

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-421/2021

RECURRENTE: PARTIDO ENCUENTRO SOLIDARIO¹

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL²

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ROXANA MARTÍNEZ AQUINO, YURITZY DURÁN ALCÁNTARA, FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA, ISAÍAS MARTÍNEZ FLORES, GERMAN VÁSQUEZ PACHECO Y JOSÉ MANUEL RUÍZ RAMÍREZ

COLABORÓ: JUAN PABLO ROMO MORENO

Ciudad de México a ocho de diciembre de dos mil veintiuno.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso al rubro indicado, en el sentido de **confirmar** el dictamen **INE/CG1567/2021** por el que determinó la pérdida de registro del partido político nacional denominado Partido Encuentro Solidario, en virtud de no haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección federal ordinaria celebrada el seis de junio de dos mil veintiuno.

I. ASPECTOS GENERALES

El partido recurrente controvierte el acuerdo **INE/CG1567/2021** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que aprobó el dictamen **INE/JGE175/2021** emitido por la Junta General Ejecutiva del mismo instituto y declaró la pérdida del registro de Encuentro Solidario como partido político

¹ En lo sucesivo, partido actor, recurrente o PES.

² En adelante, INE.

nacional al no haber obtenido, por lo menos, el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección federal ordinaria celebrada el seis de junio de dos mil veintiuno, conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo tercero, Base I, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 94, párrafo primero, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos.

Dicha determinación es la materia de controversia en el presente recurso de apelación.

II. ANTECEDENTES

1. Notificación de intención. El treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, la organización denominada Encuentro Solidario notificó al INE su intención de constituirse como partido político nacional. En consecuencia, el catorce de febrero siguiente, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos³ del referido Instituto notificó a la organización la aceptación de su notificación de intención, por lo que debía cumplir con los requisitos marcados por la legislación aplicable.

2. Solicitud de Registro. El veintiuno de febrero del dos mil veinte, la representación legal de la organización Encuentro Solidario presentó su solicitud de registro como partido político nacional ante la DEPP.

3. Suspensión de plazos. En atención al contexto sanitario⁴, el veintisiete de marzo del dos mil veinte, el INE aprobó el Acuerdo INE/CG82/2020 por

³ En lo posterior, la DEPP.

⁴ El once de marzo del dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de COVID-19. El veintitrés siguiente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en adelante DOF) el Acuerdo del Consejo de Salubridad General en el que reconoció al COVID-19 como enfermedad grave de atención prioritaria. El veinticuatro del referido mes, el Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud declaró el inicio de la fase 2 de la pandemia, al existir contagio local.

En consecuencia, el propio veinticuatro de marzo del dos mil veinte se publicó en el DOF una serie de medidas preventivas para la mitigación y control de los riesgos que implicaba el COVID-19, entre otras, la “Jornada Nacional de Sana Distancia”, la cual tenía por objetivo el distanciamiento social, entre los que destacó evitar la asistencia a los centros de trabajo. El treinta de marzo del dos mil veinte, se publicó en el DOF el Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor a la enfermedad generada por el COVID-19. Al día siguiente, en el referido diario, se publicaron las medidas determinadas por la Secretaría de Salud en la materia.



el que determinó como una medida de carácter extraordinaria, la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, entre ellas las relacionadas a la constitución de nuevos partidos políticos nacionales.

4. Acuerdo INE/CG97/2020. El veintiocho de mayo del dos mil veinte, el INE determinó reanudar algunas actividades que fueron suspendidas derivado del contexto de emergencia sanitaria, respecto del procedimiento de nuevos partidos políticos nacionales, modificó el plazo para dictar la resolución respecto a las solicitudes de registro presentadas. Dicho acuerdo fue confirmado por esta Sala Superior el veinticuatro de junio de dos mil veinte al dictar sentencia en el expediente SUP-JDC-742/2020 y acumulados.

5. Acuerdo INE/CG237/2020. El veintiséis de agosto de dos mil veinte el INE aprobó el referido acuerdo, por el que determinó modificar, por segunda ocasión, los plazos para dictar la resolución respecto de las solicitudes de las organizaciones que pretendían constituirse como partidos políticos nacionales.

6. Registro del Partido Encuentro Solidario⁵. El cuatro de septiembre de dos mil veinte, por medio de la Resolución INE/CG271/2020, el partido político nacional denominado PES, obtuvo su registro ante el INE. Este registro fue confirmado por la Sala Superior, al resolver en el expediente SUP-RAP-75/2020 y acumulado.

7. Jornada Electoral Federal. El seis de junio de dos mil veintiuno⁶, se llevaron a cabo las elecciones ordinarias federales para elegir diputaciones por ambos principios.

8. Designación de interventores. Derivado de los resultados que arrojaron los cómputos, se determinó que tres partidos políticos nacionales, entre ellos el PES, obtuvieron resultados inferiores al tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de las diputaciones federales, por lo que la

⁵ En adelante PES.

⁶ Todas las fechas corresponden a dos mil veintiuno, salvo precisión.

Comisión de Fiscalización del INE realizó la insaculación para designar a las personas interventoras del proceso de prevención y eventual liquidación de dichas fuerzas políticas.

9. Acuerdo INE/CG1443/2021. El veintitrés de agosto, el INE efectuó el cómputo, declaración de validez de la elección y efectuó la asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional.

10. Impugnación a la asignación de diputaciones federales de representación proporcional. El Acuerdo precisado en el inciso que antecede fue impugnado por diversos partidos políticos nacionales y por personas ciudadanas. En sesión iniciada el veintiocho de agosto, esta Sala Superior resolvió los expedientes SUP-REC-1410/2021 y acumulados y SUP-REC-1414/2021 y acumulados, en los que modificó la asignación de diputaciones federales de representación proporcional, dejando intocados los cómputos distritales.

11. Declaratoria de pérdida de registro. El treinta de agosto, la Junta General del INE aprobó el Acuerdo INE/JGE175/2021 por el que emitió la declaratoria de pérdida de registro del PES. Ese mismo día se notificó al partido político nacional, a efecto que manifestara lo que en derecho conviniera, dentro de un plazo de setenta y dos horas.

El dos de septiembre, el referido partido político desahogó la vista y realizó sus manifestaciones.

12. Acto impugnado (INE/CG1567/2021). El treinta de septiembre, el INE aprobó el Acuerdo por el que, entre otras cosas, declaró la pérdida de registro como partido político nacional del PES, al no haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección federal ordinaria de la presente anualidad.

13. Recurso de apelación. El cuatro de octubre, el partido actor interpuso, ante la Oficialía de Partes Común del INE, el presente recurso de apelación para controvertir el acto precisado en el párrafo anterior.



14. Turno y radicación. Una vez recibidas las constancias, la Presidencia de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente SUP-RAP-421/2021 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

15. Pruebas supervenientes. Los días once y diecinueve de octubre y dos de diciembre, respectivamente, el PES presentó pruebas supervenientes.

16. Solicitud. El pasado diecinueve de noviembre, el PES solicitó la práctica de diligencias para mejor proveer.

17. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y se cerró instrucción.

18. Engrose. El ocho de diciembre, la magistrada instructora presentó a consideración del Pleno de la Sala Superior el respectivo proyecto. Al someterlo a votación fue rechazado por mayoría de votos, únicamente por lo que hace al criterio de interpretación del artículo 41, párrafo tercero, Base I, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que debía aplicarse para resolver la presente controversia.

Con motivo de lo anterior, se propuso al magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera realizar el respectivo engrose de la sentencia.

III. RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. Esta Sala Superior es competente⁷ para conocer el presente medio de impugnación, porque se controvierte el acuerdo que aprobó el dictamen del Consejo General del INE, órgano central, por el que determinó, entre otras cosas, la pérdida de registro como partido político

⁷ Con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Bases I, párrafo cuarto y VI; 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución General); 166, fracción III, inciso a) y 169 fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno (en lo sucesivo, Ley orgánica); así como 40, párrafo 1, inciso b); y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en lo subsecuente Ley de Medios).

nacional del PES, al no haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección federal ordinaria celebrada el seis de junio.

Segunda. Resolución en sesión por videoconferencia. Esta Sala Superior emitió el acuerdo general 8/2020⁸, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto 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 del recurso por videoconferencia.

Tercera. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia⁹, en virtud de lo siguiente:

1. Forma. El escrito de demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con la firma autógrafa quien comparece a nombre del partido recurrente.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso en tiempo, toda vez que el acto impugnado fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del INE, celebrada el treinta de septiembre y en la demanda se manifiesta que fue notificada en esa misma fecha.

Por lo tanto, el plazo para impugnar transcurrió del uno al seis de octubre, toda vez que para efectos del presente cómputo únicamente se tomarán días hábiles —por lo que se excluye el sábado dos y domingo tres de octubre—. Consecuentemente, si la demanda se presentó ante la Oficialía de Partes Común del INE el cuatro de octubre, resulta oportuna.

3. Legitimación y personería. En su calidad de partido político nacional, el PES puede interponer el medio de impugnación y Ernesto Guerra Mota,

⁸ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte, en vigor a partir del día siguiente.

⁹ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 40 y 45, apartado 1, inciso a) de la Ley de Medios.



quien suscribe la demanda, tiene reconocido el carácter de representante propietario ante el Consejo General del INE, tal como lo manifiesta la responsable al rendir su informe circunstanciado¹⁰.

4. Interés jurídico. El recurrente se inconforma del acuerdo que aprobó el dictamen por el que se determinó la pérdida de registro del PES, al no haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida de la elección federal ordinaria de la presente anualidad, lo cual le genera afectación directa y tiene interés para controvertir dicha determinación.

5. Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

Cuarta. Medios de convicción. El PES ofreció en su demanda diversos medios de convicción, y mediante escritos presentados en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional los días once y diecinueve de octubre y diecinueve de noviembre pasado, respectivamente, el partido recurrente ofreció lo que en su opinión constituyen pruebas supervenientes y solicita realizar diversas diligencias.

En relación con la solicitud de requerir las constancias que integran diez expedientes del índice de las Salas de este Tribunal Electoral, así como la solicitud de realizar la inspección judicial sobre las mismas, si bien exhibió el acuse de recibo de las solicitudes de las constancias, se estima **innecesaria realizar las solicitudes respectivas o la referida inspección**, ya que al tratarse de expedientes del índice de este Tribunal, los mismos obran de forma electrónica y constituyen un hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios¹¹.

¹⁰ Conforme al artículo 18, numeral 2, inciso a), de la Ley de Medios.

¹¹ La página de internet oficial donde obran las sentencias, así como el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos constituyen un hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios. Sirven de criterio orientador la jurisprudencia XX.2o. J/24 y tesis aislada I.10o.C.2 K (10a.), del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito y del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA

Por otra parte, ofrece como pruebas supervenientes las consistentes en:

1) El escrito de cinco de octubre dirigido al INE por el que solicita que se dé cabal respuesta a veintitrés preguntas que formuló en el escrito de dos de septiembre del año en curso.

2) El oficio registrado con la clave INE/DEPPP/DE/DPPF/10187/2021, de dieciséis de octubre por el cual la encargada del despacho de la DEPPP atiende la solicitud formulada en el escrito que antecede.

3) La nota periodística difundida por el periódico Reforma, el siete de octubre pasado¹², consultable en la URL https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default/t.aspx?_rval=1&urlredirect=/piden-a-ine-investigar-apoyos-a-representantes-de-morena/ar2273336?v=1, con el título “Lubrican con programas sociales maquinaria de Morena”.

4) El listado de los nombres de quienes fungieron como representantes propietarios y suplentes de cada una de las mesas directivas de casilla, así como de los representantes generales de Morena, durante el PEF 2020-2021, proporcionado por la Dirección de Acceso a la Información y Protección de Datos personales de la Unidad de Transparencia y Protección de Datos Personales del INE, así como el listado de las y los Servidores de la Nación contenido en el portal de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal, con la finalidad de que se realice el cruce entre ambos listados y acreditar que Servidores de la Nación fungieron como representantes de Morena el día de la jornada electoral, vulnerando la equidad en la contienda y generando que el partido actor no alcanzara el tres por ciento de la votación. El partido aduce adjuntar como Anexo el cruce

DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. y HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE SE REGISTRAN EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). Las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) y de los Tribunales Colegiados pueden ser consultadas en la página: <https://bit.ly/2ErvyLe>

¹² Refiere que en la versión impresa en su primera plana, así como en su versión electrónica.



de la información que realizó¹³. A su vez, solicita que se realice la inspección ocular de los listados referidos.

Lo anterior, con la finalidad de acreditar la vulneración al principio de exhaustividad por parte del INE en relación con su garantía de audiencia y el principio de equidad por parte del Ejecutivo Federal en perjuicio del partido recurrente.

Asimismo, solicita que se realice la inspección ocular a la nota periodística y, a partir de la información advertida, se ordene como diligencia para mejor proveer indagatorias relacionadas con el uso de recursos públicos por parte del Gobierno Federal en beneficio del partido Morena y en perjuicio del recurrente; el porcentaje de votación obtenida; requerir al periódico involucrado sobre los elementos en los que se basó para la publicación, y requerir a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales información de las denuncias interpuestas al respecto.

Al respecto, cabe precisar que tratándose de las cargas probatorias, los promoventes de un medio de impugnación deben acompañar a su escrito de demanda las pruebas que consideren pertinentes para acreditar los hechos expuestos¹⁴, de tal manera que las y los juzgadores, en ningún caso tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales, con excepción de aquellas que tengan el carácter de supervenientes¹⁵.

Las pruebas supervenientes son aquellas: **a)** surgidas después del plazo legal en que deban aportarse y, **b)** las surgidas antes de que fenezca el mencionado plazo, pero que el oferente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar¹⁶.

¹³ De la revisión que este órgano jurisdiccional realizó al disco compacto que el partido actor adjuntó al escrito, se advierte que no contiene archivo alguno.

¹⁴ Véase el artículo 9, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios.

¹⁵ Artículo 16, párrafo 4.

¹⁶ Resulta aplicable la jurisprudencia 12/2002, PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE.

Toda vez que el ofrecimiento de pruebas supervenientes es una cuestión excepcional, es necesario que el oferente acredite la imposibilidad material o jurídica en que se encontraba para ofrecer las pruebas dentro de los plazos legalmente establecidos, así como su determinancia e idoneidad para acreditar los extremos pretendidos en el medio de defensa.

En concepto de este órgano jurisdiccional, **no procede admitir las pruebas** documentales, en relación con el escrito y oficio referidos, si bien surgieron con posterioridad a la presentación de la demanda —cuatro de octubre y dos de diciembre—, ello obedeció a la voluntad del oferente, en el sentido de elaborar y presentar los escritos de solicitud el cinco de octubre y dieciocho de noviembre, respectivamente, de ahí que la responsable procedió a dar contestación a las solicitudes, por lo que no se ubica en el supuesto de excepción.

Por otra parte, respecto de la nota periodística, con independencia de que el PES aduce que la difusión se llevó a cabo el siete de octubre, esto es, posterior a la presentación de la demanda, no acredita que la nota periodística resulta idónea para probar la vulneración al principio de equidad por parte del Ejecutivo Federal y de qué manera esto incide negativamente en el partido actor y a partir de qué elementos esa nota periodística está directamente vinculada con los hechos en los que ha sustentado la referida vulneración.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que, al momento en que realizó diversas manifestaciones respecto de por qué no debía perder el registro como partido político nacional, alegó que se vulneró el principio de equidad por la intervención del titular del Poder Ejecutivo Federal, incluso en dicha instancia, señaló que a su consideración diversos integrantes identificados como “Siervos de la Nación” eran militantes de Morena.

Sin embargo, la contestación que realizó la autoridad responsable en el sentido de que debió controvertirlo en su momento e incluso solicitar por transparencia la información relativa a dichos “Siervos de la Nación” y



militantes de Morena, ya no fue controvertida en la presente instancia, de ahí que la prueba que pretende ofrecer ya no guarda relación con la litis.

Por lo que, ante la falta de motivos por los que se evidencie su procedencia, no es de admitirse.

En otro orden de ideas, el PES solicita que se realicen diversas diligencias para mejor proveer, algunas relacionadas con las pruebas supervenientes que pretendió ofrecer; en relación con el cuestionario que ofreció en el ejercicio de su garantía de audiencia y que considera no le fueron contestadas puntual y exhaustivamente, por lo que solicita que se requiera a la responsable dé contestación a veinticinco preguntas; y respecto del listado de representantes propietarios y suplentes en cada una de las mesas directivas de casillas y de los representantes generales propietarios del partido Morena, durante los procesos electorales federales 2017-2018 y 2020-2021, respectivamente, que solicitó previamente al INE a efecto de que este órgano jurisdiccional requiera dicha información a la responsable.

Si bien esta Sala Superior ha considerado la posibilidad de realizar diligencias para mejor proveer cuando en autos no existan elementos suficientes para resolver, también lo es que se trata de una facultad potestativa del órgano jurisdiccional¹⁷, ya que éste es el que debe determinar si existen o no los elementos suficientes para resolver la controversia; sin embargo, a consideración de esta Sala las diligencias que solicita el partido actor no resultan necesarias.

En esencia, cabe destacar que por lo que hace al cuestionario que considera no ha sido contestado, la autoridad responsable atendió las temáticas que planteó en su escrito de dos de septiembre al momento de emitir el acto reclamado, pero al considerar el recurrente que no dio una respuesta puntual y exhaustiva, pretende que se requiera a la autoridad, cuando dicha circunstancia es la que se tendrá que analizar en el fondo del

¹⁷ Véanse las jurisprudencias 10/97 y 9/99, cuyos rubros son DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER y DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR.

asunto, ya que no sería viable que uno de los vicios que se alegan que tiene el acuerdo reclamado sea subsanado a través de requerimientos, de ahí que resulte **improcedente** la diligencia que solicita.

Situación similar ocurre con la solicitud relativa a los listados de representantes mediante el cual el partido actor aduce probar la intervención directa de los “Servidores de la Nación” y de quienes integran los padrones de beneficiarios de los programas de la Secretaría del Bienestar del Gobierno Federal, en el proceso electoral federal 2020-2021, porque en términos de lo ya expuesto en este apartado este tema ya no guarda relación con la litis.

Finalmente, **se admiten** las pruebas documentales exhibidas con la demanda, la presuncional, en su doble aspecto legal y humana, así como la instrumental de actuaciones, ofrecidas por el recurrente.

Quinta. Síntesis del acto impugnado y metodología. A continuación, se sintetiza la determinación reclamada y se desarrolla la metodología para el análisis de los agravios planteados por el partido recurrente.

