



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-43/2020

RECORRENTE: MOVIMIENTO
CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: SALVADOR ANDRÉS
GONZÁLEZ BÁRCENA

Ciudad de México, veinte de agosto de dos mil veinte¹.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** el punto de acuerdo segundo del acuerdo INE/CG186/2020 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el treinta de junio, derivado de la respuesta, en específico, a la consulta formulada por Redes Sociales Progresistas, A.C., en relación con la modificación de documentos básicos de Partidos Políticos Nacionales de nuevo registro.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	2
CONSIDERACIONES	3
I. Competencia.	3
II. Posibilidad de resolver el asunto en sesión no presencial.	3
III. Requisitos de procedibilidad.	4
IV. Litis y causa de pedir	6

¹ En adelante todas las fechas se refieren al año dos mil veinte, salvo mención específica.

V. Decisión..... 7
CONCLUSIÓN..... 33

GLOSARIO

CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CGINE	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
Recurrente o apelante	Partido Movimiento Ciudadano
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ANTECEDENTES

1. Recurso de apelación. El cuatro de agosto, Juan Miguel Castro Rendón, en su carácter de representante del partido político Movimiento Ciudadano, presentó ante la Oficialía de Partes del INE, recurso de apelación a fin de controvertir el punto de acuerdo segundo del acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG186/2020, mismo que fue remitido a esta Sala Superior.

2. Turno. El siete de agosto, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-43/2020**, registrarlo y turnarlo a la ponencia a su cargo para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



3. Radicación, admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo, admitió a trámite el medio de impugnación y declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. Competencia.

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación, al haber sido interpuesto por un partido político a efecto de controvertir un acuerdo del CGINE, órgano central del INE².

II. Posibilidad de resolver el asunto en sesión no presencial.

El presente asunto es apto para discutirse y resolverse en sesión no presencial, al cumplirse los supuestos del Acuerdo General 6/2020 de esta Sala Superior, en el caso:

² Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero; 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4; 12; 13; 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- 1) Se encuentra dentro de la competencia de esta Sala Superior.
- 2) Actualmente continúa en nuestro país la pandemia generada por el virus SARS COV2.
- 3) La litis se encuentra relacionada con la reanudación gradual de las actividades del INE, en específico, con el procedimiento de registro de nuevos partidos políticos nacionales³.

III. Requisitos de procedibilidad

El recurso de apelación cumple con los requisitos de procedencia, de conformidad con lo siguiente⁴:

a) Forma. La demanda del recurso de apelación cumple los requisitos formales, ya que el instituto político presentó la demanda ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en su representación, se señala el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tales efectos, se identifica el acto impugnado y se mencionan los hechos y motivos de inconformidad que, a su juicio, le causa el acto reclamado.

³ Supuesto previsto en el artículo 1, inciso h), del Acuerdo General 6/2020 y sustentado en los juicios ciudadanos SUP-JDC-216/2020, SUP-JDC-217/2020 y acumulados, SUP-JDC-742/2020 y acumulados, SUP-JDC-748/2020, SUP-JDC-769/2020 y acumulados.

⁴ Previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1; 42, párrafo 1 y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios,



b) Oportunidad. El medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley de Medios, como a continuación se señala:

El acuerdo controvertido, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el jueves treinta de julio de dos mil veinte. Por tanto, en principio, el plazo para impugnarlo transcurrió del viernes treinta y uno al miércoles cinco de agosto del presente año.

Lo anterior, sin contar el sábado uno ni domingo dos de agosto, por ser días inhábiles, pues la materia de impugnación no incide en algún proceso electoral, de conformidad con el artículo 7, apartado 2, de la Ley de Medios.

Por tanto, como el escrito de demanda fue presentado, el cuatro de agosto, es claro que su presentación fue oportuna, como se evidencia del siguiente cuadro:

JULIO/AGOSTO						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
			30 Emisión del acuerdo	31 Día 1	1 Inhábil	2 Inhábil
3 Día 2	4 Día 3 Interpo- sición RAP	5 Día 4				

c) Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que el recurso de apelación fue interpuesto por el partido político Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

d) Interés jurídico. El promovente cuenta con interés jurídico para promover el medio de impugnación, toda vez que aduce que el acuerdo impugnado, que otorga a las organizaciones que en su caso obtengan registro como Partido Político Nacional la oportunidad de modificar sus documentos básicos y emitir los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que requieran, beneficia solo a algunos de los interesados, ya que para los Partidos Políticos ya constituidos, como es el caso del apelante, no existirá esa excepcionalidad.

