



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-106/2020

RECURRENTES: REDES SOCIALES
PROGRESISTAS

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: JOSÉ MANUEL RUIZ
RAMÍREZ

Ciudad de México, a dos de diciembre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso de apelación citado al rubro en el sentido de **confirmar** la resolución INE/CG509/2020 y el acuerdo INE/CG511/2020, respectivamente, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, mediante los cuales se otorgó el registro como partido político nacional² a la organización denominada "Redes Sociales Progresistas"³ y se redistribuyó el financiamiento público, así como las prerrogativas postal y telegráfica para los partidos políticos nacionales a partir del mes de octubre de dos mil veinte.

ANTECEDENTES

1. Aprobación de instructivo y los requisitos para la solicitud de registro como partido político. El diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, el Consejo General aprobó el acuerdo identificado como INE/CG1478/2018 por el que se expidió el Instructivo y las disposiciones sobre la revisión de los requisitos que deberán seguir las organizaciones civiles que aspiran a constituirse como partido político nacional⁴.

¹ En adelante Consejo General.

² En adelante PPN.

³ En adelante RSP.

⁴ Dicho instructivo fue modificado mediante los acuerdos INE/CG302/2019 e INE/CG136/2020.

SUP-RAP-106/2020

2. Notificación de intención de registro. El dieciséis de enero de dos mil diecinueve, RSP le notificó al Consejo General la intención de constituirse como partido político nacional.

3. Solicitud formal de registro. El veinticuatro de febrero de dos mil veinte⁵, la asociación civil presentó la solicitud formal de registro para constituirse como partido político nacional ante la DEPPP.

4. Modificación a los plazos dictados. El veintiséis de agosto, el Consejo General, mediante el acuerdo con clave INE/CG237/2020, aprobó la modificación de la fecha para pronunciarse sobre el otorgamiento o negativa de los registros de los nuevos partidos políticos.

5. Negativa de registro. En sesión extraordinaria del cuatro de septiembre, el Consejo General emitió la resolución identificada con la clave INE/CG273/2020, en la cual decidió no otorgar el registro como partido político nacional a la parte recurrente.

6. Juicio en contra de la negativa de registro. El trece de septiembre, RSP promovió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado en el expediente SUP-JDC-2507/2020, a fin de inconformarse con el acuerdo INE/CG273/2020.

En sesión del catorce de octubre, la Sala Superior resolvió dicho medio de impugnación para el efecto de revocar la resolución impugnada y ordenar al Consejo General emitiera una nueva determinación respecto del registro como partido político nacional a RSP.

7. Registro como partido político. El diecinueve de octubre, en cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior, el Consejo General emitió la resolución INE/CG509/2020, mediante la cual otorgó el registro como partido político nacional a la organización denominada “Redes Sociales Progresistas A.C.”, bajo la denominación “Redes Sociales Progresistas”.

⁵ Salvo mención en contrario todas las fechas corresponden al dos mil veinte.



Asimismo, la autoridad electoral instruyó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE⁶ para que, a partir del veinte de octubre, RSP, gozara de las prerrogativas señaladas en el artículo 26 de la Ley General de Partidos Políticos.⁷

8. Redistribución de las prerrogativas. En la misma fecha, el Consejo General emitió el acuerdo INE/CG511/2020, a través del cual redistribuyó el financiamiento público, así como las prerrogativas postal y telegráfica que gozarán los partidos políticos nacionales a partir del mes de octubre de 2020.

9. Recurso de apelación. El veinticuatro de octubre RSP presentó ante el INE recurso de apelación en contra de las dos determinaciones del Consejo General precisadas en los incisos anteriores, el cual fue remitido a esta Sala Superior el día veintinueve siguiente, con posterioridad a haberse realizado el trámite correspondiente conforme a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸.

10. Turno y radicación. En su oportunidad, mediante el acuerdo de veintinueve de octubre, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-RAP-106/2020, y lo turnó a la magistrada Janine M. Otálora Malassis, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

11. Admisión y cierre de instrucción. La magistrada instructora admitió a trámite el juicio, cerró la instrucción del procedimiento y quedó en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

⁶ En adelante DEPPP.

⁷ En adelante LGPP o Ley de Partidos.

⁸ En adelante Ley de Medios.

SUP-RAP-106/2020

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver de los medios de impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 42, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto a efecto de controvertir las determinaciones del Consejo General del INE relacionadas con el otorgamiento de las prerrogativas que establece la Ley de partidos a favor de RSP.

SEGUNDA. Justificación para resolver a través de videoconferencia. Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de recurso de apelación de manera no presencial.

TERCERA. Procedencia. El medio de impugnación interpuesto cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9.1, de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable. En ella se hace constar el nombre del recurrente, la firma autógrafa de su representante y el domicilio para recibir notificaciones. Asimismo, se identifican los actos impugnados, la autoridad responsable, los hechos y agravios que el apelante aduce le causa la resolución y el acuerdo impugnados.

2. Oportunidad. El escrito del presente recurso fue presentado dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8.1 de la Ley de Medios. De acuerdo con lo manifestado en el recurso de apelación, las resoluciones



impugnadas fueron notificadas el veinte de octubre⁹; por lo tanto, el plazo corrió del veintiuno al veinticuatro de octubre siguientes, ya que todos los días son hábiles al haber iniciado el proceso electoral federal 2020-2021.

Dado que la demanda se presentó el veinticuatro de octubre, se concluye que es oportuna.

3. Legitimación y personería. RSP se encuentra legitimado para promover el presente recurso¹⁰, porque pretende que esta autoridad revise si las determinaciones aprobadas por el Consejo General del INE son conforme a derecho¹¹.

Asimismo, se reconoce la personería de José Fernando González Sánchez, representante legal y presidente del Comité Nacional Operativo de RSP, pues del informe circunstanciado se desprende que la autoridad responsable le ha reconocido el carácter con el que se ostenta en el presente asunto.

4. Interés jurídico. Se satisface este requisito, pues el partido político alega que no se le asignaron las prerrogativas de ley de manera retroactiva, por lo que, señala, se encuentra en desventaja frente a los otros partidos.

5. Definitividad. Las determinaciones impugnadas son definitivas y firmes, pues no existe en la Ley de Medios un juicio o recurso que deba agotarse antes de acudir al recurso de apelación ante esta Sala Superior.

CUARTA. Agravio. El partido recurrente cuestiona las determinaciones del Consejo General, pues considera que estas contravienen el principio de equidad en materia electoral respecto del derecho de los partidos políticos de recibir financiamiento público para llevar a cabo sus

⁹ La responsable no remitió constancias de notificación y no refuta la oportunidad en el informe circunstanciado.

¹⁰ De conformidad con lo previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios.

¹¹ De conformidad con el artículo 40, inciso b), de la Ley de Medios.

SUP-RAP-106/2020

actividades. Asimismo, considera que dichas determinaciones son contrarias al derecho de acceso a la justicia plena.

Lo anterior debido a que el registro concedido a RSP surtió sus efectos a partir del veinte de octubre, siendo que el acceso al financiamiento público para la organización que alcanzó su registro como partido político nacional en condiciones ordinarias inició el cuatro de septiembre.

En ese sentido, el partido recurrente argumenta que la autoridad debió haber interpretado el marco normativo de conformidad con el principio de equidad en el financiamiento público para garantizar el trato igualitario en las prerrogativas de los nuevos partidos, por lo que debió haber otorgado el registro como partido político nacional a RSP con efectos retroactivos al cinco de septiembre.

Señala el partido recurrente que el principio de equidad está previsto constitucionalmente para la consecución de las actividades ordinarias de los partidos políticos, pues ello es la única forma de asegurar que se encuentren en condiciones de participar en una contienda electoral.

Como consecuencia de ello, RSP argumenta que los partidos que obtuvieron su registro en el proceso de constitución 2019-2020 se encuentran en idénticas circunstancias y, por tanto, deben recibir la misma cantidad de financiamiento público para actividades ordinarias, sin que sea válido sostener que ello no es factible debido a que el partido recurrente obtuvo su registro con posterioridad.

Esto último al considerar que la razón por la que obtuvo su registro como partido político nacional hasta el diecinueve de octubre fue debido a la decisión del Consejo General de negarles dicho registro, la cual fue revertida mediante sentencia de la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-2507/2020.

A juicio del partido recurrente, la consecuencia de la sentencia de la Sala Superior debe ser que, implícitamente, la resolución por la que les fue



negado el registro originalmente no pueda surtir efecto alguno, lo que implica que no deba trasladarse a una fecha posterior el acceso a las prerrogativas que la ley confiere a los partidos políticos.

Con la intención de demostrar su argumento, RSP señala que la Ley de Partidos establece una fecha única¹² para que surta efectos constitutivos el registro a los nuevos partidos políticos, así como define un monto de financiamiento público determinado. Esto obedece, según argumenta, a que el modelo parte de la consideración de que los nuevos partidos cuenten con un tiempo razonable para realizar las actividades necesarias para la consolidación de la organización para su participación en las elecciones.

Atento a ello, es que RSP señala que debió haber recibido el financiamiento público con efectos retroactivos al cinco de septiembre que fue la fecha en la que el INE originalmente determinó resolver acerca del registro de los nuevos partidos políticos.

QUINTA. Estudio de fondo. La pretensión del partido apelante consiste en que se le den efectos retroactivos al registro como partido político nacional que le fue otorgado el diecinueve de octubre. Ello para que la entrega de prerrogativas que le corresponden como instituto político se haga en función de la fecha en la que el INE se pronunció respecto del registro de los nuevos partidos políticos, es decir, desde el cuatro de septiembre.

Al respecto, se considera **infundado** el motivo de agravio expresado por RSP debido a que no se contraviene el principio de equidad, pues fue hasta el otorgamiento del registro como partido político nacional que se colocó en la hipótesis establecida en la ley para recibir las prerrogativas que le corresponden como instituto electoral de nueva creación.

1 Régimen de financiamiento público y prerrogativa postal y telegráfica

¹² Artículo 19, párrafo 2 de la Ley de Partidos.