1. Síntesis del acuerdo impugnado

En el acuerdo que se impugna, el INE determinó la pérdida de registro del PES, por no haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección federal, lo cual es un requisito exigido por el artículo 41, párrafo tercero, Base I, último párrafo de la CPEUM, los resultados del partido recurrente fueron los siguientes:

Elección	Número de votos	Porcentaje
Diputaciones de mayoría relativa	1,344,835	2.8546%



Diputaciones de representación proporcional	1,352,388	2.8514%
---	-----------	---------

Asimismo, la autoridad responsable dio contestación a las manifestaciones realizadas por el partido recurrente en los siguientes términos:

A. Inequidad por registro tardío y distribución de las prerrogativas

- La emisión tardía del registro obedeció a la situación extraordinaria que ocasionó la contingencia sanitaria del COVID-19.
- El supuesto de la emisión tardía del registro ya era conocido por los partidos.
- El partido parte de un supuesto erróneo relativo a que su registro quedó firme hasta el catorce de octubre —resolución TEPJF—, dado que en materia electoral no existen efectos suspensivos.
- Era imposible otorgar al partido prerrogativas antes del cinco de septiembre, ya que el partido no era titular de tal derecho.

B. Intromisión del titular del Ejecutivo Federal

- Ya fue analizado por parte del TEPJF lo relativo a la injerencia por parte del Gobierno Federal en el PEF 2020-2021, sin que ello haya generado inequidad para un solo partido en específico, particularmente para el PES.

C. Influencers que se pronunciaron a favor del Partido Verde Ecologista de México.

- El PES no expone ni prueba como es que la conducta realizada por el PVEM afectó su porcentaje de votación y en qué medida, ni esta autoridad encuentra relación causal con la pérdida de registro del partido representado.

D. Impacto de la inseguridad

- No señala ni prueba circunstancias de modo, tiempo y lugar de como la inseguridad afectó su desempeño electoral.

E. Registro tardío de candidaturas

- Dada la autonomía de los Institutos locales, el INE no se pronunciará sobre las candidaturas locales.
- Respecto a la candidatura del distrito 9 de Guerrero, la persona registrada sí estuvo en aptitud de realizar campaña.

- En cuanto a la candidatura del distrito 41 de Estado de México, al no haberse acreditado la presentación de la solicitud de registro respectiva ante esa autoridad electoral, era jurídicamente imposible que realizara promoción del voto.

F. Criterios novedosos emitidos por el INE

- El primer acuerdo refiere a la paridad en la postulación de gubernaturas, por lo que no tiene incidencia alguna en la elección de Diputaciones Federales.
- En el caso de los otros dos acuerdos, sobre los criterios aplicables para el registro de candidaturas y los Lineamientos para la elección consecutiva, los mismos fueron confirmados en lo general por el TEPJF y modificados para los efectos que en las sentencias respectivas se precisa.

G. Resultado definitivo

- El partido pretende nuevamente controvertir los resultados que ya han sido objeto de estudio por parte de las instancias administrativas y jurisdiccionales correspondientes, así como manifestarse en torno de los resultados de las elecciones que han sido declaradas válidas y se encuentran firmes.

2. Metodología.

a) Planteamiento del caso

La **pretensión** del partido actor es que se revoque el acuerdo controvertido, a partir de que en atención a determinadas circunstancias acontecidas en el PEF se le exceptuó del requisito de contar con al menos el tres por ciento de la votación válida emitida y por ende, conserve su registro como partido político nacional.

Su **causa de pedir** la sustenta en que el INE omitió analizar los planteamientos que formuló al ejercer la garantía de audiencia, así como con la falta de certeza respecto de los resultados electorales, en específico, respecto del número de votos que obtuvo y con la existencia de circunstancias extraordinarias que ocasionaron una disminución en la votación que obtuvo.

Este órgano jurisdiccional debe determinar si el INE garantizó la audiencia al partido actor y si la determinación de la pérdida de registro como partido político nacional está apegada a derecho.

b) Síntesis de la decisión



Los agravios que formula el recurrente se califican como **infundados** e **inoperantes**. En primer lugar, resultan infundados los agravios que plantea el PES acerca de que se vulneró su garantía de audiencia, porque en la resolución controvertida se advierte que la autoridad responsable tomó en consideración los alegatos formulados por el partido impugnante mediante escrito de dos de septiembre.

En segundo lugar, son inoperantes los agravios en los que el PES se limita a reiterar como agravios los argumentos que, en su momento, planteó ante el INE al ejercer la garantía de audiencia, sin controvertir frontalmente las consideraciones de la responsable mediante las cuales no le dio la razón.

A continuación, este Tribunal concluye que no le asiste la razón en cuanto a sus planteamientos, ya que del análisis de los agravios del recurrente se advierte que pretende impugnar diversos actos y determinaciones que fueron analizados, confirmados o modificados en las etapas correspondientes a los procesos electorales 2020-2021.

En ese sentido, a efecto de garantizar el derecho de acceso a la justicia del partido actor, la decisión desarrolla las razones para explicar el por qué la determinación del INE resulta apegada a derecho como consecuencia de que el partido recurrente no impugnó en su oportunidad los actos y sentencias que pretende combatir hasta este momento.

Asimismo, el partido tampoco impugnó oportunamente los resultados de las diferentes elecciones que cuestiona hasta ahora, por lo que sus agravios resultan infundados, pues hacen valer cuestiones genéricas sin que se hayan cuestionado afectaciones concretas respecto de las supuestas irregularidades que aquí se alegan respecto de resultados específicos en los cómputos de las elecciones a las diferentes diputaciones del Congreso federal.

Aunado a ello, aquellos agravios que se relacionan con diferentes irregularidades que fueron analizadas en sus etapas correspondientes resultan ineficaces, porque el PES no formó parte de los medios de impugnación en que se analizaron, no cuestionó las sentencias

correspondientes en su oportunidad y tampoco precisa la forma en que las irregularidades afectaron de forma concreta al partido en su búsqueda por sobrepasar el umbral de tres por ciento que establece la Constitución general como requisito para que pudiera conservar su registro.

Finalmente, esta Sala Superior considera que la **la regla constitucional** que condiciona la conservación del registro como partido político nacional a la obtención de una votación mínima del 3%, convive con diversos principios, valores y derechos por lo que, **ante situaciones extraordinarias o imprevistas, es posible analizar si derivado de estas se presentaron irregularidades que vulneraran a dichos principios, valores y derechos lo que, en su caso, podría justificar la modulación de la regla.**

Sin embargo, el partido recurrente **no acreditó las irregularidades planteadas ni demostró el nexo causal de las supuestas irregularidades con la situación extraordinaria y con la consecuencia de no haber alcanzado la votación mínima requerida**, lo que implica que ante la falta de una afectación probada como efecto de la situación extraordinaria, deba mantenerse la aplicación gramatical de la regla.

c) Metodología. Para el análisis de la controversia, en primer lugar, se habrá de desarrollar el contexto en el que se emitió la determinación reclamada y respecto del cual formula sus agravios el partido recurrente.

Posteriormente, se analizarán los agravios vinculados con la supuesta violación a la garantía de audiencia del PES, pues estos se refieren a una cuestión procesal de estudio preferente.

Superados estos planteamientos, se estudiarán los agravios formulados, los cuales se organizan conforme a las temáticas que en ellos se plantean¹⁸.

Las temáticas para desarrollar son las siguientes:

¹⁸ El estudio de los agravios se hará en su conjunto sin generar perjuicio alguno al actor porque lo trascendente es que se atiendan todos sus planteamientos conforme a la jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



- Agravios vinculados con determinaciones del INE confirmadas o modificadas por esta Sala Superior
- Agravios vinculados con aspectos que fueron motivo de pronunciamiento de la Sala Superior y que no se vinculan con alguna elección en específico
- Agravios vinculados con actos no controvertidos por el PES
- Agravios vinculados con un diverso proceso electoral

Finalmente, se analizará la posibilidad de inaplicar la regla constitucional del tres por ciento con base en las situaciones atípicas que alega el partido recurrente o bien si es posible su flexibilización ante situaciones extraordinarias o imprevistas.

Sexta. Estudio de fondo

A. Contexto de la controversia

1. Proceso de constitución del PES

-Registro de nuevos partidos

Las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales deben realizar diversas actividades y cumplir diversos requisitos para lograrlo¹⁹.

En primer término, deben informar su propósito al INE en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial y, posteriormente, efectuar las asambleas estatales o distritales necesarias, siguiendo las formalidades que la legislación establece para programar la celebración de su asamblea nacional constitutiva. Hecho esto, quienes hayan cumplido con los requisitos, en el mes de enero anterior al de la siguiente elección federal, podrán presentar ante el Instituto la solicitud de registro para constituir el partido político.

¹⁹ Artículos 10, 11 y 15, de la LGPP.

Frente a eso, el INE verificará los actos realizados y si se cumplen los requisitos; la autenticidad de las afiliaciones a efecto de acreditar el número mínimo de ellos, la antigüedad de un año²⁰ y examinará la inexistencia de doble afiliación²¹.

Con base en lo anterior, el INE debe elaborar el dictamen respectivo y en los sesenta días posteriores a la presentación de la solicitud, resolverá sobre el registro. De ser procedente, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la LGPP, el registro surtirá efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio del año previo al de la elección.

Lo anterior evidencia que la constitución como partidos políticos nacionales es un procedimiento complejo, compuesto de diversas etapas, se realizan varias actividades y participan las organizaciones que desean ser partidos, la ciudadanía, las autoridades y los funcionarios electorales, todo lo cual se desarrolla en un tiempo prolongado, especialmente lo relativo a la verificación de requisitos.

En lo que interesa al caso, a continuación, se retoman las principales determinaciones del INE en relación con el proceso de constitución de nuevos partidos.

El diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, mediante el Acuerdo INE/CG1478/2018, el INE aprobó el 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. Determinación que no fue controvertida.

Posteriormente, el veinticinco de junio de dos mil diecinueve, mediante Acuerdo INE/CG302/2019, el INE modificó el instructivo referido, respecto de diversos plazos²² y de los lineamientos para la operación de la mesa de

²⁰ Artículo 16 de la LGPP.

²¹ Artículo 18 de la LGPP.

²² Plazo para comunicar a la DEPPP la agenda de la totalidad de las asambleas; para la revisión de la información captada por las y los Auxiliares mediante la aplicación móvil, de las manifestaciones formales de afiliación; para la verificación de la situación registral de las personas cuyos datos fueron captados a través de la aplicación móvil; para el cruce de



control y la garantía de audiencia²³ en el proceso de constitución de partidos políticos nacionales 2019-2020, determinación que fue publicada en el DOF el diecisiete de julio siguiente.

El Acuerdo fue impugnado únicamente por el PVEM, sin embargo, la demanda se desechó al resultar improcedente²⁴.

Finalmente, el once de junio de dos mil veinte, mediante el Acuerdo INE/CG136/2020, se modificó el plazo, de cinco a diez días hábiles, para que los partidos presentaran el original de la manifestación de la o el ciudadano de que se trate, en el caso de que se identificaran duplicidades en las afiliaciones²⁵.

En cuanto a la fecha en que el INE debía resolver sobre las solicitudes de registro presentadas, si bien conforme a la Ley cuenta con un plazo de sesenta días contados a partir de que tuviera conocimiento de la presentación de la solicitud, en tanto que el registro de los partidos políticos surtiría efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio del año previo al de la elección, en el caso concreto se actualizaron circunstancias extraordinarias que llevaron a la modificación de esos plazos.

las y los afiliados válidos de cada Organización contra los padrones de afiliados de los partidos políticos nacionales y locales con registro vigente y del procedimiento a seguir para el caso de detectar duplicidades; para presentar la documentación que los registros que se encuentren dados de baja del padrón electoral por “Suspensión de Derechos Políticos”, puedan ser considerados válidos; que las asambleas nacionales constitutivas deberán celebrarse a más tardar el 26 de febrero de 2020; que la solicitud de registro debe dentro del periodo comprendido del 8 de enero al 28 de febrero de 2020 (inicialmente fue del 6 al 31 de enero del año 2020); la notificación dejará de tener efecto en caso de que la organización interesada no presentara su solicitud de registro en el mes de febrero de 2020 (inicialmente fue en enero de 2020).

²³ Las organizaciones podrán solicitar cita para ejercer su garantía de audiencia, una vez acreditado haber reunido al menos la mitad del número mínimo de asambleas requeridas por la Ley para su registro y hasta antes del 14 de febrero de 2020 (originalmente fue al 15 de enero de 2020); las manifestaciones formales de afiliación recabadas a través del régimen de excepción deberán entregarse entre el 8 de enero al 28 de febrero de 2020 como anexo a la solicitud de registro (inicialmente el periodo fue entre el 6 y el 31 de enero de 2020).

²⁴ Véase la sentencia dictada en el SUP-RAP-11/2020.

²⁵ Modificación que se realizó para atender la solicitud del PVEM, al aducir que el plazo de cinco días hábiles imposibilitaba desahogar la vista derivado de la cantidad de registros duplicados con ese partido político.

El veintisiete de marzo de dos mil veinte, mediante Acuerdo INE/CG82/2020²⁶, con motivo de la contingencia sanitaria derivada de la pandemia de COVID-19, el INE determinó como medida extraordinaria la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, entre ellas las relativas a la constitución de nuevos PPN —garantías de audiencia y las diligencias que derivaran del análisis de las actas de certificación de asambleas—.

Esa determinación entró en vigor y surtió sus efectos a partir de su aprobación, sin que fuera controvertida.

Posteriormente, el veintiocho de mayo siguiente, mediante Acuerdo INE/CG97/2020,²⁷ el INE determinó reanudar las actividades y modificó el plazo para dictar la resolución respecto a las solicitudes de registro presentadas, a más tardar el treinta y uno de agosto de dos mil veinte.

Esta determinación entró en vigor y surtió sus efectos a partir de su aprobación y fue controvertida, entre otros, por la Organización Encuentro Solidario y confirmada por esta Sala Superior al resolver el SUP-JDC-742/2020 y acumulados²⁸, al concluir que la emergencia sanitaria constituía una situación extraordinaria que justificaba el aplazamiento, a efecto de garantizar una revisión exhaustiva de los requisitos por parte del INE.

No obstante lo anterior, el veintiséis de agosto siguiente, mediante Acuerdo INE/CG237/2020, el Consejo General modificó el plazo previsto en el diverso INE/CG97/2020 para pronunciarse sobre el otorgamiento o no del registro de nuevos partidos políticos nacionales, al cuatro de septiembre de dos mil veinte.

Esa determinación únicamente fue controvertida por María del Carmen Román Torres y, al resolver el SUP-RAP-50/2020, este órgano jurisdiccional determinó desechar de plano la demanda al resultar improcedente.

²⁶ Aprobado el veintisiete de marzo de dos mil veinte.

²⁷ Aprobado en sesión del veintiocho de mayo de dos mil veinte.

²⁸ Veinticuatro de junio de dos mil veinte.



En relación con las prerrogativas para los nuevos partidos políticos nacionales, el veintiocho de mayo, mediante Acuerdo INE/CG98/2020²⁹, el INE modificó el acuerdo INE/CG348/2019, relativo al otorgamiento del financiamiento público de los partidos políticos nacionales en el dos mil veinte. Determinó que los que tenían registro vigente seguirían recibiendo su ministración mensual en términos de lo aprobado inicialmente, hasta en tanto no se tuviera certeza del registro de nuevos partidos.

Señaló que, si bien en el párrafo 2 del artículo 19 de la LGPP 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 el INE no estaría en condiciones de emitir las resoluciones de las solicitudes dentro del plazo legal.

Esa determinación fue controvertida, entre otras, por la organización “Encuentro Solidario”, aduciendo la violación al principio constitucional de equidad en su perjuicio, porque la crisis sanitaria no impide que las prerrogativas que deben recibir las asociaciones que logren su registro como partido político se otorguen como estaban presupuestadas mediante el acuerdo INE/CG348/2019.

Al resolver los juicios SUP-JDC-748/2020 y acumulados³⁰, este órgano jurisdiccional desechó de plano las demandas al concluir que las organizaciones actoras no tenían interés jurídico para impugnar al carecer del derecho sustancial de obtener financiamiento retroactivo desde el mes de julio, porque esto dependía de la obtención del registro como partido político nacional, por lo que, en consecuencia, no se les podía restituir en ese momento.

Por otra parte, mediante la resolución INE/CG271/2020, aprobada el catorce de septiembre de dos mil veinte³¹, el INE otorgó al recurrente el registro como partido político nacional con efectos constitutivos a partir del cinco de septiembre de dos mil veinte.

²⁹ Aprobado el catorce de agosto de dos mil diecinueve.

³⁰ SUP-JDC-750/2020 y SUP-JDC-938/2020.

³¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de setiembre siguiente.

En el mismo Acuerdo, el INE ordenó a la DEPPP llevar a cabo las gestiones necesarias a efecto de que, a partir del cinco de septiembre, el ahora recurrente gozara de las prerrogativas previstas en el artículo 26, de la LGPP, entre ellas participar del financiamiento público, para lo cual el PES debía notificar a la Dirección Ejecutiva el nombre de la o las personas acreditadas para tales efectos, así como las cuentas bancarias en las cuales se depositaría el financiamiento público³².

Esta Sala validó esa resolución mediante la sentencia dictada en el SUP-RAP-75/2020 y acumulado, al resolver las impugnaciones promovidas por el Partido Acción Nacional y la agrupación política nacional “Ciudadanos en Transformación”, respectivamente, sin que el ahora actor se inconformara de los términos en los que se le otorgó el registro y los efectos atribuidos al mismo.

Una vez que el INE otorgó el registro al partido actor, a través del Acuerdo INE/CG286/2020, de siete de septiembre de dos mil veinte³³, el Instituto redistribuyó el financiamiento público, así como las prerrogativas postal y telegráfica para los partidos políticos nacionales a partir del mes de septiembre de ese año, determinando el monto que correspondía a cada uno de los partidos políticos a partir del cinco de septiembre y hasta diciembre de ese año.

En ese Acuerdo, el INE señaló que el registro como partido político nacional es de carácter constitutivo y es a partir de ese momento que surte efectos jurídicos, de ahí que es cuando los partidos tienen derecho de recibir financiamiento público, por lo que no puede ser retroactivo, sin que esta decisión pusiera al nuevo partido político en un estado de desprotección y no se inobservó el mandato constitucional de equidad en el financiamiento público, porque no está recibiendo éste con el fin de aplicarse a actividades de campaña y llevar su mensaje a la ciudadanía, ejercer los recursos

³² Punto de Acuerdo SEXTO.

³³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de setiembre siguiente.



específicos para dichas actividades y ser competitivo durante un proceso electoral.

En este Acuerdo se determinó para el ahora recurrente un financiamiento ordinario por \$32,168,638 y para actividades específicas por \$1,809,48, determinación que no fue controvertida.

Finalmente, el diecinueve de octubre de dos mil veinte, mediante Acuerdo INE/CG511/2020³⁴, con motivo de que las organizaciones Fuerza Social por México y Redes Sociales Progresistas obtuvieron el registro como partido político nacional, el INE redistribuyó nuevamente el financiamiento público, así como las prerrogativas postal y telegráfica para los partidos políticos nacionales a partir de octubre a diciembre de dos mil veinte.

Respecto del partido actor, concluyó que le correspondería como financiamiento ordinario \$23,360,725 y para actividades específicas \$1,180,450, es decir, montos menores a los determinados en el diverso Acuerdo INE/CG286/2020.

