

**VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS SEÑORES
MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA,
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, SERGIO A. VALLS
HERNÁNDEZ Y OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
DE GARCÍA VILLEGAS, EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 39/2009 Y SU ACUMULADA
41/2009 PROMOVIDAS POR EL PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y EL COMITÉ
DIRECTIVO ESTATAL DEL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL DE QUINTANA ROO.**

En sesión de diecinueve de enero de dos mil diez, el Tribunal Pleno resolvió la presente acción de inconstitucionalidad en la que, entre otros aspectos, se reconoció la validez del artículo 109, fracción I, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo¹, según el cual las coaliciones en las que se postulen candidatos a Gobernador del Estado, Diputados o miembros de los Ayuntamientos, tendrán acceso a radio y televisión como si se tratara de un solo partido, teniendo derecho a los tiempos que le hubiesen correspondido al partido político coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección.

Quienes suscribimos este voto disentimos respetuosamente del fallo mayoritario, pues consideramos que dicho precepto es contrario al principio

¹ **Artículo 109.-** La Coalición en la que se postulen candidatos a Gobernador del Estado, Diputados o miembros de los Ayuntamientos, se sujetará a lo siguiente:

I. Disfrutará de las prerrogativas que otorga esta Ley, conforme a las siguientes reglas:

(...)

b). Tendrá acceso a radio y televisión, en los términos de la presente ley, como si se tratara de un solo partido. Para tal fin tendrá derecho a los tiempos que le hubiesen correspondido al Partido Político coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección;

(...)"

de equidad en la contienda que tutela la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

I. CONSIDERACIONES DEL FALLO MAYORITARIO.

La sentencia de mayoría funda el reconocimiento de validez del precepto en cuestión, en los siguientes argumentos torales:

- a) El artículo 109, fracción I, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo no regula en sí mismo la prerrogativa de acceso a radio y televisión, sino que únicamente dispone cuál es la forma en que se unifican los partidos y el trato que debe dárseles para el disfrute de la citada prerrogativa. (Página 197)
- b) El hecho de que se considere a las coaliciones como un solo partido político para efecto del disfrute de las prerrogativas de radio y televisión no implica negar en su totalidad a los partidos políticos minoritarios el uso de sus prerrogativas propias, especialmente fuera del período comicial, en el que siguen siendo titulares de la totalidad de las prerrogativas reconocidas en el texto supremo. (Páginas 197-198)
- c) La medida cuestionada tiene la finalidad legítima de salvaguardar el principio de equidad que debe regir en materia electoral, evitando que la

coalición se encuentre en una posición de ventaja publicitaria, lo que supone una restricción razonablemente delimitada del tiempo en radio y televisión de los partidos políticos coaligados exclusivamente durante la precampaña, campaña y jornada electoral. (Página 198)

II. MOTIVOS DEL DISENSO

Antes de abordar el problema de fondo es necesario precisar el marco constitucional aplicable a la distribución de tiempos de radio y televisión entre los partidos políticos, para después determinar si de dicho marco se deriva algún principio aplicable a la regulación de las coaliciones a nivel local.

El artículo 116, fracción IV, inciso i)², de la Constitución Federal establece que las legislaturas locales deberán garantizar 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 Norma Fundamental³.

² **Artículo 116.-** (...)

(...)

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

(...)

i) 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 esta Constitución.

³ **Artículo 41.-**...

...

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

...

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales

Dicho precepto, a su vez, en su 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 la propia base III⁴.

coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) 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 esta base 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 este apartado y el anterior 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.

⁴ **Artículo 41.-...**

...

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

...

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

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

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

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

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

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

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del

Pues bien, por cuanto hace a los criterios de distribución entre los diversos partidos políticos, tiene especial relevancia lo dispuesto en el Apartado A, inciso e), conforme al cual el treinta por ciento se distribuirá en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.

Así, para efectos de los partidos políticos, tanto nacionales como de registro local, existe una regla de distribución de rango constitucional, conforme a la cual tendrán acceso a un treinta por ciento de los tiempos disponibles en forma igualitaria y un setenta por ciento en función de sus resultados en la elección anterior.

Esta es una regla de la que, a juicio de los suscritos, deriva un principio para efectos del otorgamiento de tiempos de radio y televisión a las coaliciones en el ámbito local.

total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. 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.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión 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 este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Esto es así, pues aunque corresponde a los congresos locales legislar en materia de coaliciones y fijar las reglas conforme a las cuales éstas serán consideradas para efectos del acceso a los medios de comunicación, al hacerlo deben respetar el principio rector de equidad en la contienda que debe regir en la materia.