SUP-RAP-106/2020

En la Ley de Partidos se contempla un régimen conforme al cual los partidos de nueva creación pueden participar del financiamiento público. Primero, en el artículo 51, párrafo 2, del ordenamiento señalado se establecen las bases para el cálculo de los montos por tipo de financiamiento, en los términos siguientes: i) se otorgará a cada partido político el dos por ciento (2 %) del monto que por financiamiento total corresponda a los partidos políticos, tanto para el sostenimiento de actividades ordinarias permanente como para gastos de campaña en años electorales (inciso a), y ii) participarán del financiamiento público para actividades específicas solo en la parte que se distribuya en forma igualitaria (inciso b).

Al respecto, la Sala Superior ha definido que ese régimen es acorde al mandato constitucional de equidad, pues brinda elementos mínimos para el desarrollo de las actividades de los partidos políticos de nueva creación y se ajusta a factores como la antigüedad y la presencia en el electorado o representatividad¹³.

Acerca de la definición del monto de financiamiento público al que tienen derecho los partidos de nueva creación en cada ejercicio fiscal el párrafo 3 del artículo 51 de la Ley de Partidos establece que las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo 2 –es decir, las correspondientes al financiamiento por actividades ordinarias permanentes y para gastos de campaña– serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

De lo anterior se infiere que: i) el registro tiene efectos constitutivos en cuanto a la existencia formal del partido político y, por ende, a los derechos y obligaciones respectivos, lo cual comprende el acceso a las prerrogativas, como lo es el financiamiento público, y ii) que los montos de

¹³ Véase la tesis LXXV/2016, de rubro FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL DOS POR CIENTO OTORGADO A PARTIDOS POLÍTICOS DE NUEVA CREACIÓN O QUE CONTIENDAN POR PRIMERA VEZ EN UNA ELECCIÓN ES ACORDE AL PRINCIPIO DE EQUIDAD. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 56 y 57.



financiamiento contemplados en el párrafo 2 obedecen a una lógica anual, por lo que el año en que se materializa el registro únicamente debe otorgarse el monto que corresponda en forma proporcional a los meses del año en que el partido político efectivamente realizará sus actividades.

No obstante lo expuesto, también debe tomarse en cuenta que en el artículo 19, párrafo 2, de la Ley de Partidos se establece que “[e]l registro de los partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio del año previo al de la elección”. Sin embargo, por causa de la emergencia sanitaria que enfrenta el país debido a la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2, el proceso ordinario para la constitución de nuevos partidos políticos nacionales no pudo desarrollarse conforme a los plazos establecidos en la ley.

Al respecto, en la resolución del juicio ciudadano SUP-JDC-742/2020, esta Sala Superior determinó que el aplazamiento en la determinación acerca del otorgamiento del registro a nuevos partidos políticos atendió a la situación extraordinaria que derivó en la suspensión de actividades por parte del INE.

En ese sentido, la revisión exhaustiva de los requisitos que exige la ley para otorgar el registro como partido político nacional a una organización constituida con esos fines no podía realizarse debido al contexto de la emergencia sanitaria, por lo que fue necesario que se aplazara la fecha para que el INE emitiera las determinaciones correspondientes.

Conforme a lo expuesto, queda en evidencia que en la legislación estableció un régimen de financiamiento público para los partidos políticos de nuevo registro, el cual comprende recursos para las actividades ordinarias relativas a la anualidad en que se materializa la constitución, con lo cual se pretendió garantizar las condiciones mínimas de igualdad de oportunidades de frente a los demás partidos políticos, considerando la necesidades derivadas de su creación, como la implementación de su organización interna; la tramitación de su acreditación en las entidades federativas; el nombramiento de sus representantes ante las autoridades

SUP-RAP-106/2020

electorales, y otros aspectos operativos, como la adquisición o renta de inmuebles, la contratación de servicios y de personal, etcétera.

Ahora bien, el acceso a dichas prerrogativas se encuentra sujeto, como se mencionó anteriormente, al otorgamiento del registro correspondiente. Lo anterior debido a que ha sido criterio de este Tribunal Electoral y consta en la Ley de Partidos que el efecto del registro como partido político nacional tiene efectos constitutivos y no simplemente declarativos.

Esta situación corresponde con el carácter de los partidos políticos como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y a la formación del poder público. En ese sentido, la naturaleza de interés público que reviste a los partidos políticos los distingue de otras organizaciones ciudadanas, pues de dicha naturaleza surge la obligación a cargo del Estado para asegurar condiciones que permitan su desarrollo, así como otorgarles los recursos correspondientes para el desarrollo de sus actividades, conforme al sistema de financiamiento público antes descrito.

Por estas razones es que la ley establece un proceso específico para que las organizaciones con el interés de constituirse como partidos políticos puedan aspirar a obtener dicho registro. Siendo que no será hasta que se hayan satisfecho todos los requisitos conforme al marco normativo y al proceso establecido que una organización ciudadana con fines políticos pueda adquirir el carácter de partido político nacional a través del otorgamiento del registro emitido por el INE.

En este orden de ideas, el registro que otorga el Instituto Nacional Electoral tiene efectos constitutivos, lo que significa que los derechos y obligaciones como partido político nacional surgen necesariamente a partir de que este registro es otorgado. Anteriormente a la emisión del registro, la organización ciudadana que haya satisfecho los requisitos correspondientes no puede considerarse como un partido político, pues su



surgimiento como tal a la vida jurídica se encuentra necesariamente condicionado al otorgamiento del registro.¹⁴

2 Caso concreto

Redes Sociales Progresistas obtuvo su registro como partido político nacional como consecuencia de lo resuelto en el expediente SUP-JDC-2507/2020. En dicha determinación, la Sala Superior vinculó al Consejo General del INE para el efecto de se pronunciara acerca de dicho registro conforme a los parámetros establecidos en la determinación¹⁵.

Como consecuencia de lo anterior, el Consejo General emitió la resolución INE/CG509/2020, en la que determinó otorgar el registro como partido político nacional a Redes Sociales Progresistas. De ello, siguió la emisión del acuerdo INE/CG511/2020, a través del cual se redistribuyó el financiamiento público, así como las prerrogativas postal y telegráfica para los partidos políticos nacionales a partir del mes de octubre de dos mil veinte.

Dichas determinaciones del INE son las que el partido actor controvierte a través del presente medio de impugnación, pues considera que son contrarias al principio de equidad debido a que los efectos del registro como partido político se debieron retrotraer al momento en que se emitió la resolución que originalmente les negó dicho registro y que fue revocada

¹⁴ Al respecto resulta aplicable lo resuelto en el expediente SUP-RAP-24/2016, así como la tesis XXXVI/99 cuyo rubro es "**PARTIDOS POLÍTICOS. SU REGISTRO TIENE CARÁCTER CONSTITUTIVO**" y que se encuentra disponible para consulta en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 59 y 60.

¹⁵ De acuerdo con lo razonado anteriormente, lo procedente es revocar la resolución impugnada para el efecto de que la autoridad electoral, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta sentencia, emita una nueva en la que se pronuncie sobre el registro como partido político de la organización "Redes Sociales Progresistas, A. C.", con base en lo resuelto por esta Sala Superior y considerando los siguientes aspectos:

- A. Únicamente considere como inválida la asamblea estatal celebrada en Sonora, puesto que quedó demostrado que durante su celebración se realizó la entrega u ofrecimiento de dádivas como consta en el SUP-RAP-78/2020 y que dicha conducta resultó relevante para afectar su validez.
- B. Califique como válidas las asambleas estatales celebradas en Morelos, Chiapas, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Yucatán; las cuales, fueron invalidadas indebidamente, y
- C. Considere como no acreditada la intervención sindical en el proceso de obtención del registro de la organización RSP como partido político nacional con base en lo resuelto por esta Sala Superior en los expedientes SUP-RAP-54/2020 y SUP-RAP-79/2020.

SUP-RAP-106/2020

por la Sala Superior, pues considera que ello era un efecto implícito de lo resuelto en el expediente SUP-JDC-2507/2020.

No le asiste la razón al partido apelante debido a que, en primer lugar, en la sentencia que revocó la negativa de registro que originalmente determinó el INE respecto de RSP se estableció explícitamente que correspondía a la autoridad electoral pronunciarse acerca del registro como partido político nacional en cuestión. En ese sentido, no pueden argumentarse efectos implícitos de la determinación con base en los cuales se pudiera justificar la retrotracción de los efectos constitutivos del registro como partido político.

Contrario a lo que afirma el partido apelante, la Sala Superior vinculó explícitamente al Consejo General del INE para que emitieran un nuevo acto, consistente en la determinación sobre si cumplieron los requisitos de ley para que RSP obtuviera su registro como partido político nacional. De esta forma, la resolución INE/CG509/2020, en la que se otorgó el carácter como partido político nacional a RSP constituye un acto cuya naturaleza jurídica es la de surtir efectos hacia adelante, sin la posibilidad de que se establecieran consecuencias al pasado.

En segundo lugar, no puede considerarse que exista una afectación al principio de equidad debido a la diferencia en la fecha en que RSP obtuvo su registro como partido político en comparación con el partido político que alcanzó dicho registro el cuatro de septiembre. Como se precisó anteriormente, el registro que otorga el INE tiene efectos constitutivos, es decir, a partir de su emisión es que surgen derechos y obligaciones como partido político nacional. Con anterioridad a su otorgamiento no puede considerarse la existencia de un partido político y, por tanto, tampoco surge el derecho de acceso al financiamiento público y las prerrogativas consecuentes.

Dada esta situación, no puede realizarse una comparación entre la situación de un partido político que obtuvo su registro con anterioridad a otro, debido a que no existen las condiciones para que se pueda realizar



un ejercicio comparativo. Esto es así, pues este tipo de ejercicios requiere que los entes a comparar se ubiquen en la misma situación jurídica, lo que en el caso no acontece, pues –antes de obtener su registro– Redes Sociales Progresistas únicamente ostentaba el carácter de asociación civil.

