciones que constitucionalmente le corresponden al Instituto Federal Electoral.

En esta medida, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 66, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de México, únicamente en la porción normativa que señala: “... **y sancionar su incumplimiento.**”

En lo que toca al último párrafo del precepto que nos ocupa, en cuanto faculta al Instituto Electoral de la entidad a gestionar ante los medios de comunicación social, con cobertura en la entidad, la difusión de programas de contenido y naturaleza electoral, es de señalarse que no contraviene la facultad de administración conferida constitucionalmente al Instituto Federal Electoral, como único administrador del tiempo correspondiente al Estado en materia de radio y televisión.

En efecto, esta facultad del Instituto Electoral local en ningún momento está referida a los tiempos oficiales, sino que únicamente implica gestionar ante los medios de comunicación social la posibilidad de que, fuera de los tiempos oficiales, transmita programas de análisis en los que entrevisten a diversos candidatos, divulguen las plataformas electorales de los partidos contendientes o difundan debates entre ellos, por lo que su contenido no interfiere en modo alguno con la facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral como administrador único de éstos.

Lo anterior es así, porque la gestión del Instituto Electoral del Estado de México se hace al margen de dichos tiempos oficiales, lo que implica únicamente una mediación a efecto de que los medios de comunicación social, por voluntad propia, transmitan programas de divulgación en apoyo de la cultura político-democrática, mas no programas en apoyo a un partido político determinado.

Es importante destacar que la palabra gestionar, según el Diccionario de la Real Academia, es hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera; por lo tanto, debe considerarse que la facultad de gestión que se otorga al Instituto Estatal Electoral, no es referente a los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, es una gestión respecto de tiempos no oficiales y por lo tanto, no existe ninguna interferencia con la administración de los tiempos del Estado que corresponde al Instituto Federal Electoral.

Por lo antes expuesto, procede reconocer la validez del último párrafo del artículo 66 del Código Electoral del estado de México.

- **ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 152, ÚLTIMO PÁRRAFO DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

Por otra parte, el Partido de la Revolución Democrática señala que el artículo 152 del Código Electoral del Estado de México es inconstitucional, ya que, en su concepto, viola los principios de certeza y objetividad que deben regir las actuaciones del Instituto Electoral de la entidad, dado que no explica expresamente de qué manera gestionará u organizará debates públicos entre los militantes, dirigentes o candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones, y de qué manera proveerá lo necesario para su difusión.

A efecto de elucidar lo anterior, se hace pertinente, reproducir el texto íntegro del precepto cuya invalidez se pretende, resaltando la porción normativa que en específico se combate:

Artículo 152.- La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por partidos políticos, coaliciones, candidatos registrados, dirigentes políticos, militantes, afiliados o simpatizantes, con la finalidad de solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla, para su acceso a un cargo de elección popular y difundir sus plataformas electorales o programas de gobierno.

Son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

La propaganda electoral y las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiese registrado.

(REFORMADO, G.G. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2008)

El Instituto podrá organizar o gestionar debates públicos entre los militantes, dirigentes o candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones. En su caso, proveerá lo necesario para su difusión.

El artículo impugnado sustenta que la facultad del Instituto Electoral local de organizar o gestionar debates públicos y de proveer lo necesario para su difusión.

Sin embargo aunque en dicho precepto no se explica expresamente de qué manera gestionará u organizará debates públicos entre los militantes, dirigentes o candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones así como la manera en la que proveerá lo necesario para su difusión, esto no significa que vulnere el principio de certeza, puesto que debe tenerse en cuenta que los debates no resultan de participación obligatoria para los partidos políticos, sino que se trata de un evento de contienda en el que eventualmente pueden participar con el

propósito de captar votos, por lo que queda a su arbitrio su participación.

En este sentido, la existencia de flexibilidad en cuanto a la organización de los debates, da a los partidos políticos la posibilidad de participar activamente en el proceso respectivo, tomando en cuenta las circunstancias específicas de la contienda.

En este tenor, el precepto combatido resulta constitucional, puesto que establece la posibilidad de que la autoridad administrativa electoral local organice y gestione debates públicos entre los militantes, dirigentes o candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones, y aunque ni en el propio precepto, ni en ningún otro del ordenamiento legal a estudio, se prevén los lineamientos generales bajo los cuales se podrán llevar a cabo los mencionados debates, esto no significa que genere incertidumbre entre los actores políticos, puesto que, como se señaló, su participación en este tipo de eventos no resulta obligatoria.

Asimismo, el hecho de que el precepto en cuestión establezca que el Instituto Electoral del Estado de México proveerá lo necesario para la difusión de los debates, no menoscaba la facultad del Instituto Federal Electoral como administrador de los tiempos oficiales, puesto que el numeral en cuestión no consiga obligación alguna de los medios de comunicación social para transmitir los debates en los tiempos oficiales correspondientes a los partidos políticos.