Al resolver el SUP-RAP-106/2020, promovido por Redes Sociales Progresistas, esta Sala Superior confirmó el Acuerdo al concluir que es a partir de que se otorgó el registro como partido político nacional que surgió su derecho a obtener el financiamiento público y las prerrogativas de ley correspondientes, por lo que no podía retrotraerse el efecto de dicho registro a una fecha anterior.

El partido ahora recurrente no controvertió el Acuerdo del INE.

2. Proceso electoral para renovar la Cámara de Diputados

La Sala Superior ha considerado que los artículos 39, 41 y 99 de la Constitución General consagran los principios que toda elección debe contener para que se pueda considerar como válida.

³⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de octubre posterior.

Dichos principios son, entre otros, los relativos a la libertad, autenticidad y periodicidad de las elecciones; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; así como el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

El principio de certeza consiste en que los participantes en cualquier procedimiento electoral conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de los comicios que les permitirá a los ciudadanos acceder al poder público, de modo tal que estén enterados previamente, con claridad y seguridad, sobre las reglas a que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³⁵ establece que el proceso electoral tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes ejecutivo y legislativo federales³⁶.

Tal proceso electoral está integrado por distintas etapas, como son: **a)** la preparación de la elección, **b)** la jornada electoral, **c)** los resultados y declaración de validez de las elecciones, y **d)** dictamen y declaraciones de validez de la elección³⁷.

En términos de lo establecido por el artículo 225, párrafo tercero de la citada Ley, la **etapa de preparación de la elección** inicia con la primera sesión que el Consejo General del INE celebre durante la primera semana de septiembre del año previo al de la elección y concluye al iniciar la **jornada electoral**, etapa que tiene específicamente establecido su inicio a las ocho

³⁵ En lo sucesivo, LEGIPE.

³⁶ Artículo 207 de la LEGIPE.

³⁷ Artículo 208 de la LEGIPE.



horas del primer domingo de junio del año de las elecciones, con la instalación de las casillas y que concluye con la clausura de éstas³⁸.

Finalmente, la **etapa de los actos posteriores a la elección y resultados electorales** se inicia con la remisión de paquetes a los consejos electorales que correspondan según la elección de que se trate.

Por último, cabe precisar que de una interpretación sistemática y funcional del conjunto normativo que regula el sistema electoral, se advierte que los actos emitidos y llevados a cabo por las autoridades electorales correspondientes, en relación con el desarrollo de un proceso electoral, adquieren definitividad a la conclusión de cada una de las etapas en que dichos actos se emiten, lo cual se prevé con la finalidad esencial de otorgarle certeza al desarrollo de los comicios, así como seguridad jurídica a los participantes en los mismos.

Al respecto, esta Sala Superior considera que la definitividad de las etapas del proceso es un principio esencial para el desarrollo de éste y, en última instancia, garantiza de manera plena los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Lo anterior, porque la definitividad a la conclusión de cada una de las etapas en que dichos actos se emiten atiende a la finalidad esencial de otorgarle certeza al desarrollo de los comicios, así como seguridad jurídica a los participantes³⁹.

Ahora bien, en el caso del proceso electoral federal 2020-2021 llevado a cabo para renovar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la **etapa de preparación de la elección** comenzó con la sesión realizada por el Consejo General del INE el siete de septiembre de dos mil veinte, con la cual inició formalmente el proceso electoral.

³⁸ Artículo 22, párrafo primero, inciso a) de la LEGIPE.

³⁹ Dicho criterio se ha sostenido por esta Sala Superior al resolver el SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS.

El treinta de septiembre de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo⁴⁰ mediante el cual estableció diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados con el período de precampañas para ese proceso electoral.

El dieciocho de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo⁴¹ por el que se aprobaron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presentaran los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones.

Dicho acuerdo fue controvertido por diversos partidos y un ciudadano⁴², entre ellos, el PES, por lo que el veintinueve de diciembre de dos mil veinte, la Sala Superior resolvió en el sentido de modificar el Acuerdo reclamado, a efecto de que el Consejo General del INE determinara los veintiún distritos en los que debían postularse candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa según la acción afirmativa indígena y fijó lineamientos para que se establecieran las **medidas afirmativas** para personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

El siete de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del INE emitió el acuerdo por el que estableció los Lineamientos sobre elección consecutiva de diputaciones por ambos principios para el proceso electoral 2020-2021, en los cuales estableció las reglas para la elección consecutiva de legisladores en el actual proceso electoral federal, tomando como base las reglas que se establecen en el artículo 59 constitucional y los criterios que al respecto han fijado tanto la SCJN como la Sala Superior.

Dichos lineamientos fueron controvertidos ante la Sala Superior⁴³ y el veintidós de diciembre de dos mil veinte se determinó modificar dos preceptos relativos a los módulos de atención ciudadana y a la fecha para la presentación del aviso de intención, pero confirmó las restantes reglas.

⁴⁰ Acuerdo INE/CG308/2020.

⁴¹ Acuerdo INE/CG572/2020.

⁴² SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

⁴³ SUP-JDC-10257/2020 y acumulados.



En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior en relación con acciones afirmativas, el quince de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo⁴⁴ por el que se modificaron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presentaron los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones para el proceso electoral federal y se establecieron acciones afirmativas en beneficio de personas con discapacidad, indígenas, afro mexicanas y de las diversidades sexo-genéricas.

Dicho acuerdo también fue recurrido ante la Sala Superior⁴⁵ por diversos partidos políticos nacionales y ciudadanos, entre ellos el PES, y el veinticuatro de febrero se resolvió en el sentido de modificarlo para efectos de diseñar e implementar medidas afirmativas para personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero, llevar a cabo un estudio respecto de la eficacia y funcionamiento de las acciones afirmativas implementadas en este proceso electoral federal y dar posibilidad de que cada persona registrada como candidata, solicitara la protección de sus datos personales respecto de la acción afirmativa por la que participaba.

Posteriormente, el cuatro de marzo, en acatamiento a la sentencia precisada, el Consejo General del INE aprobó un nuevo Acuerdo⁴⁶ por el que se modifican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a Diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones, para incluir una acción afirmativa a favor de personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero, en el sentido de que los partidos políticos nacionales debían registrar una fórmula de personas que se ubicaran en dichos grupos, en cada una de las cinco circunscripciones en los primeros diez lugares.

El diecinueve de marzo, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo⁴⁷ por el cual estableció el mecanismo para la aplicación de la fórmula de

⁴⁴ Acuerdo INE/CG18/2021.

⁴⁵ SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

⁴⁶ Acuerdo INE/CG160/2021.

⁴⁷ Acuerdo INE/CG193/2021.

asignación de las curules por el principio de representación proporcional en la Cámara de Diputados, que corresponden a los partidos políticos nacionales, con base en los resultados que obtengan en la jornada electoral.

Dicho acuerdo fue recurrido ante la Sala Superior⁴⁸ por diversos partidos políticos nacionales, entre ellos el PES y el veintisiete de abril se determinó confirmarlo

Por su parte, el tres y nueve de abril, el Consejo General del INE aprobó los Acuerdos⁴⁹ por el que se **registraron las candidaturas** a diputaciones al Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, presentadas por los partidos políticos nacionales y coaliciones con registro vigente, así como las candidaturas a diputadas y diputados por el principio de representación proporcional con el fin de participar en el actual proceso electoral.

A su vez, el **periodo de campaña** inició el cuatro de abril y finalizó el dos de junio⁵⁰.

Posteriormente, se llevó **la etapa de la jornada electoral**, la cual tuvo verificativo el seis de junio.

En relación con la **etapa de los actos posteriores a la elección y resultados electorales**, el trece de junio, en sesión extraordinaria, el Consejo General del INE conoció los resultados de los cómputos distritales de las circunscripciones plurinominales correspondientes a la elección de las diputaciones federales por el principio de Representación Proporcional, efectuados por los Consejos Locales.

Por su parte, el veintidós de julio, el INE aprobó el dictamen y la resolución relacionadas con las irregularidades derivadas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y

⁴⁸ SUP-RAP-68/2021 y acumulados.

⁴⁹ Acuerdo INE/CG337/2021 y INE/CG354/2021

⁵⁰ Lo cual se advierte de la página de Internet oficial del INE, véase la liga electrónica <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/>, la cual constituye un hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios y del criterio I.3°.C.35K de rubro PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.



coaliciones, de las candidaturas a diputaciones federales, correspondiente al proceso electoral federal ordinario 2020-2021.

Finalmente, el veintitrés de agosto, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo⁵¹ por el que se efectúa el **cómputo total**, se declara la **validez de la elección** de diputaciones por el principio de representación proporcional y se **asignan** a los partidos políticos nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Morena, las diputaciones que les corresponden para el periodo 2021-2024.

Dicho acuerdo fue controvertido ante la Sala Superior⁵² y al resolver se determinó su modificación pero el cómputo total no fue alterado; esto, porque únicamente se revocó la constancia de asignación otorgada a la fórmula de Oscar Daniel Martínez Terrazas y Raymundo Bolaños Azocar en virtud de que fue desvirtuada la calidad de persona indígena bajo la cual fueron registrados para ocupar una candidatura en el marco de tal acción afirmativa, así como las constancias de asignación de diputaciones de representación proporcional emitidas en favor de Javier Octavio Herrera Borunda y Luis Armando Melgar Bravo, para asignarlas al género femenino.

3. Controversias durante los procesos electorales 2020-2021 relacionados con los agravios que hace valer el partido apelante

Durante el desarrollo de los procesos electorales que tuvieron lugar entre 2020 y 2021, la Sala Superior se pronunció acerca de diversas controversias respecto de las cuales el partido recurrente hace depender distintos agravios. Con la finalidad de responder los cuestionamientos planteados, a continuación, se desarrollan las decisiones adoptadas por este órgano jurisdiccional y que guardan relación con los planteamientos en la demanda del PES.

⁵¹ INE/CG1443/2021.

⁵² SUP-REC-1410/2021 y acumulados y SUP-REC-1414/2021 y acumulados.

a) Paridad en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales 2020-2021 (SUP-RAP-116/2020 y acumulados)

Esta sentencia fue el resultado de la impugnación por parte de diversos actores, entre los que no se encontró el PES, en contra del acuerdo del INE que estableció, entre otras cosas, que los partidos políticos nacionales debían postular al menos a siete mujeres como candidatas a las gubernaturas. Al decidir en el caso, la Sala Superior determinó revocar el acuerdo en cuestión debido a que el INE no tenía facultades definidas en ley para establecer las condiciones bajo las que se debe instrumentar y garantizar la paridad en las elecciones a las gubernaturas, pues existe una reserva de ley a favor del Congreso de la Unión.

No obstante, este Tribunal Electoral reconoció la existencia de un mandato constitucional que exige la vigencia del principio de paridad en la postulación de candidaturas de todos los cargos públicos, conforme a lo establecido en el artículo 41 de la Constitución General. Así, frente a la omisión legislativa de regular el principio de paridad respecto de la postulación de candidaturas a cargos unipersonales, se vinculó al Congreso de la Unión y a los congresos estatales a efecto de que regulen la aplicación de este principio previo al siguiente proceso electoral.

Asimismo, ante la necesidad de cumplir con un mandato constitucional directo, la Sala Superior determinó conducente realizar una aplicación directa de la Constitución General, en específico, del derecho de la ciudadanía a ser votada en condiciones de paridad. Esto, pues el artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional de dos mil diecinueve en materia de paridad estableció que este principio sería aplicable a quienes tomaran posesión en su encargo a partir del proceso electoral 2020-2021. Por esta razón, se ordenó vincular a los partidos políticos a efecto de que postularan siete mujeres como candidatas para renovar los poderes ejecutivos locales.

b) Interferencia del crimen organizado en los procesos electorales 2020-2021 (SUP-JRC-166/2021 y acumulados)



Al resolver los medios de impugnación en contra de la declaración de validez y la expedición de la constancia de mayoría en la elección de la gubernatura de Michoacán, la Sala Superior analizó la afectación que produjo la intervención del crimen organizado en el proceso electoral. En la sentencia se argumentó que, tratándose de planteamientos relacionados con alegaciones sobre violencia generalizada o presión del crimen organizado, las autoridades deben valorar los hechos en su contexto, con la finalidad de analizar de manera integral los argumentos y elementos probatorios sobre estas irregularidades.

En ese sentido, cuando se alega la nulidad de una elección es necesario que las irregularidades causadas por la incidencia del crimen organizado sean determinantes para su resultado. Siendo que debe considerarse que, dentro del propio contexto de una elección, a lo largo del proceso electoral, existen diferentes garantías que incluyen la posibilidad de presentar quejas y denuncias ante las autoridades competentes, un sistema de medios de impugnación de los actos en materia electoral, así como un sistema de nulidades y de control de la regularidad constitucional. Esto permite cerrar diferentes etapas electorales con la finalidad de que el principio de conservación de los actos válidamente celebrados o de aquellos definitivos en atención a la dinámica de impugnación en cada etapa del ciclo electoral constituyen parámetros preponderantes que deben ser valorados como factores de legitimidad, estabilidad y certeza de los actos electorales y del resultado de la elección ante la insuficiencia probatoria.

Atento a lo anterior, la Sala Superior concluyó que en caso de que resulte imposible acreditar el grado de afectación de una irregularidad y no exista un parámetro objetivo para considerarle determinante, se debe priorizar la efectividad del sufragio libre y mayoritariamente emitido. En ese sentido, no cualquier incidencia del crimen organizado tenga un impacto en la integridad de la elección, sino sólo aquellas que objetivamente generen incertidumbre o una afectación sustancial y generalizada en la elección. Por ello, cuando las elecciones se verifiquen en un contexto de violencia; presencia o incidencia del crimen organizado, es necesario identificar los hechos concretos que, en opinión del impugnante, se explican o se infieren a partir

de dicho contexto, pues sólo de esa forma podrá valorarse o presumirse el grado de afectación real o probable en la voluntad del electorado.

c) Violación a la veda electoral a través de mensajes difundidos por *influencers* (SUP-RAP-172/2021 y SUP-REC-1159/2021 y acumulados)

Durante el periodo de veda electoral comenzaron a difundirse mensajes en Instagram en los que se promocionaron las propuestas del Partido Verde Ecologista de México, así como el usuario oficial del partido en esta red social. Las personas que difundieron los mensajes de apoyo fueron identificadas como *influencers*. Ante esta situación, el INE sancionó al partido debido a que acreditó la contratación de *influencers* para la difusión de propaganda electoral durante el periodo de veda electoral, imponiéndole una sanción consistente en \$40,933,568.00 pesos, así como la suspensión de prerrogativa de radio y televisión de pauta ordinaria por un año.

Esta determinación fue confirmada por la Sala Superior, pues se constató la reiteración por parte del PVEM de una conducta infractora que constituye la base de distintos supuestos jurídicos (cuya finalidad es proteger los mismos bienes jurídicos), conducta desplegada a través de mecanismos similares de ejecución a la que configuró una infracción que ese partido político ya había cometido con anterioridad (en el año dos mil quince) y por la que fue sancionado en su oportunidad.

Ahora bien, la forma en que esta infracción pudo haber afectado la validez de una elección fue motivo de análisis por parte de esta Sala Superior en el medio de impugnación SUP-REC-1159/2021 y acumulados. Al respecto, este órgano jurisdiccional se pronunció en el sentido de que no era posible determinar el impacto de las irregularidades en la elección porque es necesario tener un panorama objetivo del grado de afectación que se produjo.

En este orden de ideas, en la sentencia en comento se definió que la sola intervención de *influencers* mediante la difusión de mensajes durante el periodo de veda electoral no es suficiente para decretar la nulidad de una elección, sino que es necesario establecer cómo esos mensajes fueron



determinantes para el resultado de la elección. Lo anterior porque, además, no se puede relevar de la carga argumentativa y probatoria a quienes acuden a los órganos jurisdiccionales, sobre todo cuando se trata de la nulidad de votación o nulidad de las elecciones.

Asimismo, se reiteró que, si la naturaleza jurídica de los procedimientos administrativos sancionadores consiste en prevenir y reprimir conductas que transgredan disposiciones legales en la materia, con la finalidad de que el proceso comicial se desarrolle de acuerdo con los principios rectores del estado democrático, consecuentemente, las conductas sancionadas dentro éstos, durante un proceso comicial, no tienen el alcance, por sí mismas, para que se decrete la nulidad de la elección respectiva, pues para tal efecto debe probarse que satisfacen los elementos objetivos referidos.

d) Difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido (SUP-REP-243/2021)

La Sala Superior determinó la existencia de la infracción de difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido derivado de diversas manifestaciones que efectuó el Presidente de la República en la conferencia de prensa matutina conocida como “La Mañanera”. Sin embargo, que esta situación haya acontecido, por sí mismo no basta para derrotar la presunción de constitucionalidad del resultado de las elecciones.

Al resolver en el expediente SUP-JRC-166/2021 y acumulados, este Tribunal Electoral señaló que las cargas probatorias en las que se señala la nulidad de una elección deben buscar revertir la presunción de constitucionalidad de las elecciones, por lo que quien tenga esta pretensión tiene la carga de probar y además la carga de argumentar en relación con las pruebas y los hechos para demostrar a partir de pruebas, hechos y una narrativa coherente la hipótesis en la que se basa la causal de nulidad alegada.

En ese sentido, no basta con que se hagan valer irregularidades sólo a partir de observaciones parciales sobre los hechos o alegar genéricamente que se vulneraron los principios de imparcialidad y neutralidad sólo a partir de

manifestaciones expresadas en las conferencias del titular del ejecutivo federal.

B. Estudio de los agravios

1. Agravios vinculados con la violación a la garantía de audiencia. El PES argumenta que el INE violentó su derecho al debido proceso legal y, en específico, a su garantía de audiencia con base en lo siguiente:

- El partido refiere que el INE fue omiso en dar respuesta a todos los cuestionamientos planteados por su parte en un escrito presentado el dos de septiembre.
- Al respecto, el PES argumenta que no se le dio la oportunidad de manifestarse respecto de la inequidad que produjo el ajuste de plazos realizado por el INE durante el proceso electoral. Refiere que sólo se cumplió con un formalismo al permitir la presentación del escrito de dos de septiembre antes precisado, sin que se haya permitido el verdadero ejercicio.

Marco jurídico. El artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución General prevé el derecho al debido proceso y, en particular, el de audiencia. Conforme a ello, nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General, establece el principio de legalidad, al disponerse que nadie pueda ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.



Así, el derecho al debido proceso busca confirmar la legalidad y correcta aplicación de las leyes, evitando la indefensión del afectado, antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente⁵³.

En ese sentido, el derecho de audiencia consagra que toda persona previamente a cualquier acto de autoridad que pueda privarla de sus derechos o posesiones, tenga la oportunidad de defenderse correctamente. Teniendo la posibilidad de ofrecer pruebas y formular alegatos que sean tomados en cuenta para resolver el fondo del asunto.⁵⁴

Caso concreto. El partido recurrente argumenta que se violentó su garantía de audiencia debido a que considera que el INE no respondió a todos los planteamientos que formuló en el escrito que presentó el dos de septiembre respecto de la declaratoria de pérdida de su registro.