Por ello, con independencia de que le asista la razón en cuanto al fondo de la litis planteada, se tiene por satisfecho el requisito relativo al interés jurídico.

e) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado de manera previa al recurso de apelación.

IV. Litis y causa de pedir.

El recurrente pretende que se revoque el punto de acuerdo segundo del acto impugnado, a efecto de que prevalezca la



regla establecida en el artículo 34, numeral 2, inciso a) de la LGPP, relativa a que una vez iniciado el proceso electoral ningún partido político puede realizar modificaciones a sus documentos básicos.

La causa de pedir la sustenta fundamentalmente en que la excepción a esa regla establecida en el referido acuerdo, solamente para los partidos políticos de nueva creación, es contraria a los principios de reserva de ley e igualdad.

V. Decisión

5.1. Hechos

Solicitud de Registro como Partido Político Nacional.

Entre el veintiuno y el veintiocho de febrero, siete organizaciones presentaron solicitud de registro para constituirse como partido político nacional, entre ellas se encuentra Redes Sociales Progresistas, A.C.

Declaración de pandemia. El once de marzo la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de coronavirus COVID-19 y emitió una serie de recomendaciones para su control.

Informe respecto a las solicitudes de registro como Partido Político Nacional. El veintisiete de marzo, el Secretario Ejecutivo del INE rindió Informe relativo a las

organizaciones que presentaron solicitud de registro para constituirse como Partidos Políticos Nacionales 2019-2020.

Suspensión de plazos. Mediante Acuerdo INE/CG82/2020 aprobado el veintisiete de marzo el CGINE determinó como medida extraordinaria la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, con motivo de la contingencia sanitaria derivada de la pandemia del coronavirus, Covid-19, entre ellas la constitución de nuevos Partidos Políticos Nacionales.

Reforma legal en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género. El trece de abril fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la LGIPE, la Ley de Medios, la LGPP, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ampliación de suspensión de plazos. El dieciséis de abril mediante Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del INE, se determinó modificar el acuerdo INE/JGE34/2020, para ampliar la suspensión de los plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto, así como cualquier plazo de carácter administrativo, hasta que



dicho órgano colegiado acordara su reanudación, con base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con la pandemia.

Reanudación del proceso de constitución de nuevos Partidos Políticos Nacionales. El veintiocho de mayo se aprobó el acuerdo INE/CG97/2020, por el que se reanudan algunas actividades suspendidas, respecto al proceso de constitución de nuevos Partidos Políticos Nacionales y se modifica el plazo para dictar la resolución respecto a las siete solicitudes de registro presentadas, estableciéndose que el CGINE no excedería del treinta y uno de agosto.

Consulta y petición de Redes Sociales Progresistas, A.C. El diecinueve de junio Redes Sociales Progresistas, A.C., formuló consulta en relación con la autorización de un régimen especial de excepción a esa organización, en caso de obtener su registro como partido político nacional, para modificar sus documentos básicos y emitir la reglamentación correspondiente, aún iniciado el Proceso Electoral Federal 2020-2021 y directamente solicitó se le concediera el mismo.

SUP-JDC-742/2020. El veintiséis de junio, esta Sala Superior emitió sentencia en el SUP-JDC-742/2020 y acumulados, modificando el acuerdo INE/CG97/2020 en lo que fue materia, para el efecto de que el INE observara los plazos que regían en el procedimiento ordinario sancionador respecto a los

derechos de las partes. En el entendido de que el CGINE debía resolver los procedimientos sancionadores a más tardar el treinta y uno de agosto sin posibilidad de prórroga, a fin de generar certeza del registro de nuevos partidos políticos nacionales.

Contestación a la consulta. Con el objeto de dar contestación, entre otras, a la referida consulta de Redes Sociales Progresistas, A.C., se emitió el acto impugnado.

5.2. Agravios relacionados con la violación al principio de reserva de ley.

El recurrente alega violación a los artículos 1, 14, 16, 17, 41, base I, párrafo primero y V, apartado A primer párrafo de la CPEUM por indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado derivado de la violación al principio de reserva de ley, por contravenir la regla prevista en el artículo 34, numeral 2, inciso a), de la LGPP.