Por lo anterior, lo procedente es reconocer la validez del último párrafo del artículo 152 del Código Electoral del Estado de México.

- **ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 162 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

Finalmente, el partido político promovente aduce que el artículo 162, párrafo segundo, del Código Electoral también es inconstitucional al señalar que el Instituto Electoral del Estado de México podrá auxiliarse de empresas externas para realizar monitoreos de medios, los cuales servirán para apoyar la fiscalización de los partidos políticos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña, en virtud de que dicha facultad no corresponde al Instituto Electoral del Estado, porque sólo el Instituto Federal Electoral puede llevar a cabo el monitoreo de los partidos políticos y coaliciones en los medios de comunicación. Incluso, aceptando que el Instituto Electoral del Estado pueda realizar monitoreos estatales, no lo puede hacer auxiliándose de empresas externas, porque dicho deseo atentaría la competencia del Instituto Federal Electoral.

El precepto cuya invalidez se solicita, es del siguiente tenor:

***“Artículo 162.- El Instituto realizará monitoreos de medios de comunicación electrónicos e impresos, públicos y privados, durante el período de precampaña y campaña electoral, o antes si así lo solicita un partido político. Los monitoreos tendrán como fin garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos, coaliciones y candidatos. El monitoreo de medios servirá para apoyar la fiscalización de los partidos políticos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña. El Instituto podrá auxiliarse de empresas externas para realizar dicho monitoreo.*”**

El Instituto realizará monitoreos de la propaganda de los partidos políticos colocada en bardas, anuncios espectaculares, postes, unidades de servicio público, y todo tipo de equipamiento utilizado para difundir mensajes.

El resultado de los monitoreos se harán públicos en los términos que determine el Consejo General.”.

Como puede observarse, el anterior numeral otorga la atribución al Instituto Electoral del Estado de México, para que en periodos de precampaña o campaña electoral realice monitoreos de medios de comunicación electrónicos e impresos públicos y privados, con finalidad de garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos, coaliciones y candidatos; así como para apoyar la fiscalización de los partidos políticos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña; previéndose al efecto, que para tal actividad el mencionado Instituto podrá auxiliarse de empresas externas.

Al efecto debe señalarse que, como se ha venido precisando a lo largo de la presente ejecutoria, el artículo 41, Base III, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere al Instituto Federal Electoral el carácter de autoridad única para la administración de los tiempos que en radio y televisión corresponden al Estado, de lo que se puede colegir que a nivel constitucional está vedado a cualquier otro ente, ya sea público o privado interferir en el ejercicio de esa atribución.

En este sentido es necesario definir qué actividades entraña el concepto monitoreo, para determinar si dichas actividades interfieren o no con la facultad de administración del Instituto Federal Electoral.

Definida por el Diccionario Panhispánico de Dudas de la Real Academia Española, la palabra monitoreo se ha adoptado del inglés con el sentido de 'vigilar o seguir [algo] mediante un monitor'. Tratándose de materia electoral, este término se ha utilizado para indicar el registro de toda propaganda que los partidos políticos realicen en los medios de comunicación.

En este sentido, el artículo impugnado faculta al Instituto Electoral local para que realice el registro de la propaganda electoral que los partidos políticos divulguen en los medios de comunicación electrónicos e impresos, públicos y privados. La finalidad de llevar a cabo este registro es garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos, coaliciones y candidatos; así como para apoyar la fiscalización de los partidos políticos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña.

De acuerdo con lo señalado, se llega a la convicción que aquél no resulta contrario a las citadas disposiciones fundamentales, porque el hecho de que el Instituto Electoral de la Entidad pueda realizar monitoreos en radio y televisión, de ninguna manera interfiere con la facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral como administrador de los tiempos oficiales, pues no entraña la facultad de sancionar infracciones en materia de acceso a dichos tiempos, sino que se trata de una facultad encaminada a asegurar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos, según lo señala el propio precepto; es decir, con este tipo de monitoreos se busca determinar si los medios de comunicación social, incluyendo la radio y la televisión, dan un seguimiento equitativo a los actos proselitistas de los distintos partidos, por lo que la divulgación de tales monitoreos

puede servir para contrarrestar las posibles inequidades que se detecten.

En efecto, interpretar de manera distinta el precepto que nos ocupa, llevaría, en primer término, a hacer nugatoria la atribución que tiene la legislatura del Estado de México de facultar, a través de un ordenamiento de carácter general, al Instituto Electoral local de realizar monitoreos en medios de comunicación por conducto de los entes que considere para ese efecto; y segundo, se dejaría fuera de la facultad fiscalizadora del Instituto local, la revisión de los recursos económicos que se apliquen en la difusión de mensajes proselitistas en medios de comunicación.

De acuerdo con lo expuesto, al no interferir el precepto impugnado con las facultades que constitucionalmente tiene reconocido el Instituto Federal Electoral, tampoco resulta contrario al orden fundamental el que el Instituto Electoral local se apoye para sus monitores en empresas externas.