El que una asociación civil se constituya con la intención de convertirse en partido político y realice los actos que marca el proceso correspondiente para satisfacer los requisitos de ley, no resulta suficiente para que se generen los derechos y obligaciones que corresponden a los partidos políticos. Es necesario la emisión del acto administrativo correspondiente para el otorgamiento del registro porque sólo a través de dicho acto es que se pueden verificar las condiciones y apego a la ley que exige la naturaleza de interés público que caracteriza a los partidos políticos.

En ese sentido, la revisión judicial de la que son susceptibles los actos de la autoridad administrativa electoral forma parte de un proceso integral establecido por la norma constitucional en el que se aseguran los derechos de acceso a la justicia y a un recurso efectivos a favor de la ciudadanía para hacer valer sus derechos.

De esta forma, no puede considerarse que se produzcan distinciones inequitativas debido a la diferencia en las fechas en que fueron otorgados los registros como partidos políticos nacionales, pues ello obedeció a las particularidades de cada organización y a los diferentes pronunciamientos que fueron requeridos para que se tuvieran por verificados los requisitos exigidos tanto por la norma constitucional, como por la ley de la materia.

En tales circunstancias, al ser el registro el elemento necesario para que surjan las obligaciones y derechos correspondientes a los partidos políticos nacionales, resultan incorrectas las afirmaciones hechas valer en el medio de impugnación en que se actúa. Es a partir de que se otorgó el registro como partido político nacional a Redes Sociales Progresistas que surgió su derecho a obtener el financiamiento público y las prerrogativas

SUP-RAP-106/2020

de ley correspondientes, por lo que no puede retrotraerse el efecto de dicho registro a una fecha anterior.

Por lo expuesto y fundado se emite el siguiente:

III. RESOLUTIVO

Único. Se **confirman**, en lo que fue materia de la impugnación, la resolución INE/CG509/2020 y el acuerdo INE/CG511/2020, respectivamente, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitiendo un voto aclaratorio la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien emite un voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de 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.



VOTO ACLARATORIO QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS RESPECTO DEL RECURSO DE APELACIÓN 106 de 2020¹⁶

Introducción y contexto del caso

Este asunto tiene como objeto resolver la controversia planteada por el partido Redes Sociales Progresistas acerca de si es posible dar efectos retroactivos al registro como partido político nacional que le fue otorgado por el Instituto Nacional Electoral¹⁷ el diecinueve de octubre pasado. Lo anterior con la pretensión de que el partido reciba el financiamiento público y las prerrogativas de ley que le hubieran correspondido si hubiese obtenido su registro el cuatro de septiembre, fecha en que el Instituto resolvió originalmente respecto del surgimiento de nuevos partidos.

La diferencia en las fechas en el otorgamiento del registro como partido político nacional obedeció a que, en el caso de Redes Sociales Progresistas, fue necesario que la Sala Superior se pronunciara en el expediente SUP-JDC-2507/2020. En dicho asunto se revocó la resolución que originalmente había negado el registro a dicha organización y, en cumplimiento a la ejecutoria, fue que el Consejo General del INE emitió el acuerdo en el que tuvo por satisfechos los requisitos de ley para otorgarle el registro como partido político nacional a Redes Sociales Progresistas.

¹⁶ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

¹⁷ En adelante INE.

SUP-RAP-106/2020

En el presente asunto, propuse declarar infundado el agravio planteado por el partido apelante debido a que consideré que no se vulnera el principio de equidad en materia electoral al haberse asignado el financiamiento público y las prerrogativas correspondientes a partir del veinte de octubre, fecha en que surtió efectos el registro como partido político nacional. Asimismo, considero que no era posible conceder efectos retroactivos al registro en comento, pues su naturaleza jurídica es la de surtir efectos hacia futuro y no al pasado.

A pesar de mi convicción en el sentido de la propuesta, formulo el presente voto aclaratorio a fin de expresar las razones por las cuales considero que este caso plantea una controversia distinta a la que fue analizada en el SUP-JDC-748/2020 y sus acumulados, en el cual formulé un voto particular conjunto con los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón.

Controversia en el SUP-JDC-748/2020 y sus acumulados

En dicho asunto, resuelto el veinticuatro de junio, diversas organizaciones constituidas con el objetivo de obtener el registro como partido político nacional plantearon que, debido a las dilaciones provocadas por la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV-2 en el proceso de constitución de nuevos partidos, debía darse efectos retroactivos al registro correspondiente y otorgarse el financiamiento público a los nuevos partidos políticos desde el mes de julio, conforme a la fecha establecida en la ley de la materia.

Al respecto, la mayoría de la Sala Superior determinó sobreseer por falta de interés jurídico los medios de impugnación que se promovieron en contra del acuerdo INE/CG98/2020, por el cual el



Consejo General del INE modificó el diverso INE/CG348/2019, precisando que los partidos políticos nacionales con registro vigente seguirían recibiendo su ministración mensual de financiamiento público en los mismos términos y que la distribución no sufriría modificación hasta que se tuviera certeza de las organizaciones que obtendrían su registro como nuevos partidos.

Asimismo, la autoridad electoral declaró que sería inviable dar efectos retroactivos a la constitución de los partidos políticos, pues en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos se prevé que los partidos políticos que obtengan su registro tendrán el derecho a financiamiento público, el cual será entregado a partir de la fecha en que surta efectos.

Razones del voto particular conjunto

En contra del criterio mayoritario, los Magistrados Infante Gonzales, Rodríguez Mondragón y la suscrita formulamos un voto particular conjunto en el que expresamos nuestro disenso debido a que consideramos que las organizaciones promoventes sí tenían interés jurídico para combatir los acuerdos del INE antes referidos.

Aunado a ello, en dicho voto nos pronunciamos en el sentido de que les asistía la razón por cuanto a que la decisión adoptada en el acuerdo impugnado no garantizaba el cumplimiento del modelo de financiamiento público que se estableció legalmente para atender el mandato constitucional de asegurar que los partidos políticos nacionales cuenten –de manera equitativa– con los elementos para la realización de sus actividades.

A pesar de que el aplazamiento en la decisión sobre el registro de los nuevos partidos políticos se justificaba con base en la situación

SUP-RAP-106/2020

extraordinaria derivada de la emergencia sanitaria por la pandemia de la enfermedad COVID-19, aquella no debía traducirse en un mayor perjuicio para las organizaciones solicitantes, en el sentido de que se redujera el monto de financiamiento público al que tendrían derecho en condiciones ordinarias.

En ese sentido, consideramos que la autoridad electoral debió ponderar una interpretación del marco normativo conforme al mandato constitucional de equidad en el financiamiento público, en un contexto en el que se presenta una situación extraordinaria que impide cumplir el plazo legal para resolver sobre la constitución de nuevos partidos políticos. Así, el marco normativo le exigía establecer –como medida para garantizar las prerrogativas de dichos partidos– que el registro tuviera una eficacia retroactiva al primero de julio del año en curso, para efecto de que recibieran el financiamiento público ordinario y las prerrogativas postal y telegráfica correspondientes a los meses de julio y agosto.

Diferencia de la controversia planteada en el caso SUP-RAP-106/2020

A pesar de que en el caso antes referido y en el que formulo el presente voto razonado se planteó la posibilidad de otorgar efectos retroactivos del registro a un nuevo partido político nacional, existen diferencias sustanciales que en este caso impiden que se pueda conceder tal pretensión.

En el asunto SUP-JDC-748/2020, el caso presentaba la posibilidad de analizar de manera integral la decisión del Consejo General del INE en la que se resolvió diferir la fecha de decisión respecto del registro de nuevos partidos políticos nacionales. En ese sentido, el planteamiento que formulamos en el voto particular conjunto atendió



a nuestra perspectiva de cómo debía funcionar el proceso de constitución de nuevos partidos en su conjunto, como consecuencia de las alteraciones ocasionadas por la emergencia sanitaria, esto es, fue necesario recorrer los plazos de verificación por la justificada suspensión de actividades.

Así, los efectos que propusimos en nuestro posicionamiento implicaban que se regulara la situación del registro de los nuevos partidos de forma conjunta, estableciendo efectos generales para todas las organizaciones que cumplieran con los requisitos de ley para la obtención del mencionado registro. Con ello, nuestro pronunciamiento planteó un modelo de restitución igualitario para establecer condiciones equitativas a los nuevos partidos.

Sin embargo, dicha perspectiva no logró el consenso de la mayoría de las y los magistrados de la Sala Superior. Por ello, el proceso de constitución de nuevos partidos quedó regulado en los términos del acuerdo INE/CG98/2020, por el que se modificó la fecha de la decisión sobre el otorgamiento de registros y la imposibilidad de dar efectos retroactivos a los mismos.

En tales circunstancias es que presenté la propuesta en el SUP-RAP-106/2020 en el sentido de declarar infundado el agravio por el cual Redes Sociales Progresistas solicitaba que se le dieran efectos retroactivos al registro como partido político nacional que le fue otorgado. A diferencia del caso en el que emitimos el voto particular conjunto, en este asunto el análisis requerido no implicaba la revisión del proceso de constitución de nuevos partidos en su conjunto, sino exclusivamente en lo concerniente a uno en específico.

SUP-RAP-106/2020

Mientras que en el asunto en el que planteamos la posibilidad de retrotraer los efectos del registro en atención a un desfase general y que implicaba condiciones de equidad para todas las organizaciones que alcanzaran a obtener su registro como partido político; en este asunto el pronunciamiento hubiese beneficiado exclusivamente a Redes Sociales Progresistas y ello habría provocado un esquema de desigualdad mayor. Esto al crearse una situación jurídica específica para el partido en contraposición con el resto de los nuevos partidos políticos.

Asimismo, en dicho pronunciamiento lo que se buscaba establecer era un sistema de reparación integral como consecuencia de las afectaciones generadas por la emergencia sanitaria. En este asunto la diferencia en las fechas del registro no fueron consecuencia de los efectos de una causa extraordinaria, como lo ha sido la situación sanitaria que se está viviendo desde marzo pasado, sino del proceso ordinario de revisión de las decisiones del INE a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral, lo cual no puede concluir en el establecimiento de situaciones extraordinarias que deriven en una vulneración al principio de equidad entre los partidos políticos de nueva creación que obtuvieron su registro a partir del cumplimiento a lo ordenado en los fallos dictados por esta Sala Superior.