Lo anterior al considerar que la determinación relativa a que las organizaciones que, en su caso, sean registradas como partido político nacional, pueden modificar sus documentos básicos y emitir reglamentos internos y acuerdos de carácter general que requieran durante septiembre y octubre, esto es, ya iniciado el proceso electoral federal, resulta contraria a la regla prevista en el referido precepto legal, en el sentido de que los documentos básicos de los partidos no pueden ser reformados ni emitidos durante el proceso electoral; por lo que, en su concepto, el CGINE carece de competencia para



modificar su contenido insertando nuevas hipótesis, pues de lo contrario violaría el principio de reserva de ley.

Tesis de la decisión.

Son **infundados** los agravios, en virtud de que, por una parte, en el acuerdo impugnado el INE no sustenta su respuesta con base en el ejercicio de su facultad reglamentaria.

Por otra parte, la excepción a la regla prevista en el artículo 34, numeral 2, inciso a) de la LGPP, al considerar que los partidos políticos de nueva creación pueden realizar adecuaciones a sus documentos básicos una vez iniciado el proceso electoral federal, durante septiembre y octubre, se encuentra justificada en las facultades con las que se habilita al CGINE para hacer cumplir todas las fases que involucran al registro de partidos políticos nacionales de nueva creación, así como la posibilidad de que éstos adecuen sus estatutos, principalmente, para acatar las recientes reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin incidir en la fase de precampañas, todo lo anterior en el contexto extraordinario de la actual emergencia sanitaria por la que atraviesa el país.

Marco normativo

Competencia del INE en materia de registro de nuevos partidos políticos nacionales.

Los artículos 9; 35, fracción III; y 41, base I, segundo párrafo, todos de la Constitución General, reconocen como derecho exclusivo de los ciudadanos de la República asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. En específico, la porción aludida del artículo 41 señala como vía para tal asociación la conformación de partidos políticos, para cuyo registro la Ley establecerá normas y requisitos aplicables.

De conformidad con los artículos 41, base V, apartado A, párrafo segundo, de la CPEUM, en relación con el 30 de la LGIPE, el INE en el ejercicio de su función tiene como principios rectores los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, y dentro de sus fines se encuentra el de contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

Del artículo 44, párrafo 1, inciso a), gg) y jj) de la LGIPE se advierte que el CGINE aprobará y expedirá los reglamentos, lineamientos y acuerdos **que le permitan hacer efectivas las atribuciones que tiene conferidas por ley.**

Por su parte, los artículos 32, numeral 1, inciso b), fracción I, de la LGIPE, así como 7, numeral 1, inciso a), de la LGPP, confieren al INE la facultad de llevar a cabo el registro de partidos políticos nacionales.



Los artículos 10, numeral 2; 11, 12 y 15, de la LGPP disponen los requisitos que debe acreditar una organización de ciudadanos para ser registrada como partido político y en los diversos 16; 18 y 19 de la misma ley, se estipula cómo debe proceder el INE ante la actuación de las organizaciones que pretendan constituir un nuevo partido político.

Es decir, en atención a lo que señala la CPEUM, la LGPP establece cuáles son las normas y requisitos para la constitución de nuevos partidos políticos, lo que debe ser observado por el INE al momento de verificar el registro de una organización de ciudadanos o agrupación política nacional como partido.

La autonomía de que goza el INE proviene de su naturaleza constitucional, que consiste en ejercer su competencia sin intervención o injerencia de ninguna autoridad, siempre que esta se lleve dentro de los límites que marca la Constitución y la ley; elemento *sine qua non* de la independencia del órgano frente a los poderes públicos primarios.

Derivado de ello, el propio legislador federal, lo habilitó para dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones; facultad con la que se materializa la expresión de la autonomía normativa del INE.

Caso concreto.

En el caso, el CGINE, en atención a la emergencia sanitaria que actualmente vive nuestro país y conforme con las facultades que le confiere la normativa para dar contestación a consultas relacionadas con materias de su competencia, como es el caso de la aprobación de los documentos básicos de los partidos políticos, emitió el acuerdo impugnado del que cabe destacar, para efectos del presente estudio, el punto de acuerdo segundo, que contiene la ampliación del término límite para que las organizaciones que en su caso obtengan registro como Partido Político Nacional, modifiquen sus documentos básicos y emitan los Reglamentos internos y acuerdos de carácter general que requieran, durante septiembre y octubre, como excepción a la regla relativa a que esos actos no puede realizarse una vez iniciado el proceso electoral.