El escrito referido fue la consecuencia de la vista ordenada por la Junta General Ejecutiva del INE en el Acuerdo INE/JGE175/2021, por el que se emitió la declaratoria de pérdida de registro del PES, debido a que este no alcanzó el umbral de tres por ciento de la votación válida emitida. En este acuerdo se desarrollan los antecedentes del proceso; las atribuciones y competencias de las autoridades electorales; las causales de pérdida de registro, y los resultados de la elección.

Con la finalidad de responder al agravio planteado, a continuación, se enlistan las temáticas desarrolladas en el escrito de alegatos que refiere el partido:

⁵³ El Pleno de la SCJN ha comprendido dentro de las formalidades esenciales del procedimiento las siguientes: (i) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; (ii) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) La oportunidad de alegar; y (iv) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. Ver jurisprudencia 47/95, de rubro FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

⁵⁴ Además, resulta ilustrativa la jurisprudencia 11/2014 de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.

1. Inequidad en la contienda por el registro tardío de la constitución del PES imputable a la autoridad electoral.
2. Influencia por parte del Ejecutivo Federal en la equidad de la contienda electoral.
3. Vulneración grave a los principios de legalidad y equidad en la contienda cometido por el PVEM.
4. Violación a los principios constitucionales de igualdad, equidad y certeza en el proceso electoral derivado del sistema de distribución de prerrogativas y del sistema de fiscalización.
5. Intervención ilegal de agentes externos en el proceso electoral (crimen organizado).
6. Violación a los principios de legalidad, seguridad jurídica, certeza y equidad, al haber extralimitado el INE sus funciones al emitir criterios y lineamientos reservados al poder legislativo, inobservando el principio de reserva de ley; y
7. Falta de certeza en el resultado final de la elección y la votación obtenida por el PES.

Precisado lo anterior, el agravio resulta **infundado** debido a que en el acto reclamado se advierte que el INE tomó en consideración los alegatos formulados por el partido recurrente, toda vez que la autoridad electoral dio respuesta a todas las temáticas precisadas en el escrito en cuestión.

En ese sentido, la garantía de audiencia del partido se encuentra colmada, pues el ejercicio de este derecho exige la posibilidad de formular alegatos y que sean tomados en cuenta por la autoridad emisora del acto reclamado, sin que ello se traduzca en que la autoridad esté obligada a coincidir con los argumentos que le son formulados.



Este Tribunal Electoral ha establecido que la autoridad administrativa debe tomar en cuenta los alegatos al resolver procedimientos sancionadores⁵⁵, criterio que resulta aplicable por analogía al caso que se decide. Ahora bien, el que la autoridad deba considerar los alegatos que le son formulados, no se traduce en una obligación de responder a los argumentos que hagan valer los interesados en los términos que le son planteados, pues para que se tenga por satisfecha la garantía de audiencia basta con que efectivamente se atienda a las temáticas y cuestiones planteadas.

Así, en el caso del acuerdo reclamado, consta que el INE se pronunció acerca de todas las temáticas que le fueron planteadas por el PES, es decir, la autoridad administrativa abordó en su decisión los siguientes temas: **1)** Inequidad por registro tardío y distribución de las prerrogativas; **2)** intromisión del titular del Ejecutivo Federal en los procesos electorales; **3)** intervención de *influencers* a favor del PVEM; **4)** impacto de actores ajenos (crimen organizado); **5)** registro tardío de candidaturas; **6)** criterios novedosos emitidos por el INE, y **7)** el resultado definitivo de la elección.

Ahora bien, el partido recurrente señala que se viola su garantía de audiencia debido a que supuestamente no se dio respuesta a diversas preguntas que formuló en su escrito de alegatos. Sin embargo, este agravio se califica de **infundado** debido a que el PES parte de una premisa incorrecta, porque la formulación de alegatos tiene como finalidad que, frente a un acto de autoridad que pudiera afectar los derechos del partido, este tenga la oportunidad de expresar lo que a su derecho convenga respecto de los elementos que se le ponen a la vista, sin que esto signifique que se está ante una etapa adversarial en la que se puedan cuestionar actos distintos a los que son objeto de la vista.

Al respecto, en el citado escrito de dos de septiembre, el PES formuló diecinueve preguntas en las que cuestiona diferentes aspectos relacionados con los procesos electorales 2020-2021, con posibles

⁵⁵ Jurisprudencia 29/2012 de rubro "ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR".

infracciones que pudieran haberse cometido en el desarrollo de estos procesos, con procedimientos seguidos ante la “FEPADE” y con el uso de recursos públicos. En ese sentido, el partido recurrente pretendía que la autoridad respondiera a estos cuestionamientos; sin embargo, estas preguntas no constituyen alegatos que la autoridad tuviera que tomar en consideración para la emisión del acto reclamado.

Sin que exista una forma específica en la que se deban formular alegatos, debe entenderse que estos son argumentos en los que se exponen razones de hecho y de derecho para defender los intereses jurídicos de quien los expresa⁵⁶. Así, las preguntas que formuló el partido recurrente en su escrito de dos de septiembre no pueden ser consideradas como alegaciones que debían ser consideradas por la autoridad, pues no constituyen argumentos que expresen razones de hecho o derecho respecto de los aspectos que fueron puestos a consideración del PES, sino formulaciones en sentido interrogativo que pretenden que la responsable responda, sin señalar cuál es el punto que se busca demostrar con la probable respuesta que se dé a esas preguntas.

Al contrario, los cuestionamientos se encuentran dirigidos a diferentes actos de distintas autoridades, así como a diferentes procesos electorales y a sus etapas, es por ello por lo que los planteamientos no pueden considerarse como alegatos respecto de la declaración de pérdida de registro que constituye el objeto de la vista que fue otorgada al partido recurrente. Asimismo, las respuestas a las preguntas referidas tampoco hubieran significado un alegato en sí mismo, pues no se argumenta cómo es que estas respuestas implicarían razones específicas vinculadas con la pérdida de registro que alterarían la resolución de la autoridad responsable.

Conforme a lo anterior, la autoridad administrativa atendió a todas las temáticas que fueron expresadas en los alegatos del PES como argumentos

⁵⁶ Véase la jurisprudencia I.7o.A. J/37 de rubro “ALEGATOS DE BIEN PROBADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU CONCEPTO, SIGNIFICADO Y CONFIGURACIÓN”.



planteados respecto de la declaratoria de pérdida de registro, por lo que resulta infundado el agravio vinculado a su garantía de audiencia.

Aunado a lo anterior, el presente recurso es el medio en el cual el PES pudo hacer valer cualquier inconformidad en contra del acto reclamado, por lo que incluso en el supuesto de que la autoridad responsable no le hubiera dado respuesta puntual a alguno de los planteamientos que dicho partido hizo con motivo del procedimiento de pérdida de registro —lo cual no ocurrió en el caso concreto, tal como ya se expuso—, cuenta con este recurso efectivo en el que se atenderán sus inconformidades en tanto plantee sus agravios de forma eficaz.

En tal sentido, las inconformidades concretas que el PES hizo valer en el presente asunto se analizan en los apartados siguientes.

2. Agravios vinculados con determinaciones del INE que fueron confirmadas o modificadas por la Sala Superior.

El PES formula diversos agravios con la intención de combatir distintas determinaciones que adoptó la autoridad administrativa electoral durante el proceso electoral y que fueron revisadas en su oportunidad por este Tribunal Electoral.

Agravio segundo. Violación al principio de equidad en la contienda, ocasionado por el registro tardío de la constitución del PES imputable a la autoridad electoral.

- El partido cuestiona la consideración 12, apartado A del acto reclamado. El PES argumenta que el principio de equidad en la contienda electoral se refiere esencialmente a que los partidos tengan los mismos plazos para realizar las actividades inherentes al proceso, lo que no ocurrió en el caso.
- Debido a la modificación de los plazos realizada por el INE y que el PES obtuvo su registro como partido político nacional hasta el cuatro de septiembre de dos mil veinte, se vulneró el principio de equidad o igualdad procesal, pues no se encontró en las mismas condiciones

que los demás partidos respecto de su participación en la contienda electoral.

- Además, refiere que los efectos del registro se hicieron efectivos hasta el día catorce de octubre de dos mil veinte en que la Sala Superior resolvió el SUP-RAP-75/2020 y acumulado, mediante el cual confirmó la resolución del Consejo General del INE INE/CG271/2020 y, con ello, el registro del PES. Esto afectó la celebración del Congreso Nacional del partido en el que se aprobó la selección de sus candidatos para el proceso electoral 2020-2021, lo que alteró la equidad en la contienda frente a los partidos que ya contaban con su registro.
- Al verse afectado el proceso de equidad en la contienda, entonces no es posible que se haya colmado el principio de autenticidad de las elecciones.
- Agrega el partido que, al no haber adquirido definitividad su registro hasta la emisión de la resolución de la Sala Superior, no pudieron instalarse los órganos internos del partido. En ese sentido, argumenta el PES que, si bien el INE relata una serie de antecedentes para justificar la obtención tardía del registro del partido, esta autoridad omitió aplicar el artículo 1° Constitucional para otorgar la protección más amplia a favor del PES.
- En ese sentido, refiere que el INE debió realizar un análisis profundo en sus consideraciones y no sólo un recuento cronológico de los hechos que llevaron al registro tardío del PES.
- El PES argumenta una violación a los artículos 1°, 9° y 41 de la Constitución General, porque debieron interpretarse de forma sistemática para reconocer que el umbral de votación de tres por ciento es exigible siempre y cuando el proceso electoral en su conjunto se haya desarrollado conforme a los principios de certeza y equidad. Por ello, la consecuencia de la pérdida de registro debe aplicarse siempre y cuando en todas las etapas del proceso se hayan



respetado los principios rectores. Sin embargo, si uno de los principios no se colma de manera óptima, entonces las autoridades electorales deben interpretar el umbral referido conforme al principio *pro persona*.

- Asimismo, el partido refiere que se violentó el principio de periodicidad. Los constantes reacomodos de los tiempos provocaron que el partido no compitiera en los intervalos que la ley desarrolla, sino que estuvo a disposición de las decisiones del INE. El PES considera que esto es relevante porque su votación fue de 2.8546% y, sin la votación de los otros partidos que pierden su registro, esta sube a 2.986%.
- Ese porcentaje, señala el partido, se vio afectado por la dilación en los tiempos, pues se privó al partido de 65 días en los que pudo haber usado el tiempo aire en radio y televisión para difundir su mensaje e información. Esto se encuentra reforzado por la posición del Magistrado Reyes Rodríguez en su voto particular en el SUP-JDC-742/2020 y acumulados.
- Si bien el Magistrado Reyes Rodríguez consideró que la afectación que generaba el acuerdo INE/CG97/2020 que modificó los plazos originalmente era mínima, debe considerarse que la fecha se modificó una segunda vez mediante acuerdo INE/CG237/2020 que estableció el 4 de septiembre como nuevo término. Así, el que el PES consintiera el primer aplazamiento no significa que consintiera el segundo aplazamiento. Siendo que este segundo aplazamiento no satisface un análisis de proporcionalidad debido a que se afectó desproporcionalmente el principio de equidad en la contienda.

Agravio Séptimo. Violación al principio de equidad en la contienda porque autoridades electorales restringieron los días de campaña de candidatas y candidatos del PES.

- Existió una actuación dolosa de autoridades electorales federales y locales que tuvo como consecuencia el registró tardío de cuatro

candidatos, uno a diputado federal y tres a cargos locales, así como la negativa de registro de una candidata a una diputación federal.

- Afirma que si hubieran tenido su registro a tiempo y hubieran podido realizar campaña durante todo el periodo y su votación hubiera sido mayor.
- Señala que dichas manifestaciones las hizo valer en su derecho de audiencia, pero el INE refirió que no podía opinar respecto la actuación de autoridades locales; sin embargo, hace valer que debió considerar que previamente había solicitado la remoción de los consejeros locales involucrados (Baja California y Zacatecas).

Agravio Octavo. Violación a los principios de legalidad, seguridad jurídica, certeza y reserva de ley, con la emisión criterios y lineamientos por parte del INE que estaban reservados al Poder Legislativo.

- Señala que una vez iniciado el proceso electoral federal el INE emitió diversos criterios relativos a la paridad de género en gubernaturas, así como acciones afirmativas y lineamientos sobre elección consecutiva en diputaciones federales; considera que la materia de dichos lineamientos estaba reservada a la competencia del Poder Legislativo y que con dichos criterios novedosos se vulneró el artículo 105 constitucional.
- Además, el PES refiere que la emisión del Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales Concurrentes con el Federal 2020-2021 y el acuerdo de modificación de los plazos para resolver sobre la constitución de nuevos partidos contravienen la prohibición establecida en la fracción II del artículo 105 de la Constitución General porque fueron emitidos dentro de los noventa días de iniciado el proceso electoral.
- Todas estas cuestiones tuvieron como consecuencia que el partido no pudiera alcanzar el umbral de tres por ciento y refiere que teniendo el tiempo que establece la ley y considerando el número de



votos promedio por día, considerando su votación obtenida y los 275 días que tuvo a partir del cuatro de septiembre, es que de haber tenido los 65 días más, según su promedio, hubiera podido tener la votación necesaria para superar el umbral.

Los agravios analizados en este apartado resultan **inoperantes**, por una parte, debido a que no cuestionan frontalmente el acuerdo combatido y, por otra, porque pretenden cuestionar actos que fueron emitidos durante el proceso electoral y que no fueron impugnados en su oportunidad.

El PES pretende impugnar distintos actos de la autoridad electoral que fueron revisados por esta Sala Superior durante las diferentes etapas del proceso electoral: **1)** Los acuerdos mediante los cuales se modificaron las fechas en el proceso de constitución de partidos políticos como consecuencia de la emergencia sanitaria; **2)** el otorgamiento de su registro como partido político nacional; **3)** el acuerdo que estableció el principio de paridad en la postulación de candidaturas a las gubernaturas que fueron electas en los procesos electorales 2020-2021, y **4)** el acuerdo del INE que estableció diversas acciones afirmativas para la integración de la Cámara de Diputados.

En ese sentido, los argumentos que expresa se encuentran dirigidos a cuestionar las decisiones referidas y no así las consideraciones expresadas por la autoridad responsable en el acuerdo que se impugna a través de la presente vía. De ahí que resulten **inoperantes** sus argumentos porque no combate frontalmente los razonamientos del INE, sino que su escrito de demanda se limita a plantear como agravios los alegatos que formuló en el desahogo de su derecho de audiencia previo a que la autoridad emitiera el acuerdo reclamado.

Asimismo, sus agravios resultan inoperantes porque, como ya se precisó con anterioridad, los actos que pretende combatir ya fueron motivo de análisis por esta Sala Superior sin que el PES los impugnara debidamente en su oportunidad.

En efecto, los actos que modificaron las fechas para el registro de nuevos partidos políticos⁵⁷ fueron analizados por esta Sala Superior al resolver el SUP-JDC-742/2020 y acumulados, así como el SUP-RAP-50/2020, al concluir que la emergencia sanitaria constituía una situación extraordinaria que justificaba el aplazamiento, a efecto de garantizar una revisión exhaustiva de los requisitos por parte del INE.

Posteriormente, la resolución por medio de la cual le fue otorgado su registro como partido político nacional⁵⁸ surtió efectos desde el cinco de septiembre de dos mil veinte, ya que como refirió la responsable en materia electoral no existe la suspensión de los actos reclamados, por lo que con independencia de que se hubiesen promovido medios de impugnación en contra de tal determinación. En ese sentido, el registro fue confirmado por la Sala Superior al resolver en el expediente SUP-RAP-75/2020 y acumulado, sin que el PES se inconformara acerca de los términos en los que le fue otorgado su registro como partido político nacional.

En relación con el registro tardío, si bien es cierto que diversos actos, como la constitución de los órganos de dirección, solo podían realizarse formal y materialmente a partir de tener la calidad de partido político nacional reconocida por la autoridad competente, ello no impedía que el partido actor tomara las previsiones necesarias para examinar a detalle las obligaciones, formalidades y requisitos a los que estaría sujeto una vez que obtuviera su registro (lo cual era posible y probable dentro de las reglas del sistema), planear anticipadamente la forma y el tiempo de realización de sus procesos selectivos internos. Además, como ya fue señalado, el registro del partido recurrente surtió efectos desde que le fue otorgado el mismo el cinco de septiembre, sin que la impugnación de este acto tuviera consecuencias en la suspensión de los efectos del registro en cuestión.

En el mismo sentido, el acuerdo sobre paridad en la postulación de las candidaturas a las gubernaturas⁵⁹ fue impugnado por diferentes actores,

⁵⁷ INE/CG97/2020 e INE/CG237/2020.

⁵⁸ INE/CG271/2020.

⁵⁹ INE/CG569/2020.



entre los que no se encontró el PES, y analizado por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-116/2020 y acumulados. En esta resolución se revocó la determinación del INE, pero se vinculó a los partidos políticos nacional a instrumentar y garantizar la paridad en la postulación de sus candidaturas.

Finalmente, lo relacionado al acuerdo del INE⁶⁰ que estableció diferentes acciones afirmativas en el proceso electoral 2020-2021 fue motivo de análisis en el expediente SUP-RAP-21/2021 y acumulados, en el que el PES fue parte recurrente, por lo que fue en ese momento en el que pudo haber planteado los agravios que pretende hacer valer en este medio de impugnación en contra de esta determinación.

Como consecuencia de lo anterior, resultan **inoperantes** los agravios analizados, pues no se encuentran dirigidos a combatir frontalmente las consideraciones en el acuerdo reclamado, sino que se encuentran destinados a plantear argumentos en contra de diferentes determinaciones adoptadas a lo largo del proceso electoral 2020-2021, mismas que fueron revisadas por la Sala Superior en su oportunidad, y que resultan ajenas al acuerdo controvertido.

3. Agravios vinculados con aspectos que fueron motivo de pronunciamiento de la Sala Superior y que no se vinculan con alguna elección en específico

El PES controvierte que existió violación al principio de equidad en la contienda por la intervención del ejecutivo federal y por parte del PVEM, ya que al haber contratado *influencers* para que lo promocionaran durante la veda electoral debilitó al resto de las opciones políticas.

En concepto de este órgano jurisdiccional los agravios son **inoperantes** porque el partido actor se limita a reproducir los argumentos formulados ante el INE, al ejercer la garantía de audiencia, sin controvertir frontalmente

⁶⁰ INE/CG18/2021.

las consideraciones que a cada uno de esos planteamientos recayó en el Acuerdo impugnado.

El análisis se realizará por cada uno de los temas referidos.

a) Agravio Tercero. Violación al principio de equidad en la contienda electoral por parte del ejecutivo federal.