Debido a estas distinciones, en el caso concreto es que considero que no se actualiza hipótesis de excepción que justifique otorgar efectos retroactivos al registro como partido político nacional concedido a Redes Sociales Progresistas, con el fin de que obtenga las prerrogativas a la misma fecha que el Partido Encuentro Solidario. Por ello es que considero que no resultaba aplicable el criterio expuesto en el voto particular conjunto que formulamos en el expediente SUP-JDC-748/2020.



Es por estas razones que emito el presente voto aclaratorio.

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.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-106/2020, RELACIONADO CON LA REDISTRIBUCIÓN DE LAS PRERROGATIVAS PARA PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES A PARTIR DEL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE¹⁸

El presente medio de impugnación se promovió en contra de dos acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante, “el Consejo General”) por los cuales se le otorgó el registro a la asociación “Redes Sociales Progresistas” como partido político nacional, se redistribuyó el financiamiento público y las prerrogativas postal y telegráfica de los partidos políticos nacionales a partir del mes de octubre del presente año.

Las razones por las que no comparto la sentencia aprobada por la mayoría obedecen a que ha sido mi posición, desde la resolución del expediente

SUP-RAP-748/2020 y acumulados, que si bien el acto administrativo por el que se otorga el registro a un partido político nacional de nueva creación tiene efectos constitutivos, de ello no puede depender el derecho de acceso a las prerrogativas ante las particularidades de una situación no atribuible a la organización de ciudadanos que participó en el proceso de obtención del registro como partido político nacional.

¹⁸ Colaboraron en la elaboración de este documento: Augusto Arturo Colín Aguado Paulo Abraham Ordaz Quintero, Priscila Cruces Aguilar, Alfonso Dionisio Velázquez Silva y Juan Guillermo Casillas Guevara.



Desde la resolución de dicho precedente, he sostenido que, si bien los derechos de los partidos políticos surgen a partir de su constitución, en ellos se incluyen las prerrogativas que legalmente debieron recibir, de haberse resuelto la procedencia de su registro en condiciones ordinarias, por lo que sí pueden brindarse efectos retroactivos para asegurar su acceso.

Así, en mi posición es relevante que el registro como partido político nacional a “Encuentro Solidario” le fue otorgado el cuatro de septiembre, situación que fue confirmada por esta Sala Superior y, por tanto, se le garantizó el acceso a las prerrogativas respectivas a partir del cinco de septiembre, como consta en los acuerdos impugnados. No obstante, a “Redes Sociales Progresistas”, se le garantizó el acceso a partir del veinte de octubre, pues fue hasta esa fecha que la resolución sobre el otorgamiento de su registro como partido político le brindó efectos con todas las consecuencias jurídicas. De ahí, que advierto que la autoridad responsable le confirió un trato distinto a los partidos políticos nacionales de nueva creación, a pesar de que participaron con las mismas reglas y gozan de los mismos derechos.

I. Contexto del caso

En el presente caso, se controvierten dos acuerdos del Consejo General. De forma destacada, en el acuerdo INE/CG511/2020 por el que se redistribuyeron las prerrogativas de los partidos políticos nacionales, se tomó en cuenta que el mismo día diecinueve de octubre fueron aprobados los registros como partidos políticos nacionales de las organizaciones “Redes Sociales Progresistas y de “Fuerza Social por México” con efectos constitutivos a partir del día siguiente, esto es, el veinte de octubre¹⁹.

¹⁹ La procedencia del registro de “Redes Sociales Progresistas” fue aprobada mediante el acuerdo INE/CG509/2020, también impugnado en el presente recurso de apelación. Se destaca que como punto de resolución PRIMERO se estableció:

“**PRIMERO.** Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a la organización denominada “Redes Sociales Progresistas A.C.”, bajo la denominación “Redes Sociales Progresistas”, en los términos de los considerandos de esta Resolución, toda vez que reúne los requisitos establecidos por la LGIPE y la LGPP. **Dicho registro tendrá efectos constitutivos a partir del día veinte de octubre de dos mil veinte.**” (Énfasis añadido).

SUP-RAP-106/2020

En las consideraciones de la redistribución del financiamiento público federal y de las prerrogativas postal y telegráfica que gozarán los partidos políticos a partir del mes de octubre, se invocó el contexto de la pandemia actual y, de forma relevante, el Consejo General señaló la existencia de una causa justificada para emitir la resolución sobre la procedencia de dichos registros hasta el cuatro de septiembre. Asimismo, esa misma autoridad administrativa manifestó la necesidad de que la redistribución del financiamiento público se realizara a partir de que los registros generaran efectos constitutivos.

Específicamente, se señaló que mediante el diverso INE/CG98/2020 se aprobó que los partidos políticos nacionales continuaran recibiendo las ministraciones mensuales de financiamiento público hasta en tanto se tuviera certeza del registro de nuevos partidos políticos pues:

“[s]i bien en el numeral 2 del artículo 19 de la Ley General de Partidos Políticos se establece que el registro de los Partidos Políticos surtirá efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio del año previo a la elección, por la emergencia sanitaria, este Instituto no estuvo en condiciones de emitir las resoluciones de las solicitudes dentro del plazo legal.

En ese sentido y toda vez que el registro como Partido Político Nacional que se otorga es de carácter constitutivo, es a partir de ese momento que surte efectos jurídicos y es cuando los Partidos Políticos tienen derecho de recibir financiamiento público.

(...)

Por lo que, al no otorgar el registro en el mes de julio como lo prevé la ley electoral en una situación ordinaria, tampoco se actualizaron los derechos y obligaciones que hubiera tenido los nuevos Partidos Políticos Nacionales a partir de dicho mes.”

Así, para la autoridad administrativa el registro como partido político nacional de “Redes Sociales Progresistas” tuvo efectos constitutivos a



partir del veinte de octubre, en consecuencia, estimó que el financiamiento público le debía ser otorgado a partir de dicho día, sin que el derecho pudiera ser retroactivo²⁰.

En ese contexto, el actor en el presente medio de impugnación cuestionó las determinaciones del Consejo General, argumentando que con ellas se **transgredió el principio de equidad en materia electoral** respecto del derecho de los partidos políticos de recibir financiamiento público para llevar a cabo sus actividades.

El actor hizo valer su alegato a partir de que una organización civil diversa alcanzara su registro como partido político el cuatro de septiembre pasado; razón por la cual señaló que a su partido se le debió dar un trato igualitario, pues el principio de equidad también está previsto para el cumplimiento de las actividades ordinarias.

Para el actor no es factible que se sostenga como argumento que el registro se otorgó con posterioridad, pues estima que no le es atribuible que la resolución se efectuara después derivado de una sentencia de esta Sala Superior, específicamente, la sentencia dictada en el juicio SUP-JDC-2507/2020. Por tanto, solicita se ordene el otorgamiento de **financiamiento público al que tendrían derecho en condiciones ordinarias o, al menos, a partir de la fecha que la propia responsable fijó como límite para resolver acerca de las solicitudes de registro, esto es, el cuatro de septiembre como ocurrió con la organización “Encuentro Solidario”.**

II. Razones de la mayoría

Para la mayoría, es **infundado** el concepto de agravio presentado por el actor porque, al otorgarse el acceso a las prerrogativas a partir del veinte de octubre, no se transgredió el principio de equidad, pues fue hasta el

²⁰ La autoridad administrativa sustentó su determinación en la jurisprudencia 21/2016 de rubro **REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ES UN ACTO ADMINISTRATIVO ELECTORAL CONSTITUTIVO DE DERECHOS Y OBLIGACIONES, SIN EFECTOS RETROACTIVOS.**

SUP-RAP-106/2020

diecinueve de octubre que el actor se colocó en la hipótesis establecida en la ley para recibir las prerrogativas que le corresponden como instituto político de nueva creación, con motivo de la resolución por la que se le dio el registro como partido político nacional.

De forma relevante, para la mayoría, el registro que otorga el INE tiene efectos constitutivos, lo que significa que los derechos y obligaciones como partido político nacional surgen necesariamente a partir de que este registro es otorgado²¹.

En ese sentido, la sentencia no desconoce que el cuatro de septiembre de este año, en un primer momento, el Consejo General **negó el registro** como partido político nacional a la organización de ciudadanos identificada como “Redes Sociales Progresistas” y que fue **hasta el diecinueve de octubre siguiente que dicho registro se otorgó como consecuencia de la sentencia emitida por esta Sala Superior el catorce de octubre, en el juicio SUP-JDC-2507/2020.**

En la sentencia dictada en el juicio SUP-JDC-2507/2020 se sostuvo que la negativa del INE no fue ajustada a derecho y, por tanto, debía emitirse una nueva resolución en la que se pronunciara respecto de la procedencia del registro.

En la sentencia se afirma que **no le asiste razón al actor**, pues en la sentencia se estableció explícitamente que le correspondía a la autoridad electoral pronunciarse acerca del registro como partido político nacional en cuestión, sin que se hubieran establecido efectos implícitos de la determinación con base en los cuales se pudiera justificar la retroacción de los efectos constitutivos del registro como partido político.

Así, para la mayoría, la declaratoria de procedencia del registro aprobada en uno de los acuerdos impugnados surte efectos hacia adelante y no hacia el pasado. Asimismo, **no existen distinciones inequitativas** entre los partidos políticos de nueva creación debido a la diferencia en las

²¹ En el proyecto, se considera que resulta aplicable lo resuelto en el expediente SUP-RAP-24/2016, así como la tesis XXXVI/99, cuyo rubro es **PARTIDOS POLÍTICOS. SU REGISTRO TIENE CARÁCTER CONSTITUTIVO**; se encuentra disponible para consulta en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 59 y 60.



fechas en que fueron otorgados los registros como partidos políticos nacionales, pues ello obedeció a las particularidades de cada organización y a los diferentes pronunciamientos que fueron requeridos para que se tuvieran por verificados los requisitos exigidos tanto por la norma constitucional, como por la ley de la materia.