En lo que respecta a esa cuestión, este Tribunal Constitucional debe dilucidar si esa excepción resulta contraria a la regla prevista en el artículo 34, numeral 2, inciso a) de la LGPP.

Al respecto, el precepto legal citado establece:

Artículo 34.

(...)

2. Son asuntos internos de los partidos políticos:

a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;



De lo transcrito se advierte la regla expresa en el sentido de que la elaboración y modificación de los documentos básicos de los partidos políticos no puede realizarse una vez iniciado el proceso electoral.

En el caso del próximo proceso electoral federal 2020-2021, su inicio es la primera semana de septiembre.

En ese sentido, en principio, podría concluirse que el acuerdo impugnado contraviene esa regla, por cuanto establece la posibilidad para que las organizaciones que en su caso obtengan registro como Partido Político Nacional, modifiquen sus documentos básicos y emitan los Reglamentos internos y acuerdos de carácter general que requieran, durante septiembre y octubre.

Sin embargo, esta Sala Superior ha sustentado que cuando se presentan circunstancias extraordinarias, explicablemente no previstas en la legislación electoral, la autoridad debe buscar una solución con base en el conjunto de principios rectores, para encontrar la armonización de los fines y valores tutelados.

Esto es, las leyes contienen hipótesis que cobran aplicación ante situaciones comunes y previsibles, no así para afrontar circunstancias de carácter extraordinario, puesto que el trabajo legislativo, por más exhaustivo y profesional que sea, no necesariamente puede contemplar todas las particularidades

ni alcanza a prever todas las modalidades que pueden asumir las situaciones reguladas por los ordenamientos, mediante disposiciones más o menos específicas o identificables y localizables.

Ello es reconocido por principios generales que se reflejan en el aforismo jurídico: *los legisladores no consideran lo que rara vez acontece (Quod raro fit, non observant); sobre lo que por casualidad puede acontecer en algún que otro caso no se establecen leyes (Ex his, quae forte uno aliquo casu accidere possunt, iura non constituuntur).*

Por lo que no es razonable que, ante situaciones extraordinarias, el caso concreto se regule a detalle, pero tampoco que se quede sin resolver.

En consecuencia, ante el surgimiento de situaciones extraordinarias no previstas en la ley, es necesario completar la normatividad en lo que se requiera, atendiendo siempre a las cuestiones fundamentales que se contienen en el sistema jurídico además de mantener siempre el respeto a los principios rectores de la materia⁵.

En ese sentido, cabe enfatizar que, en condiciones ordinarias, el procedimiento para el registro de nuevos partidos políticos nacionales surte efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio del año previo al de la elección⁶.

⁵ Tesis CXX/2001, "LEYES, CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 94 y 95.

⁶ Artículo 19, numeral 2, de la LGPP.



Sin embargo, existe una situación extraordinaria derivada de la emergencia necesaria provocada por el virus COVID-19, motivo por el cual se justifica adecuar los plazos previstos en la ley, para resolver sobre la constitución de partidos políticos nacionales.

Lo anterior, porque constituye un hecho notorio⁷ que a través del acuerdo INE/CG82/2020 (el cual es una determinación firme) el INE suspendió sus actividades, circunstancia que esta Sala Superior en el juicio ciudadano SUP-JDC-742/2020 y acumulados, determinó constituía imposibilidad de resolver sobre el registro de nuevos partidos políticos nacionales antes del primero de julio.

Ello, porque si bien es cierto el procedimiento de constitución de partidos políticos se reanudó, fue en el contexto de la situación extraordinaria impuesta por la pandemia, lo cual implica conservar todas las medidas necesarias para evitar un contagio entre el personal, en armonía con la labor exhaustiva encomendada al INE de revisar los requisitos para las organizaciones que aspiren ser registradas como partidos políticos nacionales.

Por consiguiente, esta Sala Superior determinó en el referido juicio ciudadano que era justificado que el INE en el acuerdo INE/CG97/2020 hubiera fijado como nueva fecha límite para

⁷ En términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley de Medios.

emitir la resolución de procedencia del registro de los nuevos partidos políticos nacionales el treinta y uno de agosto.