Respecto de este tema, el INE consideró que no le asistía razón respecto a la violación al principio de equidad con base en lo siguiente:

- La Sala Superior determinó al resolver el SUP-REP-243/2021 y acumulados confirmar la resolución de la Sala Especializada que determinó la existencia de la infracción consistente en difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido atribuible, entre otros, al Presidente de la República, por sus manifestaciones efectuadas en la conferencia de prensa matutina del nueve de abril de dos mil veintiuno.
- No obstante, la Sala Especializada analizó si las expresiones realizadas generaron un beneficio indebido al partido Morena y determinó que no era posible atribuir responsabilidad alguna a dicho instituto político, aunado a que no advirtió frases o alusión alguna cuya finalidad fuera posicionar a dicho partido frente a la ciudadanía, ni destacar alguna cualidad o incluso llamar a votar a su favor, ni se utilizaron elementos propagandísticos alusivos a Morena.
- El INE consideró que la injerencia por parte del Gobierno Federal en el Proceso Electoral Federal 2020-2021 ya había sido analizado por parte del Tribunal Electoral, sin que ello haya generado inequidad para un solo partido en específico, pues dicha injerencia se constató en cuatro de los cincuenta días que duró la campaña electoral y se desestimó que por los hechos descritos el partido Morena hubiera sido beneficiado de manera directa.
- Asimismo, destacó que el PES no promovió algún medio de impugnación de los que derivó la sentencia citada, por lo que consideró que si dicho partido estimó que se vio afectado o se



violaron sus derechos político-electorales en alguna o algunas etapas del proceso electoral federal contaba con los elementos correspondientes para hacer valer los propios derechos en el momento procesal oportuno, lo cual no realizó.

- Incluso consideró que podía realizar una solicitud de transparencia respecto de la lista de los integrantes identificados como “Siervos de la Nación” y a su vez solicitar el cruce con los militantes de Morena.

En concepto de este órgano jurisdiccional, son **inoperantes** los agravios toda vez que el recurrente se limita a reiterar ante esta instancia parte de los planteamientos que formuló en el escrito de dos de septiembre, a efecto de insistir en que el Presidente de la República y otros funcionarios violaron el artículo 134, párrafo séptimo, constitucional con lo que vulneraron la equidad de la contienda por comentarios realizados en sus conferencias matutinas, con base en lo resuelto por la Sala Superior en el recurso de revisión SUP-REP-243/2021 y acumulados.

El partido recurrente sólo abunda sobre sus mismos argumentos, pero sin controvertir las razones establecidas en el acuerdo reclamado, como que en la propia resolución de la Sala Especializada se determinó que no existió un beneficio para un partido en específico, que no se generó inequidad para un partido en particular y que los hechos sólo tuvieron un impacto en cuatro de los cincuenta días de campaña.

Adicionalmente, el partido actor formula los agravios siguientes:

- En la sentencia del recurso de revisión SUP-REP-193/2021 se analizó el evento realizado el treinta de marzo denominado “Primeros cien días del tercer año de gobierno” o “Informe trimestral” y se tuvo por actualizada la promoción personalizada del Presidente de la República, el uso indebido de recursos públicos, difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y vulneración a las reglas para la presentación de informe de labores.

- Alega que en las sentencias de los recursos de revisión referidas olvidaron resarcir el daño causado a la sociedad y al partido, dado que se trataron de conductas graves que tuvieron un impacto nacional y a través de múltiples medios de comunicación y redes sociales, circunstancia que no se hizo valer en ese momento procesal, porque aún no acontecía el hecho de la pérdida de registro.

Los argumentos adicionales resultan **ineficaces**, porque que el partido alega de forma genérica que dichas circunstancias no las hizo valer en el momento procesal oportuno porque aún no acontecía el hecho de la pérdida de registro, de lo cual se podría inferir que considera que hasta este momento le generan una afectación que le permite reclamarlos.

Sin embargo, no le asiste la razón porque, como se ha desarrollado, cada hecho debe ser controvertido en su momento demostrando la afectación que le causa en lo particular, de ahí que no resulte viable que en contra del Dictamen relativo a la pérdida de registro como partido político nacional pretenda alegar de forma genérica que las manifestaciones realizadas por el Presidente de la República en una conferencia y en un evento, por su modo de transmisión, tuvieron un impacto a nivel nacional y en cada uno de los procesos electorales distritales que le generó una afectación al partido.

Por el contrario, el PES estaba constreñido a reclamarlo en el momento procesal oportuno, así como demostrar el impacto y la afectación que le generaron dichos hechos en su votación recibida, lo cual no aconteció.

Con independencia de la omisión de impugnación oportuna de los actos que se analizan, los agravios en examen de cualquier manera están sustentados en afirmaciones generales, que no dan cuenta de la forma en la que las irregularidades alegadas impactaron en el número de votos obtenidos por el partido recurrente.

b) Agravio Cuarto. Violación a los principios de legalidad y equidad por parte del PVEM. Caso *influencers*. El PVEM debilitó al resto de las opciones políticas.



Respecto de este tema, el INE consideró que tampoco le asistía la razón respecto a la violación al principio de equidad con base en lo siguiente:

- Si bien se tuvo por acreditado que las personas llamadas *influencers* se manifestaron a favor de las propuestas del PVEM y algunas exhortaron a votar por dicho partido durante la veda electoral, el INE sancionó al partido y la sanción fue confirmada por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-172/2021.
- Sin embargo, consideró que el PES no expuso ni probó cómo y en qué medida es que la conducta realizada por el PVEM afectó su porcentaje de votación, ni la autoridad advirtió una relación causal con la pérdida de registro del PES, en tanto que la pérdida de registro es determinada por la fuerza electoral que emita la ciudadanía, habida cuenta de que consideró que en todo caso el PES no impugnó en su momento los derechos que considera que le fueron vulnerados.

En concepto de este órgano jurisdiccional, son **ineficaces** los agravios toda vez que el recurrente no controvierte la consideración de la responsable y en cambio se limita a reiterar ante esta instancia parte de los planteamientos que formuló en el escrito de dos de septiembre, a efecto de alegar que su agravio no fue analizado de forma exhaustiva, ya que debió analizarse de manera integral su impacto directo y afectación al porcentaje de votación obtenido por su partido, ya que insiste en que el PVEM se benefició de un ejercicio propagandístico realizado en la veda electoral con lo cual afectó la equidad en la contienda, lo cual ya había quedado acreditado ante el INE; sin embargo, con ello no controvierte la consideración de la responsable en cuanto a que no expuso ni probó cómo fue y en qué medida la afectación que se le ocasionó en su porcentaje de votación.

Adicionalmente, el partido actor formula los agravios siguientes:

- Existen dos procedimientos en sustanciación en contra del mismo partido derivado del mismo procedimiento sancionador y la validez de la elección a la gubernatura de San Luis Potosí, por lo que

se puede analizar de nueva cuenta el impacto que obtuvo la infracción y su afectación respecto a la votación nacional obtenida por el PVEM.

- Refiere que no se puede considerar cosa juzgada, ya que no hay razón alguna que impida incluir en este momento un control ex officio de constitucionalidad de las normas aplicadas en el acto reclamado, ya que aún hay temas que resolver en relación con la conducta infractora generada por el PVEM.
- Se debe priorizar el análisis contextual o prueba de contexto ya que forma parte del derecho fundamental en la medida que contribuye confirmar la verdad.
- Adiciona que con la conducta irregular del PVEM se permitió la interferencia de personas físicas extranjeras en el proceso electoral.
- Solicita que se le repare el daño ocasionado con la permanencia de su registro, ya que la flexibilización de las cargas probatorias tiene su justificación en la coherencia narrativa de los argumentos en la medida en que expliquen plausiblemente cómo es que de un determinado contexto pueden generarse presunciones válidas en relación con los hechos del caso.

Dichos agravios deben **desestimarse** porque tampoco controvierten de forma idónea las razones establecidas en la sentencia, vinculadas con el tema argumentativo, probatorio y de definitividad.

Efectivamente, el partido hace valer que no se puede considerar que existe cosa juzgada porque aún existen efectos ordenados por la Sala Superior en el procedimiento administrativo sancionador⁶¹ y un análisis en relación con la validez de la elección de la gubernatura de San Luis Potosí⁶²; sin

⁶¹ El procedimiento se instrumentó de forma oficiosa y con motivo de las denuncias presentadas por los partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Fuerza por México, mientras que el recurso de apelación SUP-RAP-172/2021 fue promovido por el PVEM.

⁶² El juicio de revisión constitucional SUP-JRC-144/2021 y su acumulado fue promovido por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institución, de la Revolución Democrática, Conciencia Popular y el candidato de la coalición formada por dichos institutos políticos.



embargo, el recurrente no fue parte en dichos procedimientos, por lo que no podría alegar dichas circunstancias en este momento.

Incluso el PES sabía que, en el momento procesal oportuno respecto de cada elección en la que considera influyó la infracción del PVEM, debía controvertirlo, porque así lo hizo valer en alguno de los medios de impugnación que promovió; por ejemplo, cuando cuestionó la validez de la elección en los Distritos Federales 1 en Tamaulipas, 1 en Quintana Roo, 7 y 12 en el Estado de México, pero sin que haya logrado acreditar dicha circunstancia⁶³.

Efectivamente, tal como fue señalado por esta Sala Superior, entre otros, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1156/2021 y su acumulado, la existencia de una resolución del Consejo General del INE en la que sancione una infracción a la normativa electoral a lo mucho sólo podía permitir tener por cierto el hecho de la existencia de la publicación de mensajes por parte de *influencers* a favor del PVEM durante la veda electoral y que se sancionó al PVEM por considerar que vulneró la veda electoral de los distintos comicios celebrados el seis de junio por la emisión de mensajes a través de redes sociales, pero no permitía tener por acreditado que el hecho trascendió en una elección determinada, así como el impacto que tal aspecto tuvo en cada una de las elecciones de las diputaciones de mayoría relativa, es decir, el grado de afectación generado.

Incluso en su escrito de dos de septiembre y en el recurso que ahora nos ocupa, el recurrente sigue sin argumentar y probar el impacto que tuvo la conducta desplegada por el PVEM en su porcentaje de votación, ya sea en cada una de las elecciones distritales o bien en general, por lo que la flexibilización de las cargas probatorias que solicita o la inferencia que solicita sea realizada no tienen sustento jurídico alguno.

Por otra parte, tampoco le asiste la razón en sus alegaciones en tanto que las conductas que atribuye al Presidente de la República y al PVEM fueron

⁶³ Recurso de reconsideración SUP-REC-965/2021 y acumulado, SUP-REC-973/2021, SUP-REC-1043/2021, SUP-REC-1156/2021 y su acumulado.

motivo de pronunciamiento de la Sala Superior en procedimientos administrativos sancionadores que no estaban vinculadas con alguna elección en específico, sin que el PES hubiera controvertido en su momento dichas conductas ni fuera parte de los procedimientos sancionadores respectivos, por lo que el partido recurrente omitió controvertir las determinaciones del INE relacionadas con cada una de esas temáticas, en el momento procesal oportuno, así como acreditar su afectación específica en cada uno de los distritos.

Si bien alega que existieron resoluciones del Consejo General del INE en el que en procedimientos sancionadores se determinó la responsabilidad del Presidente de la República y del PVEM y considera que por su forma de realización —televisión y redes sociales—, tuvieron un impacto en todo el territorio nacional y en el proceso electoral, ello no es suficiente para tenerlo por acreditado.

Lo anterior, toda vez que el PES debía acreditar la afectación y trascendencia en cada una de las elecciones distritales, ya que ha sido criterio de la Sala Superior que la naturaleza jurídica de los procedimientos administrativos sancionadores consiste en prevenir y reprimir conductas que transgredan disposiciones legales en la materia, con la finalidad de que el proceso comicial se desarrolle de acuerdo con los principios rectores del estado democrático, consecuentemente, las conductas sancionadas dentro de éstos, durante un proceso comicial, no tienen el alcance, **por sí mismas**, para que se tenga acreditada la determinancia y el grado de afectación en una elección en específico⁶⁴.

Por tanto, se requería que, en su oportunidad y en cada elección distrital, por lo menos el PES argumentara y aportara elementos probatorios de cómo es que las manifestaciones realizadas por el Presidente de la República y los *influencers* trascendió, afectó, vulneró de manera directa y determinante cada una de las elecciones distritales en las que participó el

⁶⁴ Tesis III/2010, cuyo rubro es NULIDAD DE ELECCIÓN. LAS CONDUCTAS SANCIONADAS A TRAVÉS DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES SON INSUFICIENTES, POR SÍ MISMAS, PARA ACTUALIZARLA.



PES, cómo es que rompió el principio de equidad, así como el impacto que tal aspecto tuvo para el partido político cualitativa o cuantitativamente en la votación que recibió específicamente en cada uno de los distritos en que participó, es decir, cómo sí es verificable que obtuvo una disminución en su votación, lo cual no se realizó en el momento procesal oportuno y no puede hacerlo hasta ahora, ya que la etapa en la que se determina la pérdida de registro no es la idónea para pretender alegarlo y señalar genéricamente que con motivo de ello no alcanzó el tres por ciento.

Aunado a lo anterior, el diverso juicio que refiere el partido recurrente, relativo a la validez de la gubernatura de San Luis Potosí, fue del conocimiento de la Sala Superior a través del juicio de revisión constitucional identificado con la clave SUP-JRC-144/2021 y acumulado, a partir de las impugnaciones promovidas por diversos partidos distintos al PES.

Al resolver dicho asunto, la Sala Superior determinó que no se acreditó la determinancia en el resultado de la elección por la conducta de los “influencers” durante el periodo de reflexión, porque ninguno de los mensajes emitidos hicieron referencia a San Luis Potosí o al candidato del PVEM a la gubernatura José Ricardo Gallardo Cardona; asimismo, se precisó que era indispensable demostrar que las irregularidades denunciadas **repercutieron de manera específica y concreta en el ámbito geográfico de la entidad federativa, lo cual no quedó acreditado**; y, en el mejor de los casos, lo único que se demostró fue que los mensajes pudieron tener una cobertura nacional, pero no que fueron determinantes para el resultado de la elección de la gubernatura de San Luis Potosí, así que la presunción operaba en favor de la licitud y regularidad de los actos celebrados, en tanto que los actores parten de inferencias que no son válidas al no estar sustentadas de manera fehaciente o en elementos sólidos.

En consecuencia, dicho asunto tampoco permite al PES acreditar la trascendencia de los mensajes y, mucho menos, la afectación a la esfera jurídica que resintió en cada una de las elecciones distritales.

4. Agravios vinculados con actos no controvertidos por el PES

En concepto de este órgano jurisdiccional, con independencia de que el partido actor no controvierte frontalmente las consideraciones de la responsable respecto del sistema de distribución de las prerrogativas, los resultados de la fiscalización, los relacionados con la intervención de agentes externos y con el resultado final de la elección, limitándose a reproducir los argumentos formulados ante el INE, al ejercer la garantía de audiencia,⁶⁵ del análisis a los referidos planteamientos se concluye que no le asiste la razón al partido y resultan correctas las consideraciones sostenidas por la autoridad responsable.

El análisis se realizará por cada uno de los temas referidos.

a) Agravio Quinto. Violación a los principios de igualdad, equidad y certeza, derivado del sistema de prerrogativas y los resultados de la fiscalización

Respecto de este tema, el INE calificó de **inexactas** las manifestaciones del partido actor relativas a que la entrega incompleta del financiamiento público derivó en una violación flagrante a los principios de equidad e igualdad, que se generó un daño irreparable y que el Instituto actuó de mala fe por no entregarle el financiamiento íntegro que le correspondía desde julio de dos mil veinte.

En síntesis, el INE sustentó la calificativa en las razones siguientes:

⁶⁵ Resultan aplicables las tesis de jurisprudencia, 2a./J. 62/2008, AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN, CASI LITERALMENTE, LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN CONTROVERTIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA; la Jurisprudencia sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la clave de identificación 1a./J. 85/2008, de rubro: AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA; CONCEPTOS DE VIOLACION. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO RECLAMADO, así como la Jurisprudencia con número de registro 209202 de los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, CUANDO NO CONTROVIERTEN TODAS LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA.



- Retomó lo sostenido en la sentencia emitida en el SUP-JDC-748/2020 y acumulados, en cuanto a que las organizaciones de ciudadanos que pretendían constituirse como partidos políticos nacionales no tienen interés jurídico para impugnar el Acuerdo relativo al financiamiento público para partidos políticos, respecto del ejercicio dos mil veinte.
- El derecho a recibir financiamiento público se generó hasta el cinco de septiembre de dos mil veinte, cuando el partido obtuvo su registro con efectos constitutivos, en términos de lo previsto en el artículo 51, numeral 2 de la LGPP. Antes de esa fecha, implicaría otorgar un derecho cuando no se había cumplido la norma, por lo que no puede ser retroactivo.
- No implicó una reducción de financiamiento porque entre el uno de julio y el cuatro de septiembre de dos mil veinte, el ahora partido no era titular de ese derecho y esa situación por sí misma no constituyó un obstáculo para que participara activamente en la contienda electoral.
- El principio *pro persona* no deriva en que necesariamente todas las cuestiones planteadas por los gobernados deban resolverse de manera favorable a sus pretensiones.
- Para conservar el registro como partido político nacional, solamente existe un parámetro de representatividad relativo a los votos emitidos y los que obtiene cada partido político, sin que el INE pueda emplear privativa y particularmente algún otro parámetro.
- A esa fecha se habían agotado las etapas del proceso electoral, siendo que el partido pudo impugnar las determinaciones, por lo que, atendiendo al principio de definitividad, el INE no podía realizar un nuevo estudio.
- Las respuestas a las consultas que formuló el partido se encuentran desglosadas, fundadas y motivadas en cada uno de los acuerdos y resoluciones emitidas por el Consejo General, y que no modifican la causal de pérdida de registro.

El recurrente se limita a reiterar ante esta instancia parte de los planteamientos que formuló en el escrito de dos de septiembre, a efecto de intentar evidenciar que la distribución del financiamiento lo dejó en una situación de desventaja. Adicionalmente, el partido actor formula los agravios siguientes:

- El sistema de distribución de las prerrogativas es en sí mismo un elemento de inequidad. La fórmula de distribución del 30% (igualitario) y 70% (proporcional al número de votos obtenidos en la última elección) genera desventajas y priva a los partidos de nueva creación de la posibilidad de competir en igualdad de condiciones.
- Es incorrecto no considerar a los partidos políticos de nueva creación en la bolsa del 70%, siendo que aspiran a obtener el tres por ciento de la votación, situación que genera su desaparición.
- Omisión del INE de garantizar la equidad en la contienda mediante la emisión de normatividad y acciones afirmativas (como lo ha hecho en otros temas), ante el desinterés de los legisladores de modificar la legislación.
- El derecho al financiamiento se debe analizar a la luz de la garantía de igualdad. Si la distribución de prerrogativas en términos de la ley no es adecuada para lograr la equidad, se debe admitir una excepción para cumplir con esa finalidad.
- Se debe realizar un juicio de proporcionalidad para comprobar si el trato desigual resulta tolerable.
- Se debe considerar que el partido actor tiene el menor costo por cada voto obtenido.
- Solicita la aplicación de las tesis PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO y PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS, porque de anularse la votación de los otros dos partidos con posibilidades de perder el registro, la votación del del



actor subiría a 2.9861%, aunado a que están de por medio derechos constitucionales relevantes.