Por tanto, en la sentencia se confirman los acuerdos impugnados, pues era necesaria la emisión del acto administrativo en el que se otorgara el registro.

III. Razones de disenso

En mi consideración, la sentencia aprobada elude las particularidades del contexto en el que se desarrolló el proceso de constitución de nuevos partidos políticos nacionales, además de que pasa por alto la ventaja en el acceso a las prerrogativas para una organización de ciudadanos a la que sí se le otorgó el registro el cuatro de septiembre, con efectos al día siguiente. Desde mi punto de vista, no puede afectarse al actor por cuestiones que no le son atribuibles ni imputables, ni puede brindarse un trato distinto en comparación con otra organización de ciudadanos.

Aunque el dictado de las resoluciones respecto a la procedencia o no de las solicitudes de registro como partidos políticos nacionales se pospuso de forma justificada debido al contexto de la emergencia sanitaria, como se sostuvo en el SUP-RAP-742/2020 y acumulados, no puede desconocerse que las resoluciones emitidas el cuatro de septiembre fueron impugnadas y analizadas por esta Sala Superior.

El Consejo General, por medio de la resolución INE/CG273/2020, determinó el cuatro de septiembre que **no procedía otorgarle el registro como partido político nacional a “Redes Sociales Progresistas, A. C.”** debido a que no había cumplido con los requisitos necesarios para ello.

De entre las razones para sostener la negativa, la autoridad administrativa sostuvo que en la celebración de las asambleas estatales, en la asamblea

SUP-RAP-106/2020

nacional constitutiva, en la captación de afiliaciones mediante la aplicación móvil y en las aportaciones para las actividades tendentes a la obtención del registro como partido político nacional se acreditó la participación de un sindicato. Esto es, para la autoridad administrativa quedó acreditada la participación de organizaciones gremiales o de otras con objeto social, con lo que se incumplía con el sistema vigente de constitución de nuevos partidos políticos nacionales.

Esa resolución fue conocida por esta Sala Superior en el juicio SUP-JDC-2507/2020. La sentencia fue emitida el catorce de octubre y en ella, medularmente, se sostuvo que, contrario a lo sostenido por el INE, no estaba acreditada la participación de organizaciones gremiales por lo que se revocó la resolución para el efecto de que la autoridad electoral, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la sentencia, emitiera una nueva en la que se pronunciara sobre el registro como partido político de la organización “Redes Sociales Progresistas, A. C.”.

En cumplimiento de lo anterior, el diecinueve de octubre se emitió el acuerdo aquí impugnado e identificado como INE/CG509/2020. En dicho acuerdo se le otorgó el registro como partido político nacional al hoy actor.

En cuanto a la organización de ciudadanos “Encuentro Solidario”, ocurrió una circunstancia diferente, puesto que el Consejo General, mediante la resolución INE/CG271/2020, determinó el cuatro de septiembre, que sí procedía su registro como partido político nacional y Sala Superior validó esa resolución mediante la sentencia dictada en el SUP-RAP-75/2020 y acumulados.

En este marco de actuaciones, en los acuerdos aquí impugnados se otorgó el registro como partido político nacional al hoy actor con efectos a partir del veinte de octubre, en cambio, se reconoce que para “Encuentro Solidario” dichos efectos comenzaron desde el cinco de septiembre, a pesar de que ambas organizaciones participaron en el mismo proceso constitutivo.



Lo anterior, demuestra que se está brindado una ventaja indebida a una organización civil por la sola condición de que la autoridad administrativa le otorgó el registro en un primer momento. En ese sentido, no pueden trasladarse al actor las consecuencias negativas de una resolución administrativa revocada por esta Sala Superior y, con ello, generar condiciones inequitativas entre los partidos políticos de nueva creación, pues las reglas y derechos comprendidos en el proceso constitutivo deben ser los mismos.

En esa línea, la postergación de la resolución sobre la solicitud de registro como partido político nacional presentada por el hoy actor debido a un contexto sanitario y al acatamiento de una sentencia de esta Sala Superior realizado hasta el diecinueve de octubre, son circunstancias que no le son atribuibles ni imputables por lo que no le pueden generar afectación alguna.

En mi consideración, cualquier determinación respecto de las prerrogativas de los partidos políticos de nueva creación como es el financiamiento público deben cumplir con el modelo establecido legalmente para atender el mandato **constitucional de asegurar que los partidos políticos nacionales cuenten –de manera equitativa– con los elementos para la realización de sus actividades**, tal y como sostuve en el expediente SUP-RAP-748/2020 y acumulados.

En ese sentido, la autoridad electoral, al emitir los acuerdos impugnados, debió tomar en cuenta que la normativa prevé una **base de financiamiento público** a favor de los partidos de nueva creación **para el año y periodo en que tenga efectos su constitución**, por lo que debió adoptar las medidas para que las asociaciones que logren su registro como partidos políticos obtengan ese financiamiento en su integridad, conforme a la legislación aplicable.

En los siguientes apartados se desarrollan las razones de mi postura.

1. No se le puede atribuir a “Redes Sociales Progresistas” que la procedencia de su registro como partido político nacional haya sido resuelta en un plazo distinto al previsto en la Ley

Para generar consecuencias jurídicas respecto de los partidos políticos de nueva creación, lo ordinario hubiera sido que el INE resolviera las solicitudes de registro de las asociaciones ciudadanas conforme al plazo previsto en la Ley y que se reconocieran los efectos constitutivos del registro a partir de dicho plazo. Una vez definido cuáles de ellas alcanzaban la calidad de partido, el INE pudo haber determinado la redistribución de las prerrogativas para el año que transcurre **observando el modelo que el legislador previó para asegurar la equidad en la participación política.**

Sin embargo, no puede desconocerse que nos encontramos en una situación particular. La autoridad administrativa electoral —de forma justificada, según se resolvió en el juicio ciudadano SUP-JDC-742/2020 y acumulados— **no pudo garantizarles a las organizaciones** que buscaron constituirse como partidos **el derecho a recibir una respuesta a la solicitud de registro respectiva** en un plazo de sesenta días.

En efecto, de conformidad con el artículo 11, párrafo 1, de la Ley de Partidos, la organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el INE deberá informar tal propósito a la autoridad en el mes de enero del año siguiente al de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el artículo 15 de la Ley de Partidos dispone que una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará la solicitud de registro ante el INE, acompañándola con los siguientes documentos: la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados; las listas nominales de afiliados y las actas de las asambleas correspondientes.



Por último, el artículo 19 de la Ley de Partidos establece que el INE “elaborará el proyecto de dictamen y dentro del plazo de sesenta días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente”.

A su vez, los numerales 119 y 120 del “Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin” señalan lo siguiente:

119. Una vez concluido el plazo para la presentación de las solicitudes de registro como Partido Político establecido en el párrafo 1, del artículo 15 de la LGPP, el Secretario Ejecutivo rendirá un informe al Consejo General respecto del número total de organizaciones que solicitaron su registro como Partido Político.

120. El día de la sesión del Consejo General en la que se conozca el informe referido, **comenzará a computarse el plazo de 60 días al que se refiere el párrafo 1 del artículo 19 de la LGPP.**

Es decir, de las reglas anteriores se extrae la obligación del INE de resolver si una organización de ciudadanos alcanza o no la calidad de partido político en un plazo de sesenta días, contados a partir de la fecha en que el Secretario Ejecutivo rinda el informe respecto del número total de organizaciones que solicitaron su registro como partido político. Correlativamente, puede concluirse que el citado numeral establece el derecho de la organización a obtener la respuesta a su petición en ese plazo.

Teniendo en cuenta el diseño de la legislación electoral federal, lo ordinario era que el INE resolviera las solicitudes de las organizaciones que pretendían constituirse como nuevo partido político a finales de mayo. Esa circunstancia es consistente con lo dispuesto por el artículo 19, párrafo 2, de la Ley de Partidos, que indica que “**el registro de los**

partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio”.

Es decir, **lo ordinario** conforme a las reglas de la legislación es que el INE emita los registros correspondientes y, tiempo después, **dichos registros surtan sus efectos constitutivos a partir del día primero de julio.**

Así, en un supuesto en el que por causas ajenas a las organizaciones dicha autoridad administrativa electoral no les hubiera garantizado su derecho a obtener oportunamente un pronunciamiento a su solicitud de registro como partidos políticos, **este tribunal no podría desconocer el momento a partir del cual la norma posibilita el acceso a las prerrogativas que constitucionalmente tienen asignadas.**

Es decir, **no es razonable negar el acceso a las prerrogativas constitucionales como es el financiamiento público con el que cuentan los partidos políticos nacionales de nueva creación en condiciones de igualdad**, sobre la base de que el propio INE, si bien justificadamente, no se pronunció, ya sea por las condiciones sanitarias actuales o por la revisión que hizo esta Sala Superior de sus determinaciones sobre la improcedencia de ciertos registros.

En el caso, “Redes Sociales Progresistas, A. C.” solicitó su registro como partido político nacional el veinticuatro de febrero de dos mil veinte.

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, el Secretario Ejecutivo del INE emitió el informe respecto del número total de organizaciones que solicitaron su registro como partido político²². El mismo día, el Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG82/2020 que suspendió los plazos en materia electoral²³, de tal suerte, el plazo para resolver sobre las solicitudes de registro no comenzó a correr.

La reanudación de plazos tuvo lugar el veintiocho de mayo por virtud del Acuerdo INE/CG97/2020. Tomando como referencia esta fecha, el plazo

²² Véase: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113872>

²³ Dicho Acuerdo no fue controvertido en relación con la suspensión de plazos para la constitución de partidos políticos.



de 60 días para resolver sobre la solicitud de registro de partidos concluiría aproximadamente el veinte de agosto.

Esta cuestión implicó que los registros de los partidos de nueva creación no pudieran surtir efectos constitutivos el primero de julio como lo indica la legislación.