En ese sentido, si esta Sala Superior declaró la validez del acuerdo por el que el CGINE determinó una fecha límite para emitir la resolución de procedencia precisada en el párrafo que precede, la cual es distinta a la expresamente establecida en el artículo 19 de la LGPP, en el caso, el uno de julio, derivado de las circunstancias extraordinarias que atraviesa el país a raíz de la citada emergencia sanitaria, esos mismos razonamientos resultan plenamente aplicables, por analogía, a efecto de establecer la validez del acuerdo impugnado a través del presente recurso de apelación.

Lo anterior, ya que si bien el artículo 34, numeral 2, inciso a) de la LGPP establece claramente que la elaboración y modificación de los documentos básicos de los partidos políticos no puede realizarse una vez iniciado el proceso electoral, lo cual se actualiza en lo que respecta al proceso electoral federal 2020-2021 en la primera semana de septiembre.

También lo es que esa regla es de inexcusable acatamiento en términos ordinarios no así cuando se actualizan circunstancias extraordinarias derivadas de una emergencia sanitaria que propició que el INE suspendiera sus actividades y, por tanto, que existiera un desfase en los tiempos establecidos por ley, para el cumplimiento de todas las etapas



que conforman el registro de los nuevos partidos políticos nacionales.

En ese sentido, resulta conforme a derecho que el INE hiciera uso de las facultades que le confiere la normativa electoral y que lo habilitan para dar cumplimiento a las obligaciones que constitucional y legalmente le han sido conferidas en lo que respecta a la protección del derecho de asociación en materia política, a través del registro de nuevos partidos políticos nacionales y las consecuencias de su legal constitución como la adecuación de sus documentos básicos.

Lo anterior, ya que como bien lo precisa el CGINE en el acuerdo impugnado, si en términos ordinarios los efectos constitutivos de los partidos políticos de nueva creación se actualizan a partir del uno de julio y la modificación de sus documentos básicos tiene como fecha límite el inicio del proceso electoral, lo cual tendrá lugar en la primera semana de septiembre.

En consecuencia, en términos ordinarios, lo anterior les otorgaba a esos entes de interés público un plazo de aproximadamente dos meses para realizar las mencionadas adecuaciones.

En esa tesitura, si esta Sala Superior ya validó que los efectos constitutivos de los partidos políticos de nueva creación pueda efectuarse como fecha límite el treinta y uno de agosto, el

cumplimiento irrestricto a la regla prevista en el artículo 34, numeral 2, inciso a), de la LGPP, les vedaría materialmente la oportunidad de adecuar sus documentos básicos a las exigencias normativas previstas por el propio legislador federal y que no eran previsibles o atendibles durante el proceso de registro en cuestión.

En ese sentido, a efecto de cumplir en sus términos con las finalidades de las etapas de registro de los partidos políticos de nueva creación, así como los actos que deben realizar a partir de su legal constitución como tales, es razonable que el INE les otorgara un plazo de dos meses, equivalentes a septiembre y octubre, a efecto de que realicen las modificaciones que estimen pertinentes a sus documentos básicos.

De lo contrario, se haría nugatoria la posibilidad que tendrían para ello.

Sobre todo, si se toma en consideración que a partir del catorce de abril los partidos, como entes de interés público, están obligados a realizar la adecuación de sus documentos básicos a raíz de las recientes reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, temática que esta Sala Superior ha establecido de vital trascendencia en el contexto del próximo proceso electoral federal.



En efecto, la normativa convencional, específicamente, la Convención de Belén Do Pará, refiere que la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, por lo que su eliminación es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida, por lo que, en ese sentido, hace un reconocimiento al derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Este mandato convencional, en México, obliga a todas las autoridades, órganos autónomos e incluso, los particulares, a promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia, lo cual comprende sin lugar a dudas, su derecho a participar en las elecciones democráticas, acceder al ejercicio del poder público y a desempeñar cualquier cargo de elección popular, en un entorno libre de violencia política de género.

Por tal razón, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede dejar de lado que, dentro de los actos relacionados la organización, el desarrollo y la realización de elecciones para la renovación de los cargos de elección popular -y que son los mayormente caracterizan a una democracia-, la atención de la protección general de las mujeres forma parte de su misión tendente al fortalecimiento del ejercicio pleno de los derechos político-electorales, como

respuesta a las exigencias de una sociedad democrática cambiante.