A partir de lo anterior, es posible concluir que el partido actor centra el motivo de su inconformidad, por una parte, en la presunta omisión del INE de entregarle el financiamiento público desde el uno de julio de dos mil veinte y, por otra, en la necesidad de modificar el sistema de distribución de prerrogativas que actualmente se realiza en un esquema de 30% igualitario y 70% de forma proporcional.

Como se advierte, en forma alguna el actor controvierte las determinaciones del INE relacionadas con el financiamiento que le fue otorgado para la obtención del voto, durante el proceso electoral federal 2020-2021.

Precisado lo anterior, primero se analizará lo relativo al financiamiento y, posteriormente, los planteamientos sobre la fiscalización.

Así, por una parte, el partido actor dejó de controvertir la principal consideración de la responsable, relativa a que el derecho a recibir financiamiento público se generó hasta el cinco de septiembre de dos mil veinte, cuando el partido obtuvo su registro con efectos constitutivos.

En relación con lo anterior, resulta relevante considerar que el partido actor consintió las determinaciones previas al acto ahora controvertido, mediante las cuales el INE aprobó otorgarle financiamiento público a partir de su registro como partido político nacional con efectos constitutivos y no darle efectos retroactivos desde primero de julio de ese año, conforme lo previsto en el artículo 19, párrafo 2, de la LGPP.

Al respecto, como se ha evidenciado en la parte correspondiente de esta ejecutoria, el ahora recurrente no controvertió la resolución INE/CG271/2020, mediante la cual se le otorgó el registro como partido político nacional, con efectos constitutivos a partir del cinco de septiembre de dos mil veinte, siendo que desde esa determinación el INE ordenó realizar las gestiones necesarias a efecto de que el nuevo partido político gozara del financiamiento público a partir de esa fecha.

Por otra parte, el partido recurrente no controvertió el Acuerdo INE/CG286/2020 por el cual se redistribuyó el financiamiento público a partir de septiembre de dos mil veinte y respecto del PES se otorgó el financiamiento a partir del cinco de septiembre de ese año; al efecto, el INE señaló que esa decisión no vulneraba la equidad, porque ese financiamiento no estaba destinado a las actividades de campaña para competir durante un proceso electoral.

Como se advierte, desde la resolución en la que el INE determinó otorgar el registro al recurrente como partido político nacional se estableció que accedería al financiamiento público a partir del cinco de septiembre de dos mil veinte y al redistribuir esa prerrogativa, a partir de ese mes, la responsable expresó las razones por las cuales consideró que no procedía darle efectos retroactivos a julio de ese año, máxime que esos recursos no tenían como finalidad la obtención del voto.

En consecuencia, fue con la aprobación de esos Acuerdos que se actualizó el momento procesal para que el actor hiciera valer los agravios que ahora plantea y manifestara porqué, a su consideración, con independencia de que se trataba del financiamiento público ordinario y actividades específicas para el periodo de septiembre a diciembre de dos mil veinte, tenía directa repercusión en sus actividades para la obtención del voto, en el marco del proceso electoral federal 2020-2021.

Lo anterior resulta relevante porque el partido político comenzó a recibir financiamiento público para sus actividades ordinarias a partir del cinco de septiembre de dos mil veinte, esto es, dos días antes del inicio formal del proceso electoral federal 2020-2021, siendo que para las actividades tendentes a la obtención del voto, el artículo 41 constitucional prevé un financiamiento específico y las campañas electorales para la elección de diputados federales iniciaron hasta el cuatro de abril de dos mil veintiuno y concluyó el dos de junio siguiente⁶⁶.

⁶⁶ Conforme el Acuerdo INE/CG218/2020, de veintiséis de agosto de dos mil veinte, por el que se aprobó el Plan Integral y Calendario del PEF2020-2021.



No obstante que el partido no controvertió las consideraciones del INE, este órgano jurisdiccional concluye que el acto controvertido está apegado a derecho.

Contrario a lo que aduce el recurrente, el registro que otorga el INE como partido político nacional, una vez satisfecho todos los requisitos conforme al marco normativo y al proceso establecido en la Ley, 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.

En consecuencia, previo a la emisión del registro, la organización ciudadana que haya satisfecho los requisitos correspondientes no puede considerarse como un partido político, porque su surgimiento como tal a la vida jurídica se encuentra necesariamente condicionado al otorgamiento del registro.⁶⁷

En el caso concreto, la resolución INE/CG271/2020 mediante la cual se otorgó el carácter como partido político nacional al PES constituye un acto cuya naturaleza jurídica es la de surtir efectos hacia adelante, sin la posibilidad de que se establecieran consecuencias al pasado y sin que esto pueda considerarse una afectación al principio de equidad porque 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.

Ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que el hecho de que una asociación civil se constituya con la intención de convertirse en partido político y realice los actos que marca el proceso correspondiente para

⁶⁷ 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.

satisfacer los requisitos de ley, no resulta suficiente para que se generen los derechos y obligaciones que corresponden a los partidos políticos, toda vez que es necesaria 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 políticos⁶⁸.

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 al PES que surgió su derecho a obtener el financiamiento público y las prerrogativas de ley correspondientes, por lo que no puede retrotraerse el efecto de dicho registro a una fecha anterior.

A partir de lo anterior, es que este órgano jurisdiccional concluye que no se vulnera el principio de equidad en materia electoral al haberse asignado el financiamiento público y las prerrogativas correspondientes a partir del cinco de septiembre de dos mil veinte, fecha en que surtió efectos el registro como partido político nacional, sin que procediera conceder efectos retroactivos al registro porque su naturaleza jurídica es la de surtir efectos hacia futuro y no al pasado.

Por otra parte, respecto de los agravios mediante los cuales el partido aduce que el sistema de distribución de prerrogativas que actualmente se aplica resulta injusto para los partidos de nueva creación, que el INE ha omitido aplicar acciones afirmativas a su favor a efecto de contrarrestar la inequidad en la contienda y que se debe realizar un juicio de proporcionalidad que permita comprobar si el trato desigual resulta tolerable, se advierte que el actor omitió controvertir el Acuerdo INE/CG573/2020, aprobado el dieciocho de noviembre de dos mil veinte, mediante el cual el INE distribuyó el financiamiento público federal, así como las prerrogativas postal y

⁶⁸ Véase la sentencia dictada en el SUP-RAP-106/2020.



telegráfica de los partidos políticos nacionales para el ejercicio dos mil veintiuno⁶⁹.

Con independencia de lo anterior, esta Sala Superior advierte que no le asiste razón al partido porque en dicho Acuerdo el financiamiento público ordinario para los tres partidos de nueva creación se calculó con base en la regla prevista en el artículo 51, numeral 2 de la LGPP, es decir, a cada partido político se otorgó el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; respecto del resto de los partidos políticos, la distribución se realizó conforme lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, inciso a) de la Constitución General y 51, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGPP, esto es, el 30% en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Respecto de los gastos de campaña, el financiamiento se calculó sobre el treinta por ciento del otorgado a cada partido político por actividades ordinarias; en tanto que, para actividades específicas, en primer término, se aplicó el tres por ciento del monto total anual del financiamiento público que corresponda por actividades ordinarias permanentes y el monto resultante se distribuyó 30% en forma igualitaria y el 70% de manera proporcional a la votación.

No obstante, conforme lo dispuesto en el artículo 51, numerales 2 y 3 de la LGPP, los partidos de nueva creación únicamente participan en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

Como se advierte, en la referida determinación el INE aplicó las reglas previstas en el artículo 41 constitucional y en la LGPP para el cálculo del financiamiento.

⁶⁹ En el caso del partido actor, el INE determinó otorgarle para actividades ordinarias \$105,019,043; para gastos de campaña \$31,505,713; para actividades específicas \$4,725,857; como franquicia postal \$17,503,174; y para franquicia telegráfica \$69,350, respectivamente.

En otras palabras, el INE se limitó a aplicar la regla de distribución relativa al 30% en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos obtenido en la elección de diputados inmediata anterior aplicada por el INE, conforme lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, inciso a) de la Constitución General.

Esto es, el INE aplicó disposiciones establecidas a nivel constitucional, por lo que no resulta posible ejercer un control constitucional sobre el sistema de distribución referido.

Bajo esta lógica, deben **desestimarse** los agravios mediante los cuales el actor refiere que además del análisis cuantitativo del porcentaje de votos, es necesario el análisis cualitativo de las condiciones de inequidad en las que se desarrolló la contienda y por los que aduce que si se contara con un sistema justo de distribución de prerrogativas estaría por encima del umbral de votación, a partir de que es el partido con el menor costo por cada voto obtenido.

Como se advierte, hace depender los agravios de un supuesto de inequidad y en la inexistencia de un sistema justo de distribución de prerrogativas; supuesto que no ha logrado demostrar en esta impugnación⁷⁰.

Por otra parte, **no le asiste la razón** respecto de los agravios por los que solicita la aplicación de las tesis PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO y PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS, al considerar que de anularse la votación de los otros dos partidos con posibilidades de perder el registro, la votación del partido actor subiría a 2.9861%, por lo que

⁷⁰ Resultan aplicables las jurisprudencias sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS.



deben considerarse los derechos constitucionales relevantes que está de por medio.

El partido actor hace depender la petición en hechos futuros de realización incierta, relacionados con la pérdida del registro de dos partidos políticos, habida cuenta de que el porcentaje que le permitiría conservar el registro es con base en la votación válida emitida, la cual se obtiene de descontar únicamente los votos nulos y los votos emitidos a candidaturas no registradas, de ahí que con independencia de que dichos partidos perdieran su registro, ello no implicaría ningún beneficio para que pudiera alcanzar el umbral del tres por ciento que debía obtener en el pasado PEF.

Finalmente, el partido actor formula agravios relacionados con la presunta falta de exhaustividad del Sistema de Fiscalización a cargo del INE:

- El INE limitó sus atribuciones a la esfera revisora y no investigadora. Canceló el registro por no presentar informes de campaña, pero fue omiso en cancelar el registro por el rebase de topes, aportaciones de entes prohibidos provenientes del crimen organizado, de desvíos y utilización de recursos públicos; permitió la intervención indebida de los influencers en veda electoral; no investigó la compra de votos en la jornada electoral; provocó desigualdad e inequidad y vulneró la certeza en los resultados.
- Falta regular restricciones para el uso de los recursos públicos toda vez que únicamente los partidos que se encuentran en el poder pueden utilizarlos, dejando a los partidos de nueva creación en desventaja y se debe homogenizar los topes de gasto de campaña.
- Es necesario repensar el tipo de fiscalización que el INE realiza. Se deben ampliar los plazos para la fiscalización a efecto de garantizar la exhaustividad e involucrar a otras instituciones como la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; enfocar la fiscalización a labores de investigación y no a revisión de informes como se hace actualmente.

- La Sala Superior puede subsanar la violación al principio de equidad mediante el control ex officio de constitucionalidad y aplicar lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Contradicción de Tesis 351/2014 sobre la inequidad del sistema de fiscalización de partidos políticos incidentalmente.

Al respecto, es un hecho público y notorio⁷¹ que, el pasado veintidós de julio, el Consejo General del INE aprobó las resoluciones respecto de los procedimientos de quejas en materia de fiscalización, así como los dictámenes y las resoluciones relativas a las irregularidades detectadas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, de las candidaturas a diputaciones federales, correspondientes al proceso electoral federal ordinario 2020-2021.

Esos dos procedimientos resultan complementarios. El procedimiento de revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los partidos políticos, parte del ejercicio de rendición de cuentas que, de buena fe, realizan los partidos y sus candidatos y los procedimientos oficiosos y de queja; constituyen un mecanismo de revisión para identificar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos tanto de partidos políticos como de sus candidaturas, vigilar que el financiamiento público prevalezca sobre el privado, que se respeten los topes de gastos de campaña, que no se reciban recursos de entes prohibidos, entre otros, a efecto de restringir la intrusión de actores privados en las decisiones o acciones de los partidos políticos y asegurar la tutela del derecho de los contendientes de contar con idénticas oportunidades de obtener el voto ciudadano.

En consecuencia, el INE emitió esas determinaciones luego de ejercer sus facultades de investigación y de verificación en los plazos previstos en la LEGIPE y en el Reglamento de Fiscalización y, en cada caso, concluyó si los partidos incurrieron en infracciones en materia de fiscalización respecto de cada una de campañas electorales federales, las sanciones

⁷¹ Que se invoca en términos de lo previsto en el artículo 15 de la Ley de Medios.



correspondientes y, en su caso, la actualización a los rebases de topes aprobados.

Esto es, las referidas determinaciones contienen los resultados del ejercicio de las facultades de fiscalización conferidos por la Constitución al INE y si bien esos son los actos que el partido debió controvertir de no compartir la forma en que se llevó a cabo la fiscalización y/o los resultados a los que se llegó o las sanciones impuestas, en la demanda que originó el recurso en que se actúa no cumple con la carga argumentativa mínima a efecto que este órgano jurisdiccional esté en posibilidad de analizar los presuntos defectos en el modelo de fiscalización.

Lo anterior, toda vez que el recurrente se limita a señalar que el INE omitió cancelar candidaturas por diversos supuestos sin identificar a qué candidaturas en específico se refiere, respecto de qué estado y/o Distrito electoral federal y/o partido político; a partir de qué elementos de prueba obtuvo convicción de que se actualizó alguna causal para la cancelación correspondiente y no identifica cual es el procedimiento de revisión de informes o, en su caso, administrativo sancionador que estuvo indebidamente sustanciado, precisando cuáles son las diligencias que se dejaron de realizar, las razones por las cuales considera que se debió investigación en forma distinta y a qué conclusiones se llegaría de haber actuado en la forma que él lo considera.

Ante lo genérico de los planteamientos, este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para proceder al análisis oficioso que el partido actor pretende.

b) Agravio Sexto. Intervención de agentes externos (crimen organizado)

En concepto de este órgano jurisdiccional, resultan correctas las razones a las que arribó la responsable al concluir que **no le asistía la razón** al actor en cuanto a su solicitud de considerar, previo a resolver sobre su registro como partido político nacional, que fue víctima de la delincuencia organizada, el impacto que tuvo la inseguridad en el proceso electoral en todo el país y la forma en que se inhibió la votación obtenida por el partido.

En primer término, es importante considerar que el INE sustentó su decisión, esencialmente, en lo siguiente:

- Las manifestaciones del partido son insuficientes y carentes de sustento. No precisó ni probó las circunstancias de modo, tiempo y lugar de supuestas dificultades derivadas de situaciones de inseguridad que generaron un impacto negativo directamente en las campañas realizadas por el partido.
- No acreditó cómo la ciudadanía derivado de esta situación se abstuvo de votar o modificó su preferencia política.
- A pesar de la violencia que se generó en diversos actos políticos, el partido tuvo la posibilidad de promover su plataforma política entre la ciudadanía, toda vez que llevó a cabo más de veinte mil eventos públicos privados durante las campañas electorales.

En contra de esos planteamientos, el partido se limita a reiterar como agravios los siguientes:

- El crimen organizado intervino de manera abierta y sistemática tanto en la selección de candidatos como en las campañas electorales, con la finalidad de favorecer a ciertos candidatos a puestos de elección popular en detrimento de los derechos políticos y humanos de sus contrincantes y de los electores.
- Durante los meses previos a la jornada electoral, se incrementaron las amenazas, los secuestros y asesinatos a candidatos y a miembros de sus equipos.
- Conforme a reportes de agencias consultoras y agencias de información, durante el proceso electoral federal se registró 1,066 delitos globales o agresiones presuntamente motivadas por razones de índole político-electoral, así como 102 homicidios, 36 de los cuales se cometieron en contra de aspirantes y candidatos; la violencia se concentró en 570 municipios del país, que incluyen las 29 ciudades capitales de los estados de la república.



- Los grupos criminales que intervinieron en las elecciones demostraron trabajo sofisticado de inteligencia y alta capacidad operativa.
- El actor retoma, por una parte, lo que denomina los principales hallazgos del séptimo Informe de Violencia Política en México, publicado por la consultoría Etellekt, a efecto de acreditar que el proceso electoral 2020-2021 se desarrolló en un clima de violencia sin precedentes en el país⁷²; por otra, la relatoría de hechos del informe Crimen Organizado y el Proceso Electoral 2020-2021, elaborado por Integralia Consultores⁷³; así como la relatoría de hechos Infobae⁷⁴.
- Señala que existen 1,200 versiones periodísticas locales y nacionales derivado de las denuncias y testimonios en redes sociales de ciudadanos, políticos y autoridades; diversos estudios, difundidos en radio y T.V.
- Señala adjuntar un resumen de los testimonios y evidencias reunidas por diferentes agencias especializadas.

El partido se limita a reproducir ante esta instancia lo manifestado al momento de ejercer la garantía de audiencia, sin formular argumentos tendentes a evidenciar porque, contrario a lo sostenido por el INE, sí ofreció pruebas para acreditar que la existencia de hechos violentos generó un impacto negativo directamente en las campañas realizadas por el partido.

En relación con lo anterior, el partido no refuta la afirmación de la responsable en cuanto a que el partido ejerció la garantía de audiencia limitándose a realizar manifestaciones sin ofrecer prueba alguna de sus alegaciones.

⁷² Relativo a los conceptos siguientes: agresiones contra políticos y candidatos; homicidios contra políticos, aspirantes y candidatos; violencia política se expande en el territorio; opositores a los gobiernos estatales o municipales, principal objetivo de agresiones; a efecto de evidenciar que la afectación fue mayor a lo ocurrido en el proceso electoral 2017-2018.

⁷³ Respecto a veintiséis incidentes violentos en casillas electorales de once entidades federativas y financiamiento con recursos ilícitos para campañas electorales.

⁷⁴ Respecto de hechos presuntamente ocurridos en Sinaloa, Michoacán, Guanajuato y Veracruz.

El recurrente no desvirtúa lo sostenido por el INE en cuanto a que llevó a cabo diversos eventos públicos para promover sus candidaturas durante la campaña electoral; al respecto, el partido actor no da razones para evidenciar, en su caso, que las cifras de eventos proporcionada por el INE resulte incorrecta y no prueba la imposibilidad de realizar actos tendentes a la obtención del voto con motivo de los hechos violentos y, en todo caso, que lo ocurrido hubiera incidido de manera directa en la votación obtenida por el referido partido político.

No obstante, este órgano jurisdiccional comparte las razones a las que arribó el INE porque, con independencia de los indicios sobre el contexto en que se desarrolló el proceso electoral y sobre la existencia de hechos de violencia y la importancia de no normalizar o reducir su importancia, en ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, el partido político estuvo en la posibilidad de promover juicios de inconformidad respecto de los cómputos distritales de diputaciones llevados a cabo en su oportunidad por los Consejos Distritales del INE, en los 300 distritos electorales federales.

Al obtener los resultados de cada uno de los referidos cómputos, era el momento procesal oportuno para que el recurrente planteara y acreditara los hechos violentos que, a su consideración, inhibieron a la ciudadanía a emitir el voto en su favor e impactaron negativamente hacia dicho instituto político.