Posteriormente, el veintiocho de mayo, el INE emitió el Acuerdo INE/CG98/2020 a fin de determinar que, en los meses de julio y agosto de dos mil veinte, solo los partidos políticos con registro vigente tendrán derecho a financiamiento público ordinario y a las prerrogativas postal y telegráfica. Asimismo, se estableció que los partidos políticos que obtuvieran su registro a partir del treinta y uno de agosto de dos mil veinte, no tendrían derecho a recibir retroactivamente las prerrogativas a las que hubieran tenido acceso si el INE hubiera resuelto sobre su registro antes de la fecha legalmente establecida para que esa inscripción surtiera efectos constitutivos, esto es, el primero de julio de dos mil veinte.

En mi opinión, el hecho de **que el INE hubiera suspendido los plazos** del procedimiento de constitución de partidos políticos y, posteriormente, los hubiera reanudado, **no justifica la incidencia en las prerrogativas de los partidos políticos de nueva creación.**

2. La autoridad electoral debe garantizar que los partidos políticos de nuevo registro reciban íntegramente el monto de financiamiento público dispuesto en la normativa para que realicen sus actividades en condiciones de equidad

En primer lugar, ante las particularidades del caso, estimo que hacer depender el otorgamiento de las prerrogativas a la fecha en la que se resuelve el registro de los partidos políticos nacionales afecta la planeación de las actividades orientadas a su organización interna y la implementación de estrategias para los procesos electorales que iniciaron en septiembre del año en curso.

De forma destacada, el Acuerdo INE/CG511/2020 establece una distinción entre los partidos políticos de nueva creación con motivo de la fecha en la

SUP-RAP-106/2020

que les fue otorgado su registro, así, para el partido “Encuentro Solidario” las prerrogativas, de entre ellas el financiamiento público, fueron calculadas y otorgadas a partir del cinco de septiembre²⁴, en cambio, para la actora y para “Fuerza Social por México”, el cálculo se realizó a partir del veinte de octubre.

Al respecto, desde la emisión de la Sentencia SUP-RAP-748/2020 y acumulados sostuve que las organizaciones de ciudadanos que aspiran a obtener su registro como partidos políticos nacionales debían **contar con certeza respecto de los recursos y las prerrogativas que podrían obtener** y, para ello, era **necesario observar el modelo legislativo que les garantiza el acceso a las prerrogativas a partir del primero de julio, fecha en la que –en condiciones ordinarias– hubieran comenzado los efectos del registro.**

a) Planteamiento del problema

La controversia se presenta en el marco del procedimiento para la constitución de nuevos partidos políticos nacionales, el cual inició en el año dos mil diecinueve y debe terminar en el año en curso.

Del análisis de las consideraciones en que se basan los acuerdos impugnados y de los agravios hechos valer en su contra por el actor, advierto que en el caso se debe resolver si la decisión del Consejo General del INE se traduce en una vulneración del **derecho de los partidos políticos de nuevo registro de acceder a un financiamiento público equitativo** para la realización de las actividades orientadas al cumplimiento de sus fines.

Dicho análisis implica determinar si fue correcta la interpretación de diversas disposiciones de la Ley de Partidos que realizó la autoridad electoral, conforme a la cual concluyó que era **inviable dotar de efectos**

²⁴ Lo anterior, sin desconocer que mediante Acuerdo INE/CG286/2020 **[P]OR EL QUE SE REDISTRIBUYE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO, ASÍ COMO LAS PRERROGATIVAS POSTAL Y TELEGRÁFICA QUE GOZARÁN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES A PARTIR DEL MES DE SEPTIEMBRE DE 2020**”, fue aprobado el otorgamiento de financiamiento público al partido político nacional de nueva creación “Encuentro Solidario”. Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del 7 de septiembre de 2020.



retroactivos al acto de registro de los partidos políticos, de manera que se les entregaran las cantidades de financiamiento público y las prerrogativas postal y telegráfica que corresponderían a los meses de julio, agosto, septiembre y octubre de este año.

En ese sentido, es mi convicción que **el estudio debió partir del diseño legal previsto** para que los partidos políticos cuenten con una determinada base de financiamiento público ordinario para el año en que se constituyen, así como el hecho de que no se cumplirá por una situación extraordinaria, no atribuible a las organizaciones que buscan obtener su registro, la resolución de las solicitudes antes del plazo legal previsto para que los registros surtan efectos constitutivos (primero de julio de este año). Así, debió valorarse que además del contexto de la contingencia sanitaria, la autoridad electoral resolvió sobre la procedencia del registro del hoy actor hasta el diecinueve de octubre como consecuencia de la revisión judicial de su negativa, tal como se precisó anteriormente.

Por lo tanto, se definirá si una debida ponderación de las circunstancias del caso a la luz del mandato constitucional de equidad en el financiamiento público justifica la exigencia de que la autoridad electoral establezca que se dará una eficacia retroactiva al registro de los partidos políticos, para el efecto de que se le entreguen al actor las prerrogativas que le corresponderían de haberse dictado las decisiones oportunamente, conforme a la ley.

Los argumentos formulados por el promovente están orientados a justificar que los acuerdos impugnados no aseguran condiciones de igualdad de oportunidades para los partidos políticos nacionales de nueva creación desde el enfoque de la posibilidad de dar efectos retroactivos a la resolución en la que se otorgue el registro como partido político.

Considero que **le asiste la razón** al actor debido a que mediante la decisión adoptada en los acuerdos impugnados **no se garantiza el cumplimiento del modelo de financiamiento público** que se estableció legalmente para atender el mandato constitucional de asegurar que los partidos políticos nacionales cuenten –de manera equitativa– con los

SUP-RAP-106/2020

elementos para la realización de sus actividades. La autoridad electoral debió tomar en cuenta que la normativa prevé una base de financiamiento público a favor de los partidos de nueva creación para el año en que se materializa su constitución.

Por tanto, a pesar de que la decisión de aplazar la fecha legal de aprobación de la solicitud de registro como partido político nacional podía estar justificada, ante la situación extraordinaria derivada de la emergencia sanitaria por la pandemia de la enfermedad COVID-19 y ante el acatamiento de una sentencia de esta Sala Superior, aquella no debe traducirse en un mayor perjuicio para el actor, en el sentido de que se reduzca el monto de financiamiento público al que tendría derecho en condiciones ordinarias.

En mi opinión, la autoridad electoral debió ponderar que una interpretación del marco normativo conforme al mandato constitucional de equidad en el financiamiento público, en un contexto en el que se presenta una situación extraordinaria que impidió cumplir el plazo legal para resolver sobre la constitución de nuevos partidos políticos, le exigía establecer –como medida para garantizar las prerrogativas de dichos partidos– que **el registro tendría una eficacia retroactiva para todos los partidos políticos de nueva creación, al menos, al cinco de septiembre, fecha en la que se le atribuyeron consecuencias al registro de “Encuentro Solidario” y se le permitió el acceso a las prerrogativas correspondientes.**

Esto es, aun en un contexto de contingencia sanitaria, es responsabilidad del Tribunal Electoral hacer que la interpretación y aplicación de las disposiciones que regulan el financiamiento público de los partidos políticos, en cuanto entidades de interés público reconocidas constitucionalmente, debe ser tal que genere los menores perjuicios posibles, salvaguardando los valores y bienes constitucionales en juego.

En los siguientes apartados se desarrollan las consideraciones con base en las cuales se adopta esta conclusión.



b) La prerrogativa de los partidos políticos de acceder a financiamiento público en condiciones de equidad está comprendida en el ámbito de la tutela del derecho a la libertad de asociación

En primer lugar, es pertinente definir los estándares sobre la forma como se deben interpretar y aplicar las disposiciones relacionadas con el financiamiento público de los partidos políticos, entendida como una prerrogativa prevista constitucionalmente para contribuir a que estas entidades de interés público cumplan con sus finalidades constitucionales.

En los artículos 9.º y 35, fracción III, de la Constitución general se reconoce el derecho de la ciudadanía mexicana de asociarse libremente para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país²⁵. También en los artículos 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se identifica la dimensión política del ejercicio de este derecho fundamental.²⁶

En el texto constitucional se destaca el carácter de los partidos políticos como instrumentos para que la ciudadanía ejerza su libertad de asociación y sus derechos político-electorales. En el segundo párrafo de la base I del artículo 41 de la Constitución general se dispone que solamente las ciudadanas y ciudadanos pueden formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos. En el mismo precepto se identifican como finalidades de estas instituciones “promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política y [,] como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público”.

²⁵ El artículo 9 de la Constitución Federal establece textualmente lo siguiente: “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 [...]”. En tanto, en la fracción III del artículo 35 del mencionado ordenamiento se establece entre los derechos de la ciudadanía: “Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”.

²⁶ En el numeral 1 del artículo 16 de la Convención Americana se dispone: “Todas las personas tienen **derecho a asociarse libremente con fines** ideológicos, religiosos, **políticos**, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”.

SUP-RAP-106/2020

El derecho a la libertad de asociación tiene una dimensión colectiva, que implica la libertad de autoorganización para alcanzar los objetivos que se delinearon por los individuos al momento de la constitución del ente²⁷. En consecuencia, esta dimensión de la libertad de asociación habilita a los partidos políticos para realizar las actividades orientadas al cumplimiento de sus fines, de entre los que se encuentra, como se dijo, la participación en la integración de los órganos de representación política.

En el primer párrafo de la base II del artículo 41 constitucional se establece que “[l]a ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales”. Asimismo, en el segundo párrafo del precepto señalado se precisa que el financiamiento público para los partidos políticos se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. En la Constitución general también se establecen las bases fundamentales para el cálculo del financiamiento público a distribuir y se establece que en la legislación se debe desarrollar lo correspondiente.

En los artículos 23, párrafo 1, inciso d), y 50, párrafo 1, de la Ley de Partidos, se reitera que los partidos políticos tienen derecho a recibir, para el desarrollo de sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, base II, de la Constitución general.