La democracia (como régimen que permite la participación ciudadana mediante el ejercicio de derechos político-electorales), y la justicia electoral (como actividad que juzga sobre la vulneración de derechos y provee lo necesario para su reparación, así como para garantizar su ejercicio y respeto) son conceptos que no podrían cubrir sus objetivos, si su materialización se pretendiera realizar al margen o de manera paralela a la comisión de actos de violencia política contra las mujeres.

Por ello es de vital trascendencia en el contexto del próximo proceso electoral federal que los partidos políticos adecuen sus documentos básicos a las recientes reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género⁸.

Además, esa ampliación del plazo de adecuación de la normativa estatutaria de los partidos políticos nacionales de nueva creación es acorde con la diversa regla relativa a que al menos treinta días previos al inicio formal de los procesos internos para la selección de candidatos de los partidos políticos, éstos deben determinar el proceso aplicable para la selección de sus candidatos conforme con sus estatutos⁹.

Lo anterior, tomando en consideración que el treinta y uno de octubre será el último día que tendrán los partidos políticos de

⁸ Criterio sustentado en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-14/2020.

⁹ Artículo 226, numeral 2 de la LGIPE.



nueva creación para la modificación de sus estatutos y es hasta la primera semana de enero de dos mil veintiuno que darán inicio las precampañas¹⁰.

Por las razones expuestas, esta Sala Superior considera que el punto de acuerdo segundo del acto impugnado no resulta contrario al principio de reserva de ley al constituir una excepción a la regla prevista en el artículo 34, numeral 2, inciso a) de la LGPP, puesto que la misma se encuentra justificada en las facultades con las que cuenta el CGINE para hacer cumplir todas las fases que involucran tanto al registro de partidos políticos nacionales de nueva creación, como las que deben regirlos con posterioridad a su constitución, dentro de las cuales se encuentra la adecuación de sus estatutos, principalmente, a las recientes reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin incidir en la fase de precampañas; lo anterior, en el contexto extraordinario de la actual emergencia sanitaria por la que atraviesa el país.

5.3. Agravios relacionados con la violación al principio de igualdad.

Argumenta el recurrente que el acuerdo impugnado refleja inequidad de trato entre los partidos políticos ya constituidos y los de nueva creación, derivado de que sólo en relación con estos últimos se aplicó expresamente una excepción a la regla

¹⁰ Artículo 226, numeral 2, inciso b), de la LGIPE.

prevista en el referido artículo 34, numeral 2, inciso a), de la LGPP, en el caso, la ampliación del plazo por dos meses una vez iniciado el próximo proceso electoral federal, para la modificación de sus documentos básicos, excluyendo a los partidos políticos ya constituidos.

Tesis de la decisión.

Son **infundados** los agravios, ya que si bien los mismos se refieren a la violación al principio de equidad, lo cierto es que deben analizarse desde el tamiz de igualdad ya que se parte de un supuesto trato diferenciado injustificado, al no establecerse de manera expresa la misma excepción para el caso de los partidos políticos nacionales ya constituidos.

Conforme con el análisis de igualdad, se concluye que la materia de la impugnación no contraviene dicho principio, toda vez que estos últimos y los de nueva creación no se encuentran dentro de los mismos supuestos.

Marco normativo.

La igualdad es uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, por lo que es criterio básico tanto de la producción normativa, como de su interpretación y aplicación posteriores.

Implica que los poderes públicos tengan en cuenta que las personas que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio, esto es, que ante una



misma situación de hecho debe existir la misma consecuencia de derecho, evitando dar trato discriminatorio entre situaciones análogas, o efectos semejantes sobre personas en situaciones dispares¹¹.

Entendiendo a las personas en un sentido amplio, tanto físicas como jurídicas como es el caso de los partidos políticos, los cuales deben gozar de un trato frente a la ley en condiciones de igualdad¹².

La igualdad se configura en la CPEUM como uno de los principios estructurales del orden jurídico, lo cual implica que ha de servir como criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación.

En consonancia con esta condición, la CPEUM plasma diferentes facetas de la igualdad, y se refiere a ella a veces en un plano general y a veces en el contexto de un ámbito material específico.

En nuestro ordenamiento jurídico la igualdad es un principio complejo que otorga a las personas no solamente la garantía

¹¹ Es aplicable *mutatis mutandi*, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 42/97: *EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES*. Novena Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo V, junio de 1997; Pág. 36.