Cuando estamos en presencia de coaliciones, éstas no pueden regularse en el vacío, sin consideración de los principios que la Constitución establece. En materia de coaliciones, la libertad de configuración legal de los órganos legislativos locales no es ni puede ser absoluta; encuentra su límite en los principios constitucionales electorales, los cuales deben regir para todos quienes compitan en los comicios locales, incluidas las coaliciones.

Ahora bien, en materia de acceso a radio y televisión, las normas mínimas que garantizan la equidad tienen rango constitucional. Es la propia Constitución la que en su artículo 41, base III, da los lineamientos conforme a los cuales deben distribuirse los tiempos de radio y televisión entre los partidos políticos, a fin de asegurar que la contienda entre ellos sea equitativa.

Si bien los principios del artículo 41 constitucional en materia de distribución de tiempos en radio y televisión están referidos a los partidos políticos, deben ser aplicables a las coaliciones, en lo que sea conducente, pues de lo contrario se distorsionaría el diseño constitucional en materia de acceso a radio y

televisión y se afectaría la equidad en las contiendas locales.

Por tanto, a juicio de los suscritos, el acceso de las coaliciones a las prerrogativas de acceso a radio y televisión debe atender a los parámetros que la Constitución fija para los partidos políticos, por lo que la distribución debe necesariamente comprender un porcentaje igualitario, como si se tratara de un solo partido, y debe asimismo reflejar la fuerza electoral de los partidos coaligados conforme a los resultados de la última elección.

Lo anterior se corrobora con el contenido del artículo 98 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales⁵, que si bien es aplicable a las coaliciones en el ámbito federal, refleja fielmente el principio de distribución delineado por la Constitución, en tanto prevé que el acceso a tiempo en radio y televisión se hará según el criterio de treinta por ciento en forma igualitaria como si se tratara de un solo partido, mientras que del setenta por ciento proporcional a los votos cada partido coaligado participará en los términos del propio COFIPE.

En suma, la Constitución Federal, en su artículo 41, establece un modelo de equidad —la distribución en

⁵ **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.

(...)

treinta por ciento igualitaria y setenta por ciento de acuerdo con la fuerza electoral de los partidos— que es retomado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de coaliciones a nivel federal.

Con estos parámetros constitucionales y legales, es dable concluir que, al regular el acceso de las coaliciones a la radio y la televisión, las legislaturas locales deben contemplar a las coaliciones como un solo partido para efectos del treinta por ciento igualitario, mientras que para el otro setenta por ciento, debe atenderse a la fuerza electoral de los partidos coaligados, pues de otro modo no se respetaría el principio de equidad, ni la naturaleza de las coaliciones como asociaciones de partidos políticos que buscan sumar esfuerzos y recursos a favor de una plataforma común.

Es bajo este marco que debió examinarse el artículo 109, fracción I, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

Dicho precepto dispone que las coaliciones serán consideradas como un solo partido, y que gozarán de los tiempos que le hubiesen correspondido al partido político coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección.

Dicha fórmula preserva el componente igualitario del treinta por ciento, pero se aparta por completo del criterio conforme al cual el setenta por ciento restante debe reflejar la fuerza electoral de los partidos

coalicados, con lo que se desconocen los derechos de los restantes partidos políticos que integren la coalición respectiva y los lineamientos constitucionales que garantizan la equidad en el acceso a las prerrogativas de radio y televisión.

En este sentido, lejos de lograrse el objetivo de que los partidos políticos coaligados no cuenten con una ventaja publicitaria, como lo argumenta la mayoría, se vulnera el principio de equidad al impedirles aportar a la coalición su fuerza electoral traducida en prerrogativas de acceso a radio y televisión.

Esto no significa que para respetar el principio de equidad sea necesario sumar las prerrogativas de acceso a radio y televisión de cada uno de los partidos coaligados, considerados individualmente, sino que del total de tiempo disponible para la coalición, el treinta por ciento debe otorgársele como si fuera un solo partido, mientras que el setenta por ciento restante debe atender a los resultados de los partidos políticos en las elecciones anteriores.

Por estos motivos consideramos que debió declararse la invalidez del precepto en cuestión.

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

**MINISTRA OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO DE
GARCÍA VILLEGAS**

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