De lo expuesto se tiene que, si bien el acceso al financiamiento público o al resto de las prerrogativas a las que tienen derecho los partidos políticos no son como tal un derecho humano o fundamental, se trata de una **prerrogativa otorgada por mandato constitucional** para favorecer que los partidos políticos **cumplan con los objetivos para los que se**

²⁷ La Corte Interamericana ha determinado en relación con la libertad de asociación en materia laboral, razonamiento que puede aplicarse de manera análoga al ejercicio de ese derecho con fines político-electorales, que: “[e]n su dimensión social la libertad de asociación es un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad laboral alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos”. Corte IDH. *Caso Huilca Tecse vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 71.



constituyeron, por lo cual guarda relación con la dimensión colectiva del derecho a la libertad de asociación. Este vínculo exige que el marco normativo relacionado con esta prerrogativa se interprete y aplique de manera tal que se **optimicen condiciones de igualdad de oportunidades entre los partidos políticos**.

Además, como estándar constitucional en relación con esta prerrogativa se establece expresamente una exigencia de garantizar condiciones de equidad en cuanto al financiamiento público. Si bien, la equidad en nuestro sistema electoral suele pensarse como equidad en la contienda o como sinónimo de competitividad electoral, lo cierto es que aquella, entendida en un sentido amplio, nos lleva a analizar las condiciones en que los actores políticos llevan a cabo sus **actividades de manera ordinaria** y, por lo tanto, el sistema de financiamiento político en su conjunto y las implicaciones que puede tener en el desarrollo de las actividades, la estabilidad y la consolidación de un partido político.

El **principio de equidad en materia electoral** no exige un trato idéntico entre los partidos políticos u otros participantes, pues se ha considerado que es legítimo que se consideren aspectos como la fuerza electoral o representatividad²⁸. Este entendimiento se corresponde con la noción del principio rector de equidad en el financiamiento público entre partidos políticos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien ha considerado que del mismo se deriva “el derecho igualitario consignado en la ley para que todos los partidos puedan llevar a cabo la realización de sus actividades ordinarias y las relativas a la obtención del sufragio universal, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de manera tal que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponda, acorde con su grado de representatividad”²⁹.

²⁸ En consonancia con esa idea, en el criterio 2.3.b. del Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia se establece que la igualdad de oportunidades puede ser estricta (sin tener en cuenta el número de escaños en el parlamento o el apoyo del electoral) o proporcional (en función de los resultados electorales).

²⁹ Véase, a manera de ejemplo, la tesis de rubro **EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO VIOLA ESTE PRINCIPIO EL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE MORELOS, QUE ESTABLECE LAS REGLAS GENERALES CONFORME A LAS CUALES DEBERÁ DISTRIBUIRSE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ESTATAL ENTRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**. 9.^a

SUP-RAP-106/2020

Sin embargo, el modelo que se adopte debe asegurar **condiciones mínimas de competitividad y equidad entre los contendientes**. Del mandato de equidad también se pueden inferir criterios para la aplicación de las normas para el financiamiento de los partidos políticos. Por ejemplo, la legislación debe desarrollar lineamientos claros y razonables para determinar los montos de financiamiento público, los cuales deben ser asignados de manera objetiva e imparcial; aunado a que las autoridades no pueden negar a los partidos políticos la entrega de los fondos legalmente prescritos³⁰.

c) El acceso a financiamiento público en condiciones de equidad de los partidos políticos de nuevo registro

La observancia del mandato constitucional de equidad en el financiamiento público es de particular relevancia tratándose de los partidos políticos de nuevo registro. La Comisión de Venecia ha señalado que “para promover el pluralismo político, cierta cantidad de financiamiento debe ser extendida más allá de los partidos representados en el parlamento, a todos los partidos que representan un mínimo nivel de apoyo de la ciudadanía y que presenten candidatos en la elección” y que a los partidos nuevos “se les debe dar una oportunidad justa para competir con los partidos existentes”³¹.

Si un **partido político** –en especial uno de **nuevo registro**– no goza de un **mínimo de condiciones que le permitan mantener una estructura** (objetivo principal del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias), es previsible que, a pesar de recibir con posterioridad financiamiento dedicado a actividades de campaña, no cuente con los recursos humanos y materiales mínimos para desarrollar las actividades que constitucional y legalmente le son encomendadas, llevar su mensaje a la ciudadanía, ejercer los recursos específicos para actividades de campaña y ser competitivo durante el proceso electoral.

época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, julio de dos mil uno, tomo XIV, página 694, número de registro 189314.

³⁰ OSCE, ODHIR y Comisión de Venecia. Lineamientos sobre la regulación de los partidos políticos. Estudio No. 595/2010. CDL-AD (2010)024. Estrasburgo, 2010, párrs. 46 y 178.

³¹ *Ibid*, párr. 188.



En correspondencia con ese imperativo, en la Ley de Partidos se contempla un régimen conforme al cual los partidos de nueva creación pueden participar del financiamiento público. Primero, en el artículo 51, párrafo 2, del ordenamiento señalado se establecen las bases para el cálculo de los montos por tipo de financiamiento, en los términos siguientes: **i)** se otorgará a cada partido político el dos por ciento (2 %) del monto que por financiamiento total corresponda a los partidos políticos, tanto para el sostenimiento de actividades ordinarias permanente como para gastos de campaña en años electorales (inciso a), y **ii)** participarán del financiamiento público para actividades específicas solo en la parte que se distribuya en forma igualitaria (inciso b). Este Tribunal Electoral ha entendido que ese régimen es acorde al mandato constitucional de equidad, pues brinda elementos mínimos para el desarrollo de las actividades de este tipo de institutos políticos y se ajusta a factores como la antigüedad y la presencia en el electorado o representatividad³².

Ahora, para la definición del monto de financiamiento público al que tienen derecho los partidos de nueva creación en cada ejercicio fiscal también deben considerarse algunas variables en cuanto a la temporalidad. En el párrafo 3 del artículo 51 de la Ley de Partidos se establece que las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo 2 –es decir, las correspondientes al financiamiento por actividades ordinarias permanentes y para gastos de campaña– serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

De lo dispuesto en el precepto se infiere que: **i)** el **registro tiene efectos constitutivos** en cuanto a la **existencia formal del partido político** y, por ende, a los derechos y obligaciones respectivos, lo cual comprende el acceso a las prerrogativas, como lo es el financiamiento público, y **ii)** que los montos de financiamiento contemplados en el párrafo 2 obedecen a

³² Véase la tesis LXXV/2016, de rubro **FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL DOS POR CIENTO OTORGADO A PARTIDOS POLÍTICOS DE NUEVA CREACIÓN O QUE CONTIENDAN POR PRIMERA VEZ EN UNA ELECCIÓN ES ACORDE AL PRINCIPIO DE EQUIDAD**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 56 y 57.

SUP-RAP-106/2020

una **lógica anual**, por lo que el año en que se materializa el registro únicamente debe otorgarse el monto que corresponda en forma proporcional a los meses del año en que el partido político efectivamente realizará sus actividades.

No obstante, también debe tomarse en cuenta otro precepto que refleja que **el modelo legal de financiamiento público contempló una cantidad específica para que los nuevos partidos políticos desarrollaran sus actividades ordinarias en el año en que se constituyen, coincidente con el inicio del proceso electoral federal.** En el artículo 19, párrafo 2, de la Ley de Partidos se establece que “[e]l registro de los partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio del año previo al de la elección”.

En mi consideración, al dimensionar la regulación de conformidad con el mandato constitucional de equidad en el financiamiento público entre los partidos políticos, se debe entender que la disposición citada no solamente establece una fecha en la cual adquiere eficacia la constitución de los nuevos partidos políticos, sino que también prescribe un monto determinado de financiamiento público para que estos partidos de reciente creación desarrollen sus actividades ordinarias por el resto del año en que obtienen su registro. Esa cantidad es la **parte proporcional por seis meses (de julio a diciembre)** del monto de financiamiento público previsto en el inciso a) del párrafo 2 del artículo 51 de la Ley de Partidos.

Asimismo, puede considerarse que el modelo parte de la consideración de que es razonable que los nuevos partidos queden **constituidos dos meses antes del inicio del proceso electoral**, de manera que cuenten con un tiempo razonable para realizar las actividades necesarias para consolidar una organización interna para su posterior participación en las elecciones.

Lo expuesto evidencia que en la legislación se estableció un régimen de financiamiento público para los partidos políticos de nuevo registro, el cual comprende una cantidad específica de recursos para las actividades ordinarias relativas a la anualidad en que se materializa la constitución,



con lo cual se pretendió garantizar las condiciones mínimas de igualdad de oportunidades de frente a los demás partidos políticos, considerando la necesidades derivadas de su creación, como la implementación de su organización interna, la tramitación de su acreditación en las entidades federativas, el nombramiento de sus representantes ante las autoridades electorales y otros aspectos operativos, como la adquisición o renta de inmuebles, la contratación de servicios y de personal, etcétera.

Con base en lo anterior, considero que la autoridad electoral tiene la obligación de garantizar que los partidos políticos reciban, en la medida de lo posible, íntegramente las cantidades de financiamiento público derivadas del esquema legal adoptado, partiendo de la idea de que a través del mismo se satisface el mandato constitucional de equidad.

d) El aplazamiento de la fecha para resolver sobre la constitución de nuevos partidos políticos no justifica que se reduzca el monto de financiamiento público previsto legalmente para la realización de las actividades ordinarias

Considero que **le asiste la razón** al promovente en cuanto a que los acuerdos impugnados implican una violación al principio constitucional de equidad en el financiamiento público entre partidos políticos. Desde mi punto de vista, la autoridad electoral omitió adoptar las medidas para asegurar que, como partido político de nueva creación, recibiera, en condiciones equitativas, el monto de financiamiento público para actividades ordinarias previsto conforme al modelo legal, así como las prerrogativas postales y telegráficas.

En el caso concreto, no está en controversia si la decisión a través de la cual se concede el registro como partido político es un acto administrativo electoral constitutivo de derechos y obligaciones, particularmente por lo que hace al acceso a financiamiento público. No obstante, quiero destacar que comparto esa conclusión tal como señalé en el apartado anterior, al analizar el artículo 51, párrafo 3, de la Ley de Partidos.