¹² Es aplicable la Jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 1/2015: *PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES*, Décima Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 16, Tomo I, marzo de 2015; Pág. 117.

de que serán iguales ante la ley, esto es, en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia; sino también en la ley, es decir, en relación con el contenido de la ley, la cual tendrá que ajustarse a las disposiciones constitucionales sobre igualdad para ser constitucional.

El principio de igualdad debe entenderse como un principio que exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. Para ajustarse a ello, en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, pero en otras estará permitido, o incluso constitucionalmente exigido.

A los efectos de realizar el control de constitucionalidad de las leyes en casos en los que se planteen cuestiones de igualdad, por lo tanto, lo esencial es explicitar sobre la base de qué criterios y con qué fines deben considerarse iguales o desiguales dos o más situaciones.

Es de la mayor importancia determinar respecto de qué se está predicando la igualdad o la desigualdad en el caso concreto. La igualdad es siempre un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo. La igualdad o la desigualdad, en otras palabras, se predica siempre de algo y este referente es relevante a la hora de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la CPEUM mandata que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros ésta se



contraste más estrechamente con las condiciones y parámetros constitucionalmente establecidos¹³.

En ese sentido, lo pretendido no es generar una igualdad matemática y ciega ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley.

La igualdad designa un concepto relacional y no una cualidad intrínseca, ya que es una relación que se da al menos entre dos personas, objetos o situaciones y siempre es resultado de un juicio que recae sobre una pluralidad de términos de comparación, los cuales, así como las características que los distinguen, dependen de la determinación por el sujeto que efectúa dicha comparación, según el punto de vista del escrutinio de igualdad.

Así, la determinación del punto desde el cual se establece cuándo una diferencia es relevante será libre mas no arbitraria, y sólo a partir de ella tendrá sentido cualquier juicio de igualdad¹⁴.

En ese sentido, uno de los pasos previos y necesarios para determinar el alcance del escrutinio por parte de los órganos

¹³ Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 55/2006: *IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL*. Novena Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, septiembre de 2006; Pág. 75.

¹⁴ Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 46/2016: *IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO*. Décima Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016; Pág. 357.

jurisdiccionales tratándose del principio de igualdad, es determinar de manera preliminar que los individuos o grupos involucrados se encuentren en una situación comparable y sólo de ser así se puede continuar con el análisis de la razonabilidad de la distinción¹⁵.

Caso concreto

En el caso del procedimiento de constitución de partidos políticos, en términos del instructivo, en su numeral 113, las organizaciones al solicitar su registro, debían acompañar a ésta, entre otra documentación la declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos aprobados por sus miembros en la asamblea nacional constitutiva, en medio impreso y en medio magnético (en archivo de Word).

Entre el veintiuno y el veintiocho de febrero, siete organizaciones presentaron su solicitud de registro para constituirse como partidos políticos, por lo que tales documentos básicos fueron presentados con anterioridad a la reforma en materia de violencia política en razón de género, publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de abril.

Como ya se precisó, el CGINE, en atención a la emergencia sanitaria que actualmente vive nuestro país, emitió el acuerdo impugnado del que cabe destacar, para efectos del presente

¹⁵ Resulta aplicable, por analogía la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 31/2007: *EQUIDAD TRIBUTARIA. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA DICHO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL*. Novena Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, marzo de 2007; Pág. 334.



apartado, los puntos de acuerdo segundo y quinto (este último únicamente como marco referencial) que contienen:

1. La ampliación del término límite para que las organizaciones que en su caso obtengan registro como Partido Político Nacional, modifiquen sus documentos básicos y emitan los Reglamentos internos y acuerdos de carácter general que requieran, durante septiembre y octubre, como excepción a la regla relativa a que esos actos no puede realizarse una vez iniciado el proceso electoral.
2. El requerimiento a los partidos políticos nacionales que realizaran a la brevedad las modificaciones a sus documentos básicos para dar cumplimiento a las reformas de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la LGIPE, la LGSMIME, la LGPP, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informen de ello al INE dentro del plazo contenido en el artículo 25, numeral 1, inciso I), de la LGPP, esto es, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido.

En lo que respecta a esas determinaciones, este Tribunal Constitucional debe dilucidar si la excepción realizada para el

caso de los partidos políticos de nueva creación infringe el principio de igualdad ante la ley, al no existir mención de su aplicación para los partidos políticos ya constituidos como es el caso del apelante.

Para ello, es necesario establecer si dichos institutos políticos se encuentran en una situación comparable o no, como paso previo a realizar el estudio de la existencia o no de un trato discriminatorio.