Consecuentemente, procede reconocer la validez del artículo 162, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de México.

Finalmente, por lo que hace al argumento del partido promovente en el sentido de que los preceptos combatidos resultan contrarios al principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 de la Constitución Federal, resulta innecesario su estudio por lo que hace a los artículos 66, primer párrafo y 152, último párrafo, del Código Electoral del Estado de México, al haberse declarado su invalidez.

Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio emitido por este Tribunal Pleno:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.”

Asimismo, deviene infundado dicho planteamiento por lo que hace al reconocimiento de validez que se realiza de los artículos 65, párrafo tercero, fracciones I a IV y 162 del ordenamiento impugnado, puesto que la presunta transgresión del principio de supremacía constitucional se hacía derivar de su contravención con el numeral 41 del propio ordenamiento supremo.

Por otra parte, deviene inatendible la presunta transgresión que el partido político promovente adujo ocasionaban los preceptos combatidos, a los numerales 1º, 14 y 16, de la Constitución Federal, puesto que, del análisis integral del escrito de inicial, no se aprecia que haya vertido argumento alguno para demostrar la violación aducida respecto de los citados numerales fundamentales; por lo que al no existir causa de pedir, no se está en e caso de suplir la deficiencia de los conceptos de invalidez.

Sirve de apoyo a la anterior consideración, el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA RESPECTO DE TODOS LOS SUJETOS

LEGITIMADOS PARA INTERPONER AQUÉLLA. *Conforme al segundo párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral no hay posibilidad de desviarse de lo propuesto en los conceptos de invalidez, de manera que la sentencia que se emita debe ser una respuesta rigurosamente coincidente con la norma constitucional señalada como violada en el escrito inicial, sin que ello implique que en el desarrollo de esa contestación no exista la posibilidad de suplir los conceptos de invalidez deficientes dentro de ese marco trazado por la ley, que si bien no puede desbordarse, so pena de romper el principio de congruencia, sí es factible y obligatorio desarrollar e integrar los argumentos que, en su caso, se encuentren como incompletos o faltantes para poder construir la declaratoria de inconstitucionalidad, con el único requisito de que exista un principio general de defensa en los conceptos de invalidez, pues si éstos no se exponen, tampoco al tribunal le es dable suplir algo inexistente, y menos aún introducir el estudio de violaciones a la Constitución que sean inéditas para el promovente. En ese sentido, se concluye que la mencionada suplencia de los conceptos de invalidez deficientes resulta aplicable por igual a todos los sujetos legitimados para promover acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, sea que se trate de los partidos políticos o de las minorías parlamentarias autorizadas para ese propósito, e incluso del Procurador General de la República, pues el indicado precepto no hace salvedad alguna y, por ende, obliga en todos los casos a la Suprema Corte de Justicia para que, de estimarlo procedente, conceda ese beneficio.”.*

SÉPTIMO.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 45, en relación con el 73, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional, se

establece que las declaratorias de invalidez decretadas en esta ejecutoria surtirán plenos efectos a partir de que esta resolución sea notificada al Poder Legislativo del Estado de México.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad, respecto del artículo 338 del Código Electoral del Estado de México.

TERCERO.- Se reconoce la validez de los artículos 66, último párrafo, 152 y 162 del Código Electoral del Estado de México.

CUARTO.- Se declara la invalidez de los artículos 65, párrafo tercero, fracciones de la I a la IV, y 66, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de México, únicamente en la porción normativa que señala: "... y sancionar su incumplimiento.", publicados en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el diez de septiembre de dos mil ocho.

QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta de Gobierno del Estado de México y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el proyecto modificado por unanimidad de once votos, se aprobaron los puntos resolutiveos Primero, Segundo, Tercero, en cuanto a reconocer la validez de los artículos 66, último párrafo, excepto por lo que se refiere a la porción normativa que dice: "...difusión de plataformas electorales,..." , respecto de la cual los señores Ministros Cossío Díaz y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra, 152 y 162, todos del Código Electoral del Estado de México, Cuarto, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 66, primer párrafo, del propio Código, únicamente en la porción normativa que señala: "... y sancionar su incumplimiento.", los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz y Silva Meza, estimaron que debía declararse la invalidez total de dicho párrafo, y Quinto; por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó el punto resolutivo Cuarto, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 65, párrafo tercero, fracciones de la I a la IV, los señores Ministro Franco González Salas y Valls Hernández votaron en contra; y los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Gudiño Pelayo, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho para formular voto de minoría respecto de la interpretación conforme del artículo 162 del Código Electoral del Estado de México.

Firman los Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que da fe. PRESIDENTE: MINISTRO GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.- PONENTE: MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.-

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: LIC. JOSÉ JAVIER
AGUILAR DOMÍNGUEZ.- RÚBRICAS.