SUP-RAP-106/2020

La **cuestión en litigio** consiste en definir **si es viable que el registro de los nuevos partidos tenga una eficacia retroactiva**, para el efecto de que se les otorgue el financiamiento público y las prerrogativas postal y telegráficas. El Consejo General del INE y la sentencia aprobada por la mayoría consideraron que ello no era posible porque el derecho al acceso a las prerrogativas de los partidos políticos de nueva creación surge a partir de que cumplen los requisitos constitucionales y legales y les es otorgado el registro, además que, en consideración de la autoridad, con ello no se inobserva el mandato constitucional de equidad en el financiamiento pues no se está otorgando el financiamiento de campaña sino el correspondiente para el desarrollo de actividades ordinarias y de actividades específicas.

Desde mi perspectiva, lo que debió resolver la autoridad electoral era si, de conformidad con el marco normativo aplicable y el contexto fáctico, se justificaba establecer que el registro de los nuevos partidos políticos tendría efectos retroactivos en relación con el acceso a determinadas prerrogativas y si dichos efectos debían trasladarse a julio –conforme al plazo legal dispuesto para la generación de efectos constitutivos– o al mes de septiembre de acuerdo con la fecha en la que por primera vez se resolvió la procedencia del registro de un partido político nacional de nueva creación.

En el ámbito del Derecho administrativo se parte de la idea de que lo ordinario es que la aprobación de un acto administrativo tiene efectos constitutivos y, por tanto, sus efectos son hacia el futuro. Sin embargo, se reconocen diversos supuestos en los que un acto administrativo puede válidamente producir efectos retroactivos, por ejemplo, “por texto expreso del acto, cuando favorece al particular, no se lesionan derechos de terceros y hay un sustento fáctico suficiente para dar validez en el pasado a lo que el acto resuelve”³³. Entonces, precisamente la cuestión a decidir es si se justifica que el acto actualice efectos hacia el pasado.

³³ Gordillo, Agustín. Tomo 3. El acto administrativo. 10.ª ed., Buenos Aires, F. D. A., 1963/2011, pág. 36.



A pesar de que la legislación electoral no contempla expresamente la viabilidad de que el registro de un partido político tenga **efectos retroactivos**, en mi consideración, **las particularidades del caso justifican que se dote de ese alcance a las determinaciones que** –en su caso– dicte el Consejo General.

Primero, porque de esta manera se asegura que los nuevos partidos políticos como el ahora actor reciban en su integridad el monto de financiamiento público para actividades ordinarias que el modelo legal contempla a su favor para el año en que obtienen su registro y, por ende, se satisface el mandato constitucional de equidad, en términos de lo razonado en el apartado **c)** del presente voto.

Segundo, porque el aplazamiento de las resoluciones a las solicitudes de registro y la imposibilidad de que surtan efectos constitutivos en el día contemplado en la legislación deriva de las medidas adoptadas para hacer frente a la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de la enfermedad COVID-19 y de la revisión judicial de la resolución administrativa que negó en un primer momento el registro solicitado, son **situaciones que no son atribuibles a las organizaciones que solicitaron su inscripción**. Por ello, estimo que no existe justificación para que el actor pierda parte del financiamiento público que le hubiera correspondido en condiciones ordinarias, sobre todo si se considera que cumplió con los trámites de manera oportuna.

Inclusive, debe destacarse que el mero aplazamiento del pronunciamiento respecto al registro representa por sí mismo un perjuicio, con independencia de que pudiera estar justificado, pues la organización perdió **tres meses y medio** durante los cuales podrían desarrollar actividades fundamentales para la organización interna y la preparación para los procesos electorales que iniciaron en septiembre de este año. Tomando en cuenta que de por sí las organizaciones se verían perjudicadas en un sentido relevante, la autoridad electoral debió procurar las condiciones menos lesivas, por lo que se debió evitar que adicionalmente dejen de recibir los recursos predispuestos, si no hay una justificación de por medio para ello.

SUP-RAP-106/2020

Además, la conclusión de que el actor, en su carácter de organización ciudadana, cumplió con los requisitos para lograr su registro como partido político, significa que **los elementos que sustentan el acto constitutivo estaban presentes desde el momento al cual se pretenden retrotraer los efectos**. La razón por la cual el acto no habría tenido eficacia en la fecha establecida en la ley sería un retardo justificado de la autoridad administrativa en la calificación respecto al cumplimiento de los requisitos y en la revisión judicial de dicha decisión, pero las condiciones necesarias se habrían materializado desde antes.

Por otra parte, la decisión de retrotraer los efectos no implica realmente una afectación para los partidos políticos vigentes, porque su derecho al acceso a financiamiento público no se traduce en que se pueden beneficiar al obtener recursos adicionales que ordinariamente corresponderían a los partidos de nuevo registro. De esta forma, de mantenerse el acuerdo impugnado se convalidaría una decisión mediante la cual, por un lado, se reduce sin justificación el financiamiento de los partidos políticos nacionales de nueva creación incluso en condiciones inequitativas entre ellos y, por el otro, se otorga una ventaja indebida al resto de los partidos políticos.

Para evitar lo anterior, la autoridad electoral podría haber reservado el monto de financiamiento público que hipotéticamente le hubiera correspondido a los nuevos partidos, el cual sería reintegrado a los demás partidos políticos nacionales en caso de que ninguna o solo algunas de las organizaciones obtuvieran su registro; o bien, podría haber mantenido la misma ministración mensual bajo la advertencia a los partidos políticos de que, dependiendo de los partidos que se constituyeran, las ministraciones de los meses restantes se ajustarían para restituir a esas organizaciones los montos de financiamiento público correspondientes.

A fin de procurar la equidad en esta situación de emergencia, el INE sí cuenta con las atribuciones para tutelar la integridad del financiamiento público que deberían obtener los nuevos partidos políticos, lo cual no implicaría alterar el cálculo del financiamiento público de los partidos políticos ni los montos resultantes. Tampoco resultaría en destinar los



fondos públicos para fines distintos a los previstos normativamente o realizar asignaciones indebidas. Este ejercicio supondría asegurar la plena observancia del modelo legal que se dispuso para cumplir con el principio constitucional de equidad en el financiamiento público entre los partidos políticos.

De lo contrario, la disminución *de facto* de los recursos legalmente previstos como el piso mínimo con que cuentan los partidos para posicionarse ante el electorado y desarrollar sus actividades en condiciones de equidad implica ampliar la brecha existente entre los partidos con nuevo registro y los ya establecidos, condicionando las posibilidades de los primeros para prepararse, contender en la elección y lograr la conservación de su registro.

Lo anterior porque se estaría actualizando una reducción equivalente al cincuenta y ocho por ciento (58 %) del financiamiento ordinario para los partidos políticos de nuevo registro, lo cual podría trascender –de manera indirecta– al ejercicio de los derechos político-electorales en condiciones de igualdad de su militancia y de la ciudadanía que pretenda postular.

En mi concepto, la decisión de postergar la fecha para resolver sobre las solicitudes no puede traducirse en una reducción al monto original de financiamiento público que tendrían los nuevos partidos en caso de que el procedimiento se hubiera desarrollado en condiciones ordinarias, menos aún, la diferencia en las fechas de otorgamiento del registro puede traducirse en la generación de condiciones diferenciadas en el acceso a las prerrogativas ante circunstancias similares.

Por último, advierto que la autoridad responsable señala en el acuerdo impugnado, relativo a la redistribución de las prerrogativas, que no se coloca a los nuevos partidos en un estado de desproporción, considerando que en el proceso de constitución de partidos políticos nacionales 2013-2014 los efectos de los registros fueron a partir del primero de agosto de dos mil catorce, de conformidad con el artículo 31, párrafos 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Al respecto, estimo que el hecho invocado por la autoridad electoral no es un referente

SUP-RAP-106/2020

para resolver la presente controversia, pues la fecha en que tuvo efectos constitutivos el registro de partidos políticos en el año dos mil catorce atendió a la legislación vigente en ese momento y, por ende, en ese caso sí se cumplió con el modelo legal sobre el monto de financiamiento público que deben recibir los partidos durante el año en que se materializa su constitución. El caso bajo análisis tiene sus propias particularidades, tanto normativas como fácticas.

Con base en las ideas desarrolladas, considero que la autoridad electoral debió ponderar que una interpretación del marco normativo conforme al mandato constitucional de equidad en el financiamiento público, en un contexto en el que se presenta una situación extraordinaria que impide cumplir el plazo legal para resolver sobre la constitución de nuevos partidos políticos, le exigía establecer –como medida para garantizar las prerrogativas de dichos partidos– que **el registro tendría una eficacia retroactiva al menos al cinco de septiembre de este año, fecha en la que se le otorgaron efectos al registro de “Encuentro Solidario” como partido político nacional y se le permitió el acceso a las prerrogativas correspondientes.**

e) Efectos

Al considerarse **fundados** los agravios hechos valer por el actor, se debieron **revocar** los acuerdos para el **efecto** de que el Consejo General dictara unos nuevos sobre la misma materia en el que declarara que los efectos constitutivos del registro de los nuevos partidos políticos nacionales son retroactivos al menos al cinco de septiembre de dos mil veinte, lo que implica el derecho a recibir el financiamiento público para actividades ordinarias y las prerrogativas postal y telegráfica a partir de esa fecha para todos los partidos políticos de nueva creación.

Lo anterior, con la finalidad de que el Consejo General del INE adoptara – en plenitud de atribuciones– el mecanismo que estimara conveniente para asegurar que los partidos políticos de nueva creación reciban íntegramente los montos de financiamiento público ordinario que les corresponden, así como los montos por prerrogativas postal y telegráfica.



Asimismo, debía informar de antemano a los partidos políticos con registro vigente sobre las medidas que adoptaría y la manera como podrían incidir en los montos de prerrogativas.

IV. Conclusión

A partir de las consideraciones expuestas, en mi concepto, se debió ordenar al Consejo General del INE que estableciera que se proporcionarían los recursos públicos correspondientes una vez que surta efectos constitutivos el registro como partido político nacional. En consecuencia, los procedimientos de fiscalización tendrían que atender a ese periodo y apegarse a la normativa aplicable a los partidos políticos.

En conclusión, estimo que la impugnación debió resolverse de conformidad con las razones jurídicas desarrolladas en el presente voto particular.

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.