En el caso, como ha quedado precisado en la presente resolución, en términos ordinarios, el registro de los partidos políticos de nueva creación debía surtir efectos constitutivos a partir del uno de julio.

Sin embargo, en virtud de la emergencia sanitaria por la que actualmente atraviesa el país el CGINE tuvo que suspender sus actividades a través del acuerdo INE/CG82/2020.

Con posterioridad, el CGINE reanudó sus funciones y como consecuencia del período en el que no tuvo actividades, además de las limitaciones operativas a través del acuerdo INE/CG97/2020 fijó como nueva fecha límite para emitir la resolución de procedencia del registro de los nuevos partidos políticos nacionales el treinta y uno de agosto, determinación cuya legalidad fue convalidada por esta Sala Superior.

En ese sentido, de acatarse de manera irrestricta la regla prevista en el artículo 34, numeral 2, inciso a), de la LGPP, en



el sentido de prohibir la modificación de los documentos básicos de los partidos una vez iniciado el proceso electoral federal, lo cual tendría lugar el uno de septiembre, los partidos políticos de nueva creación no tendrían la posibilidad de adecuar su normativa interna para atender, entre otras cuestiones, las reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Lo anterior, a diferencia de los partidos políticos ya constituidos como el apelante, quienes estuvieron en la posibilidad de realizar los actos que conforme con su normativa interna posibilitaran adecuar sus documentos básicos desde el catorce de abril, fecha en que entró en vigor la reforma de referencia.

En ese sentido, si bien en principio los partidos políticos de nueva creación y los ya constituidos, son reconocidos como entes de interés público, la diferencia referida es sustancial y evidencia que no existe similitud o identidad en los supuestos que aplican a los partidos políticos nacionales ya constituidos y los de nueva creación, en lo que respecta a la adecuación de sus documentos básicos previo a un proceso electoral federal.

De ahí que no se pueda afirmar la existencia de violación al principio de igualdad ante la diferencia de trato entre institutos en lo que respecta al caso específico de modificación de sus documentos básicos.

Más aún, si se toma en consideración, a guisa de ejemplo, que los partidos políticos ya constituidos contaron aproximadamente con cuatro meses y medio para realizar las adecuaciones a su normativa interna a efecto de acatar las reformas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género (las cuales entraron en vigor el catorce de abril), mientras que, de manera ordinaria, los partidos políticos de nueva creación tan sólo cuentan con dos meses; sin embargo, esa distinción encuentra justificación precisamente en los tiempos y particularidades específicas del proceso de registro establecido en la normativa electoral.

Incluso es hecho notorio que en el caso de PMC, en el acuerdo INE/CG155/2020 RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL SOBRE LA PROCEDENCIA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LAS MODIFICACIONES A LOS DOCUMENTOS BÁSICOS DEL PARTIDO POLÍTICO NACIONAL DENOMINADO MOVIMIENTO CIUDADANO, de diecinueve de junio, se le requirió que realizara a la brevedad las modificaciones a sus documentos básicos y, con ello, diera cumplimiento a las reformas aprobadas mediante el decreto publicado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación de trece de abril.

De ahí que no se actualice el supuesto beneficio en detrimento del principio de igualdad que acusa el partido recurrente.



En consecuencia, no se puede actualizar el supuesto de violación al principio de igualdad a que hace alusión el recurrente si los partidos políticos de nueva creación y los ya constituidos, se encuentran en supuestos diferentes, de ahí que los agravios objeto de estudio en este apartado deban desestimarse por infundados.

VI. Conclusión

- El CGINE está habilitado para ampliar los plazos del procedimiento de registro de nuevos partidos políticos nacionales, inclusive ya iniciado un proceso electoral federal, en los casos en que existan circunstancias extraordinarias que provocaran el desfase temporal de las etapas de dicho procedimiento; lo anterior, a efecto de salvaguardar la adecuación de su normativa interna, principalmente cuando existan reformas legales que demanden su necesaria adecuación, procurando que ello no interfiera con la etapa de precampaña.
- No existe violación al principio de igualdad entre partidos políticos de nueva creación y partidos ya constituidos en lo que respecta a la modificación de sus estatutos cuando esté próximo un proceso electoral federal, ya que ambos grupos de instituciones de interés público se encuentran en situaciones disímiles.

Por lo antes expuesto, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y devuélvase los documentos que correspondan.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.