El partido político debió inconformarse de los resultados de la elección por incidencia de factores externos, como es la posible presencia del crimen organizado; identificar las casillas, precisando el contexto y las circunstancias bajo las cuales ocurrieron los hechos, ofreciendo las pruebas correspondientes o señalando las razones por las cuales resultaba imposible ofrecerlas, a efecto de que, en su caso, las autoridades competentes pudieran analizar los planteamientos y determinar sus efectos o consecuencias en el proceso; esto es, si procedía modificar el cómputo distrital y concluir que la irregularidad tuvo tal impacto y afectación que resultó determinante y trascendería a modificar los resultados de la elección al imposibilitar considerarla como libre, auténtica y democrática.



Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que cuando las elecciones se verifiquen en un contexto de violencia; presencia o incidencia del crimen organizado, es necesario identificar los hechos concretos que, en opinión de quien recurre, se explican o se infieren a partir de dicho contexto, pues sólo de esa forma podrá valorarse o presumirse el grado de afectación real o probable en la voluntad del electorado.

De ahí que, ante la presencia de factores externos que amenazan la estabilidad de las instituciones, se debe priorizar el sufragio libremente emitido por las ciudadanas y ciudadanos que, incluso ante tales amenazas, ejercieron su derecho a votar, cuando no se desvirtúa la presunción de que la elección se realizó en condiciones de legalidad y constitucionalidad⁷⁵.

En consecuencia, fue en la referida oportunidad que el partido político debió acreditar que existieron hechos de violencia que llevaron a la mayoría de la ciudadanía a abstenerse de emitir su voto o, en su caso, que como consecuencia del acto de violencia la ciudadanía hubiera emitido su voto en otro sentido.⁷⁶

Al respecto, en la demanda de apelación el partido actor no refiere ni prueba que en el momento oportuno se hubiera inconformado de los resultados de la elección a partir de acreditar los hechos de violencia que alega hasta este momento, y, con independencia de esa omisión, en la demanda de apelación el partido político tampoco especifica cuáles son los hechos de violencia que incidieron negativamente en la votación que hubiera recibido en condiciones libre de violencia, respecto de qué distrito electoral federal y cuáles son las razones concretas que le generaron convicción de ese impacto negativo y la justificación de las razones por las cuales considera que fue determinante en la votación que recibió.

Al respecto, es un hecho notorio para esta Sala Superior, que ninguna de las elecciones a diputaciones federales en los 300 distritos electorales en

⁷⁵ Ver la sentencia dictada en el SUP-JRC-166/2021 y acumulados.

⁷⁶ Véase la sentencia dictada en el SUP-JRC-6/2012 y acumulados.

los que se divide el territorio nacional fue anulada, ya sea por actos de violencia o por cualquier otra causa.

A partir de lo expuesto, este órgano jurisdiccional no cuenta con los elementos mínimos para emprender el análisis de los planteamientos del partido actor.

c) Agravio Noveno. Violación al principio de certeza sobre el resultado final de la elección

Al analizar los planteamientos formulados por el actor en el escrito de dos de septiembre, en cuanto a que no existía certeza sobre el resultado final de la elección, solicitando la apertura del total de paquetes y el recuento de la totalidad de los votos emitidos, la responsable concluyó que **no eran viables**, esencialmente por lo siguiente:

- Conforme a lo establecido en la Ley de Medios, el partido estuvo en aptitud de promover ante la autoridad jurisdiccional, dentro de los plazos y causales establecidas los medios necesarios para desestimar lo que conforme a derecho consideró adecuado a sus intereses, lo cual se ve reflejado en las diversas sentencias dictadas por dicha autoridad en todos y cada uno de los medios de impugnación presentados por el PES.
- El INE no ha negado información ni la verificación de los resultados. Dotó a todos los partidos políticos nacionales vigentes de condiciones legales y equitativas.
- Respecto al presunto ocultamiento de paquete electorales, y las diferencias entre el Programa de Resultados Electorales Preliminares, los resultados obtenidos por los cómputos llevados a cabo por la autoridad electoral administrativa y los derivados de los recuentos, nulidades y aperturas ordenadas por parte del TEPJF, señaló que la declaratoria que emitió la Junta General Ejecutiva constituye únicamente una consecuencia lógica de los resultados proporcionados por los cómputos, declaraciones de validez y los fallos dictados por la autoridad jurisdiccional.



- Las sentencias dictadas por las salas del Tribunal Electoral, en las cuales se han modificado tales cómputos, fueron publicadas en la página electrónica del Tribunal para el conocimiento público y se notificaron a dicho partido por la autoridad competente.
- El partido pretende nuevamente controvertir los resultados que ya han sido objeto de estudio y manifestarse en torno de los resultados de las elecciones que han sido declaradas válidas y se encuentran firmes.
- Lo presentado en el Programa de Resultados Electorales Preliminares es meramente informativo, no definitivo y carece de efectos jurídicos y vinculantes.

En contra de lo anterior, ante esta instancia el partido actor refiere:

- Que del acto impugnado y del Acuerdo INE/CG1443/2021, no existe certeza respecto al resultado definitivo de la elección, toda vez que la responsable oculta información referente al total de paquetes electorales que se aperturaron y cuáles son las diferencias existentes entre los resultados de los cómputos de la autoridad electoral administrativa y los derivados de los recuentos, nulidades y aperturas ordenadas por parte de las Salas del TEPJF.
- Que realizó un ejercicio numérico considerando las 233 casillas anuladas y los recuentos que se llevaron a cabo, de lo que advierte una diferencia de 62,163 votos a su favor.
- Que desde un inició se le negó la posibilidad de verificar los resultados electorales que obtuvo en el proceso, que advirtió una disparidad de los resultados del PREP y los cómputos distritales y se le impidió el recuento de votación de la totalidad de casillas, por lo que no tuvo la oportunidad de verificar que los votos se hubieran contado de manera correcta ni se sabe con certeza cuál hubiera sido el resultado en caso de que se hubieran recontado el total de paquetes electorales, toda vez que la tendencia con el recuento de votos era que obtuviera mayor porcentaje.

- Señala que el INE en el resultado oficial de conteo rápido reconoció que pudo obtener el tres por ciento de la votación y hasta 6 diputaciones.
- Solicita que se le dé vista sobre la metodología empleada para dar los resultados del conteo rápido, así como una explicación técnica que dé certeza suficiente sobre el resultado final de la elección.
- Manifiesta que solicitó que se realizara la apertura del total de paquetes electorales, no para modificar resultados definitivos respecto de ganadores, sino para dotar de certeza al acuerdo de pérdida de registro.

Con independencia de que el partido actor se limita a reproducir lo manifestado ante el INE al ejercer la garantía de audiencia que le fue concedida, sin controvertir frontalmente las razones por las cuales el INE calificó sus planteamientos como no viables, del análisis a esos planteamientos este órgano jurisdiccional advierte que las conclusiones a las que arribó el INE son correctas porque el partido se limita a señalar que a partir del ejercicio que realizó se observa un número considerable de votos a su favor, sin adjuntar pruebas que acrediten que, en el momento procesal oportuno lo hizo valer y que, indebidamente, no se le dio la razón.

El partido recurrente no acredita de qué manera el INE le impidió conocer los resultados y cuál es la información que aduce ha sido ocultada por el Instituto, aunado a que ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que la información presentada en el Programa de Resultados Electorales Preliminares no es definitiva y carece de efectos jurídicos vinculantes.

De acuerdo con el sistema de nulidades en materia electoral, sólo pueden afectar la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, el cómputo de la elección impugnada, o la elección en un distrito electoral uninominal para diputaciones de mayoría relativa.

Conforme al sistema electoral establecido para la elección de los diputados de mayoría relativa, se lleva a cabo una elección por cada distrito electoral uninominal. Así, el cómputo distrital de una elección es la suma de los



resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas de un distrito electoral, y los consejos distritales del INE son los encargados de la elección de diputados.⁷⁷

El juicio de inconformidad es el medio de impugnación idóneo⁷⁸ para controvertir las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa⁷⁹ y por el principio de representación proporcional⁸⁰ y deberá quedar resuelto a más tardar el tres de agosto del año de la elección, en tanto que las sentencias que no sean impugnados en tiempo y forma, serán definitivas e inatacables⁸¹.

Al respecto, es importante considerar que la finalidad del juicio de inconformidad es garantizar la constitucionalidad y legalidad de la recepción, escrutinio y cómputo de la votación; conservar los actos públicos válidamente celebrados; garantizar la libertad del sufragio y, de manera extraordinaria, anular la votación cuando las irregularidades resulten determinantes para el resultado de la votación recibida en casilla o de la elección.

Así, el partido actor debió promover el juicio de inconformidad dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluyera la práctica de los cómputos distritales, sin que en el caso concreto acredite tal circunstancia.

Por otra parte, el partido actor pretende controvertir el Acuerdo relativo a la pérdida de registro mediante la formulación de agravios en contra de los resultados contenidos en el Acuerdo INE/CG1443/2021, aprobado el veintitrés de agosto pasado, mediante el cual se declaró la validez de la

⁷⁷ Artículos 309 y 310, de la LEGIPE.

⁷⁸ En términos de lo previsto en el artículo 50 de la Ley de Medios.

⁷⁹ En contra de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección; en contra de las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas; y en contra de los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

⁸⁰ Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o por error aritmético.

⁸¹ Véase los artículos 58 y 59 de la Ley de Medios.

elección de diputaciones por el principio de representación proporcional y se asignaron a diversos partidos políticos nacionales las diputaciones que les corresponden para el periodo 2021-2024.

En el referido Acuerdo se determinó que respecto de la votación válida emitida por 47,428,552 (100%), el partido actor obtuvo únicamente 1,352,388, es decir, el 2.8514%. En consecuencia, a partir de la referida determinación el partido estuvo en condiciones de conocer que conforme al INE le faltó el 0.1486% (70,468.56 votos) para lograr el tres por ciento (1,422,856.56 votos).

El INE concluyó que el PES, entre otros, no obtuvo, por lo menos, el tres por ciento de la votación válida para las listas regionales de las cinco circunscripciones plurinominales, por lo que no tenía derecho a participar en el procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

Si bien en la demanda de apelación el partido aduce que a partir de lo consignado en el referido Acuerdo no existe certeza sobre el resultado definitivo de la elección, no ofrece pruebas idóneas para acreditar sus aseveraciones, lo que se traduce en manifestaciones sin sustento.

Como ya se ha evidenciado, el sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene la finalidad de ir dotando de definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral conforme se va desarrollando, a efecto de garantizar la certeza en el proceso.

Para el correcto desarrollo del proceso se requiere de celeridad para interponer los medios de impugnación que resulten procedentes, porque, de lo contrario, se generaría el riesgo de dilatar la solución de las controversias hasta el punto de generar una afectación de forma irreparable.

Las etapas de las que se compone el proceso se vinculan estrechamente entre sí y cuentan con plazos improrrogables para consumarse y tener definitividad, de tal forma que una vez concluida cada una de las etapas



puede declararse cerrada, sin la posibilidad de alterarse con posterioridad⁸².

La posibilidad de declarar concluida una etapa permite dotar de certeza a la ciudadanía que participa en el proceso electoral y hace posible que las autoridades electorales desempeñen sus funciones de forma continua.

A partir de lo expuesto, resulta correcta la conclusión del INE en cuanto a que en este momento no resulta procedente analizar el presunto ejercicio realizado por el partido y conforme al cual, a su consideración, se obtiene una diferencia de 62,163 votos a su favor. Una determinación contraria atentaría contra los principios de certeza y seguridad jurídica en el desarrollo del proceso electoral.

Si bien el Acuerdo INE/CG1443/2021 fue modificado a partir de lo resuelto en los recursos de reconsideración REC-1410/2021⁸³ y REC-1414/2021⁸⁴, respectivamente, estas determinaciones no alteraron los resultados electorales, respecto del partido político actor.

Por otra parte, este órgano jurisdiccional no soslaya lo que aduce el partido actor en cuanto a que la apertura del total de paquetes electorales que solicita no tiene la finalidad de modificar resultados definitivos respecto de ganadores, sino dotar de certeza al acuerdo de pérdida de registro.

⁸² Véase la Tesis XL/99 de rubro, PROCESO ELECTORAL. SUPUESTO EN QUE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DE CADA UNA DE SUS ETAPAS PROPICIA LA IRREPARABILIDAD DE LAS PRETENDIDAS VIOLACIONES COMETIDAS EN UNA ETAPA ANTERIOR.

⁸³ Se revocó la constancia de asignación otorgada a la fórmula de Oscar Daniel Martínez Terrazas y Raymundo Bolaños Azocar, candidatos propietario y suplente, respectivamente, propuestas por el Partido Acción Nacional, en virtud de que fue desvirtuada la calidad de persona indígena bajo la cual fueron registrados para ocupar una candidatura en el marco de tal acción afirmativa; en consecuencia, se ordenó expedir y entregar las constancias de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a las ciudadanas Ana Laura Valenzuela Sánchez y Mariana Beatriz Sabanero Zarzuela, candidatas propietaria y suplente, de ese partido político, una vez que se analizaran los requisitos de elegibilidad.

⁸⁴ Se revocó las constancias de asignación de diputaciones de representación proporcional emitidas en favor de Javier Octavio Herrera Borunda y Luis Armando Melgar Bravo, propietario y suplente, respectivamente y se asignó la cuarta diputación de representación proporcional en la tercera circunscripción por el Partido Verde Ecologista de México, a la fórmula integrada por Laura Lynn Fernández Piña y Santy Montemayor Castillo, propietaria y suplente, respectivamente, previo a la verificación de los requisitos de elegibilidad.

Al respecto, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional⁸⁵ que, como requisito de procedibilidad, el carácter determinante puede modularse tratándose de ciertos casos, por ejemplo, cuando la controversia está referida a la pérdida de registro de un partido político por no alcanzar el umbral mínimo de votación.⁸⁶

En consecuencia, esta Sala Superior comparte las razones sostenidas por el INE en cuanto a que no resulta procedente que a partir de la determinación de la pérdida de registro del partido político nacional, al no haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección federal ordinaria celebrada el seis de junio de dos mil veintiuno, se analicen los planteamientos sobre los cómputos, toda vez que debió formularlos en el momento procesal correspondiente y a la fecha de esta ejecutoria se han agotado las etapas del proceso electoral y las elecciones han sido declaradas firmes.

Adicionalmente, el procedimiento de nuevo escrutinio y cómputo de la votación emitida en una o en varias casillas o en la totalidad de casillas instaladas en uno o en varios distritos electorales está regulado de manera tal, que se desahogue en forma previa a la obtención del resultado final por parte de la autoridad administrativa, incluida la posibilidad de impugnación de los recuentos realizados incorrectamente o los que hayan sido denegados en forma injustificada, pero la norma no prevé la posibilidad de un recuento parcial o total de la votación, en forma posterior a que la autoridad administrativa electoral haya llegado a un resultado definitivo de la elección, el cual, incluso, toma en cuenta las decisiones judiciales

⁸⁵ Al resolver el SUP-REC-782/2018, este órgano jurisdiccional sostuvo que no se justifica distinguir el análisis de las causales de nulidad de la votación recibida en casilla sobre la base de la pretensión particular de un partido político por su interés en conservar su registro, considerando que lo ordinario es que los partidos obtengan un porcentaje mínimo de votación para ello y no que busquen reducir la votación válidamente emitida para ajustar el porcentaje de su votación.

⁸⁶ Tesis relevante identificada con la clave L/2002, DETERMINANCIA. LA VARIACIÓN DEL PORCENTAJE DE VOTACIÓN DE UN PARTIDO POLÍTICO NECESARIO PARA CONSERVAR SU REGISTRO, DEBE SER OBJETO DE ESTUDIO AL MOMENTO DE ANALIZAR ESTE REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.



recaídas a las impugnaciones que se hayan planteado en la etapa de resultados.

4. Agravios que corresponden a un diverso proceso electoral

Finalmente, cabe precisar que el partido recurrente al abordar la temática de violación al principio de reserva de ley y artículo 105 constitucional por la emisión de normas que impactan en el proceso electoral por parte del INE, hace referencia al Acuerdo aprobado por el referido Instituto por el que ordenó la postulación paritaria por parte de los partidos políticos en las candidaturas a las gubernaturas.

Asimismo, cuando refiere sobre la violación a la equidad en la contienda con motivo de cuestiones que acontecieron en el desarrollo del proceso electoral, específicamente por lo que hace a la violencia y participación del crimen organizado, lo cual considera se reconoció al resolver el juicio sobre la validez de la elección de la gubernatura de Michoacán⁸⁷.

Respecto al acuerdo de paridad en las gubernaturas,⁸⁸ el INE señaló que fue impugnado a través del recurso de apelación SUP-RAP-116/2020 y acumulados, por lo que en su caso sus argumentos ya fueron analizados previamente por la autoridad jurisdiccional, o bien, se debieron hacer valer ante ésta en el momento procesal oportuno.

Aunado a lo anterior, precisó que el acuerdo de la paridad en la postulación de las gubernaturas no tiene incidencia alguna en lo que a la elección de diputados federales se refiere y que es la que cobra relevancia para el caso de la pérdida de registro.

En el caso de los razonamientos de la violencia en el proceso electoral señaló que es un hecho claro y conocido que la violencia en el país en sus diversas modalidades se ha incrementado no sólo en procesos electorales y en contra de un solo actor político, sino en diferentes momentos, por lo que consideró que era irrelevante para aseverar que la violencia afectó a

⁸⁷ SUP-JRC-166/2021 y acumulados.

⁸⁸ Acuerdo INE/CG569/2020.

ese partido directamente en la obtención de votos para lograr el porcentaje requerido por la ley para la conservación de su registro, pues no señaló ni probó las circunstancias de modo, tiempo y lugar de supuestas dificultades derivadas de situaciones de inseguridad, que generaron un impacto negativo directamente en las campañas insuficientes y carentes de sustento, ni acreditó cómo la ciudadanía derivada de esta situación se abstuvo de votar o modificó su preferencia política.

Sus agravios son **ineficaces**, porque más allá de que no combate las razones específicas establecidas en la resolución, tanto el acuerdo para la postulación de las gubernaturas, así como lo determinado en el juicio de revisión constitucional vinculado con la gubernatura de Michoacán, no guardan relación con el proceso electoral federal para la renovación de la Cámara de Diputados que como fue desarrollado anteriormente, es la elección cuya votación es tomada en consideración para determinar la conservación o pérdida de registro.

De ahí que no le genere algún perjuicio o beneficio lo determinado en el acuerdo o lo resuelto en los medios de impugnación para efectos de conservar el registro como partido político nacional, pues como lo señaló la responsable, en el caso de violencia debía alegar la afectación concreta y determinante en las elecciones distritales a fin de evidenciar y acreditar cómo fue afectado su porcentaje de votación.

De ahí que los agravios deban calificarse de **ineficaces**.

5. Solicitud de inaplicación de la norma que establece el umbral del tres por ciento y declararla inconstitucional

El partido actor sustenta la solicitud en las particularidades en que ocurrió el proceso electoral, ocasionado por la emergencia sanitaria derivada de la pandemia.

Marco jurídico. La exigencia a los partidos políticos nacionales de obtener, como mínimo, el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder



Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, como condicionante para mantener el registro es una disposición de rango constitucional, contenida en el artículo 41, párrafo tercero, base I, último párrafo de la Constitución general. En la referida disposición constitucional se establece también que al partido político nacional que no obtenga el referido porcentaje mínimo de la votación válida emitida, le será cancelado el registro.

En la referida disposición constitucional se establece también que al partido político nacional que no obtenga el referido porcentaje mínimo de la votación válida emitida, le será cancelado el registro.

Lo anterior, se establece también en la Ley General de Partidos Políticos⁸⁹, en el Título Décimo: “De la pérdida del registro de los partidos políticos”, concretamente en su artículo 94, párrafo primero, inciso b), que puntualmente indica como causa de pérdida de registro de un partido político el que no obtenga en la elección ordinaria inmediata anterior, por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de partidos políticos nacionales.

En el mismo sentido, dicha regla constitucional ha sido interpretada por esta Sala Superior cuando se analizó la pérdida de registro de los partidos políticos nacionales Nueva Alianza⁹⁰ y Partido Encuentro Social⁹¹, dado que ninguno logró obtener un porcentaje de la votación válida emitida igual o mayor al tres por ciento en la elección federal ordinaria del dos mil dieciocho.

En ambos precedentes, este Tribunal Constitucional arribó a la conclusión que la regla establecida por la Constitución general, relativa a que aquellos partidos políticos nacionales que no obtengan como mínimo el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de diputaciones federales, senadurías o Presidencia de la República tendrá como consecuencia la

⁸⁹ En lo sucesivo, LGPP.

⁹⁰ SUP-RAP-384/2018.

⁹¹ SUP-RAP-383/2018.

pérdida de registro, constituye una disposición clara, expresa y que no resulta necesaria interpretación diversa a la que se advierte de su literalidad.

Sin embargo, tal regla constitucional, su interpretación y precedentes se crearon a partir de la lógica de situaciones ordinarias y en contextos diversos al actual, en el que el país atraviesa por una pandemia generada por el virus COVID-19 y que implicó por parte del Estado, en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y convencionales de la protección y respeto del derecho a la salud de las personas, la emisión de diversas medidas como el confinamiento para evitar aglomeraciones y limitar o prohibir el tránsito para actividades no sustanciales.

En efecto, la norma jurídica tiende, originariamente, a establecer anticipadamente criterios de actuación seguros, que pongan en evidencia las semejanzas y diferencias de los supuestos jurídicos, empero, el trabajo legislativo, por más exhaustivo y profesional que sea, no alcanza a regular situaciones extraordinarias⁹² o imprevistas.

Al respecto, la teoría de la imprevisión constitucional establece que esta se da, entre otros supuestos, cuando el constituyente no ha previsto hechos materialmente imprevisibles, producto de nuevas situaciones fácticas, como la que se nos presenta.

Es decir, dicha teoría percibe a la Constitución como una obra humana que no resulta perfecta ni completa, así como un sistema que no es cerrado ni omnicompreensivo⁹³. De modo que, toda Constitución es, necesariamente, y de algún modo, imprevisor, ya que no es extraño que ciertas situaciones importantes no hayan sido comprendidas y ni siquiera sospechadas cuando la Constitución se dictó,⁹⁴ pues una Constitución no es destinada a responder meramente a las exigencias de unos pocos años, sino a perdurar a través de un largo periodo de tiempo, por lo que no podría prever qué

⁹² Tesis CXX/2001, de rubro: LEYES. CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS.

⁹³ Hesse, Conrado, *Constitución y derecho constitucional*, en varios, *Manual de derecho constitucional*, traducción de Antonio López Pina, Madrid, Instituto Vasco de Administración Pública-Marcial Pons, 1996, p. 6.

⁹⁴ Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, *Merck Argentina*, Fallos 247:654.



nuevos cambios y modificaciones de poderes podrían ser indispensables para realizar los objetos generales⁹⁵.

Así, la teoría de la imprevisión nos indica que la ausencia de tratamiento de un tema por el constituyente puede y debe ser rellenado por el operador de la Constitución. De seguirse esta ruta, la respuesta jurídica ante la imprevisión podría tranquilamente no ser prohibitiva o negativa, sino francamente permisiva de una competencia o de un derecho que permite construir respuestas jurídicas provechosas, positivas, funcionales para el sistema constitucional, en vez de negaciones rígidamente bloqueadoras para este régimen.

Así, Pedro Sagüés expresa que la imprevisión constitucional obliga a los poderes constituidos a comportarse como poderes constituyentes, por lo que, si se trata de una imprevisión sometida a la decisión de un Tribunal, éste no está autorizado para omitir su pronunciamiento, y deberá fallar, por más que las normas constitucionales del caso sean insuficientes o simplemente no contemplen el problema a resolver.⁹⁶

Ahora bien, el citado autor nos señala que ciertas imprevisiones constitucionales pueden resolverse mediante una exégesis evolutiva y progresista de la Constitución, dándole a sus vocablos no solo el sentido histórico que tuvieron cuando se sancionó sino el que poseen en la actualidad, lo cual permite expandir sus cláusulas, otorgándoles una cobertura mucho más amplia que el que inicialmente tuvieron. Ese alongamiento o estiramiento de la Constitución autorizaría entonces que ella capte muchos más fenómenos que los abarcados por la misma Constitución al momento en que se dictó.

Esto es reconocer que los cambios históricos y sociales afectan a cualquier Constitución por lo que, si cambia la realidad, cambia con ella el sentido de la norma, de ahí que, su continuidad puede llegar a depender de la forma

⁹⁵ Linares Quintana Segundo V., *Tratado de interpretación constitucional*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1996, p. 479.

⁹⁶ Néstor Pedro Sagüés, *Reflexiones sobre la imprevisión constitucional. Interpretación e integración*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 97-110.

en que se aborde el cambio en consonancia con los nuevos requerimientos socioeconómicos y culturales⁹⁷.

De esta forma, son los operadores posteriores de la Constitución los que darán rango constitucional a derechos no imaginados como constitucionales por los constituyentes históricos, y ello implica un importante conducto para resolver imprevisiones constitucionales, o atender temas que el constituyente no abordó por razones cronológicas.

Bajo esa lógica, la aplicación ordinaria de la regla general del 3% para que un partido político pueda conservar su registro implica, como se dijo en la doctrina judicial de este Tribunal, una interpretación gramatical de la regla constitucional.

Sin embargo, ante el contexto extraordinario en el que se desarrolló el proceso electoral debido a la situación imprevista con motivo de la emergencia sanitaria, no cabe proceder a un mero ejercicio de subsunción, pues las circunstancias arrojan válidamente la posibilidad de analizar los hechos desde una perspectiva distinta, a efecto de asegurar el cumplimiento de los valores y los principios que dan sustento al Estado Democrático y que dan nacimiento a la norma en cuestión, pues tales valores o principios (en un marco extraordinario) podrían resultar afectados tras la aplicación gramatical del supuesto, si es que se dieron hechos que permitan concluir que el contexto de pandemia dio lugar, como causa principal, a una disminución en la votación obtenida por un partido político nacional.

Este tipo de análisis constitucional como perspectiva o método de aproximación se basa en la naturaleza especial de la Constitución como continente de normas jurídicas supremas, expresadas en valores, principios y reglas instrumentales, que pueden clasificarse bajo cierta tipología, y la perspectiva que debe tener los juzgadores para estudiarlas.

⁹⁷ Hesse, Conrado, *Constitución y derecho constitucional*, en varios, *Manual de derecho constitucional*, traducción de Antonio López Pina, Madrid, Instituto Vasco de Administración Pública-Marcial Pons, 1996, p. 9.



Ahora bien, la Constitución contiene normas declarativas de valores o principios, que son las que proclaman valores e ideales de una sociedad; las organizadoras de instituciones del Estado; de atribución de competencia; procedimentales y las programáticas que ordenan al Estado perseguir determinadas conductas.

En otra perspectiva, la Constitución contiene normas que en su naturaleza y formulación pueden identificarse, por un lado, como normas de valores y principios y, por otro, como reglas o disposiciones instrumentales.

De manera que, una aproximación a las normas constitucionales parte de la identificación del tipo de norma a aplicar, pues una adecuada clarificación de su estructura auxiliará en la labor interpretativa, así como la metodología empleada para ello.

Así, una aproximación clásica, se refiere a la distinción de normas materiales o de contenido que reconocen valores o bienes constitucionales frente a las normas formales o de procedimiento.

De esta forma, las primeras, se advierten fácilmente en los preceptos relativos a derechos humanos como la libertad, derechos o principios como la presunción de inocencia, principios de rendición de cuentas o libre desarrollo de la personalidad.

En tanto, las normas instrumentales u operativas, como su nombre lo indica, refieren a previsiones procedimentales para garantizar las normas de valor o bienes constitucionales, lo que es importante destacar puesto que, en ocasiones, a través de las normas instrumentales es posible identificar los valores o fines constitucionales, solo visibles a través de ejercicios lógicos deductivos o de inducción.

En la actualidad, por ejemplo, es incuestionable la existencia del debido proceso, como valor fundamental de los procesos judiciales y administrativos, que aun cuando no estaban expresamente enunciados por

la Constitución⁹⁸, se reconocían por la Suprema Corte y de esta Sala Superior, en diversas ocasiones de interpretación constitucional, ante su evidencia circunstancial y a partir de otras normas instrumentales visibles que implican su existencia, pues sólo tenían razón de ser en la protección de un valor fundamental⁹⁹.

Desde luego, en el entendido de que las normas constitucionales instrumentales deben distinguirse de las restricciones constitucionales propiamente dichas, pues, mientras que las primeras establecen formas de cumplimiento las segundas representan el modelo exclusivo de cumplimiento, una limitante constitucional preconcebida expresamente y de observancia inexcusable.

En los actuales debates de la teoría jurídica,¹⁰⁰ se ha establecido que las normas pueden ser derrotables dada la indeterminación de su significado o ante la falta de previsión de situaciones que son relevantes para su aplicación, lo cual, es necesario desarrollar mediante la actividad argumentativa.

En esa tesitura, el orden jurídico reconoce determinados casos en los cuales está justificado hacer o dejar de hacer ciertas conductas o acciones, que de otro modo son obligatorias, casos que aun cuando no se establezcan expresamente, pueden explicitarse mediante la argumentación respectiva.

⁹⁸ Cabe precisar que el valor del debido proceso es reconocimiento constitucional expreso o literal reciente, puesto que previamente sólo existía el reconocimiento por parte de los tribunales constitucionales.

⁹⁹ En el mismo sentido, puede ejemplificarse con el principio de rendición de cuentas, o incluso, con otros principios como el mínimo vital o el derecho al libre desarrollo de la personalidad, que aun cuando no se advierten literal, textual o expresamente en la Constitución, han sido identificados o deducidos como valores implícitos. Tesis P. LXV/2009, del Pleno de la Suprema Corte, cuyo rubro es: "DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES", y Tesis 1a. XCVII/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte, cuyo rubro es: "DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO".

¹⁰⁰ Esa herramienta hermenéutica ha sido identificada como la derrotabilidad de las normas jurídicas ante la indeterminación del derecho. Son varios los autores y académicos que la han discutido a partir de unos primeros escritos de H.L.A. Hart, con desarrollos precisos de Juan Carlos Bayón y Carlos Alchourrón, entre otros destacados teóricos del derecho.



En esa línea, es ampliamente reconocido en la justicia constitucional que los jueces pueden dejar de lado las reglas cuando algún supuesto está fuera del alcance de la prescripción normativa, siempre y cuando ello sea acorde con los principios que informan o constituyen el sistema jurídico de que se trate, de tal manera que se resuelva de manera armoniosa con los demás postulados del sistema, apelando a algún principio general del derecho o a la finalidad perseguida por la ley.¹⁰¹

Así, el análisis de un precepto constitucional debe basarse en la Constitución y no en una norma derivada,¹⁰² es decir, este ejercicio debe sustentarse en lo previsto en las diversas disposiciones que la integran y en los antecedentes que la informan por lo que el alcance de las disposiciones de esa jerarquía no debe encontrar apoyo en lo establecido por el legislador ordinario.

Asimismo, es importante la distinción entre proposición o enunciado constitucional y normas jurídicas. Las primeras son las descripciones de determinadas normas, sobre su existencia y características enunciadas o desplegadas en el texto constitucional.¹⁰³

En cambio, la norma jurídica en sí misma es la regulación o regla de derecho de contenido deóntico que prescribe una permisión, una prohibición o una orden de actuación,¹⁰⁴ que con cierta frecuencia debe ser descifrada o identificada por el intérprete del derecho.

¹⁰¹ Alchourrón, Carlos E. Sobre derecho y lógica. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, Núm. 13, octubre de 2005. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, Alicante, España, p. 19. (<http://www.Cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmck3q9>)

¹⁰² Tesis aislada número LVII/2006, del Pleno de la SCJN, de rubro: "INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. EL ALCANCE DE UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE BASARSE, ESENCIALMENTE, EN LO DISPUESTO EN ÉSTA Y NO EN LAS DISPOSICIONES GENERALES EMANADAS DE ELLA."

¹⁰³ Navarro, Pablo (2000) "Enunciados jurídicos y proposiciones normativas", en *Isonomía*, ITAM, no. 12, México, abril. Consultable en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-0218200000100121#fn92

¹⁰⁴ Bulygin, Eugenio (2009): "La importancia de la distinción entre normas y proposiciones normativas" en *Problemas lógicos en la teoría y práctica del derecho*, pp 9-26. Consultable en http://www.fcjuridicoeuropeo.org/wp-content/uploads/file/jornada17/1_BULYGIN.pdf

Esta distinción es fundamental para el análisis constitucional, porque permite diferenciar entre las palabras contenidas en un determinado precepto o en varios preceptos constitucionales, de las normas propiamente dichas.

De esta manera, la actuación del juez constitucional debe dirigirse a conceptualizar y desentrañar el sentido mismo de la norma del texto fundamental, a partir del análisis de un artículo o varios artículos constitucionales, es decir, el juzgador debe integrar la norma.

En suma, las directrices del análisis constitucional expuesto persiguen que el juzgador examine los casos difíciles derivados de contextos extraordinarios a fin de dotar de sentido y funcionalidad al sistema normativo constitucional y, como es el presente caso, al Estado democrático.

Así, la perspectiva de análisis constitucional en una situación extraordinaria y no prevista por el poder reformador amerita un estudio que no se limite a la literalidad del texto de una disposición, sino a que, partiendo del mismo, se pondere con la finalidad o valores tutelados por esa norma y sus condiciones de aplicación, pues la función de los órganos jurisdiccionales constitucionales es conjugar los contenidos de las normas con sus fines y con los elementos fácticos del caso¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Véase, por ejemplo, el fallo de la Corte Suprema de Justicia Argentina al caso *Saguir y dib* (1980).

En ese asunto, la ley argentina era clara en establecer que sólo las personas mayores de 18 años podían disponer de la ablación en vida de algún órgano.

Sin embargo, la Corte, en atención a las circunstancias particulares del caso, en el que una menor de edad, a punto de cumplir los 18 años, dio su consentimiento para donar su riñón a su hermano a punto de morir, optó por una interpretación armónica del ordenamiento jurídico y autorizó que se realizara la ablación del órgano.

La Corte Argentina refirió que debía atenderse al espíritu de la norma que era proteger la vida del paciente, y que, por otro lado, se encontraba la integridad corporal, pero que este segundo valor no estaba en peligro como la vida de su hermano, aunado a que conforme a los dictámenes médicos la menor de edad podría seguir una vida normal aun sin su riñón. De esa forma, dicha Corte señaló que las excepcionales particularidades del caso comprometían al tribunal “*en su específica misión de velar por la vigencia real y efectiva de los principios constitucionales, a ponderar cuidadosamente aquellas circunstancias a fin de evitar que la aplicación mecánica e indiscriminada de la norma conduzca a vulnerar derechos fundamentales de la persona y a prescindir de la preocupación por arribar a una decisión objetivamente justa en el caso concreto.*”

Otra de las cuestiones que destacó la Corte Argentina es que “*la misión judicial no se agota con la remisión a la letra de la ley, toda vez que los jueces, en cuanto servidores del*



Es decir, la situación o problema de naturaleza constitucional no previsto por el constituyente debe resolverse respetando los valores y principios constitucionales y las demás cláusulas de la norma fundamental, así como las reglas de derecho internacional que vinculan al Estado mexicano.

De esta manera las normas tienen un horizonte y no solo una formulación inmediata en la que deben ser consideradas, pues no se debe olvidar que no son un fin en sí mismo, sino que son el medio para una adecuada convivencia social, misma que se encuentra en constante evolución que no es ajena al ámbito normativo.

En el caso, la regla constitucional del 3% de la votación válida emitida para que un partido político pueda conservar su registro, ante la situación extraordinaria generada por la emergencia sanitaria, debe analizarse a la luz de los valores que el constituyente protegió y de las distintas normas y principios constitucionales aplicables en los procesos electorales, siempre y cuando dicha situación implique una afectación acreditada que justifique la modulación de la norma.

En efecto, este Tribunal no debe limitarse a una interpretación gramatical, como se realiza en situaciones ordinarias, sino, derivado de la situación extraordinaria, debe privilegiar un análisis que salvaguarde las normas y principios constitucionales aplicables, ponderando las circunstancias fácticas imprevisibles.

Para lograr lo anterior, el juzgador debe tomar en consideración que la barrera electoral del 3%, por lo general, se utiliza *“cuando los partidos tienen que alcanzar un determinado porcentaje de votos o un determinado número de mandatos (directos) para ser tomados en cuenta en la distribución de*

derecho y para la realización de la justicia, no pueden prescindir de la ratio legis y del espíritu de la norma: ello es así por considerar que la admisión de soluciones notoriamente disvaliosas no resulta compatible con el fin común tanto de la tarea legislativa como de la judicial”.

Véase <http://www2.scjn.gob.mx/red2/investigacionesjurisprudenciales/documentos/fallo-saguir-dib.pdf> texto completo en:

*escaños en el nivel de la circunscripción plurinominal o nacional*¹⁰⁶. Desde esta concepción, tiene como fines prácticos:

- Impedir el acceso a la distribución de curules a los actores de la contienda electoral.
- Condicionar la validez o legitimidad de un evento electoral al requisito de un mínimo de participación.
- Otorgar o arrebatar beneficios a los participantes en la contienda (por ejemplo, dar o retirar la personería jurídica a los partidos políticos; condicionar la financiación de las campañas, etc.).

Al respecto, para realizar el estudio de los tópicos anunciados, es necesario empezar por definir cuál es la finalidad de la barrera electoral para la conservación del registro de los partidos políticos.

El órgano reformador introdujo la figura jurídica de referencia, mediante la reforma al artículo 41 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, cuyo texto es el siguiente:

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

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, 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, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y

¹⁰⁶ Eduardo Rivas, Algunas consideraciones sobre la representatividad de los parlamentos europeos. Comisión Europea y Università Degli Studi di Bologna (Representación Buenos Aires), Buenos Aires, 2015, disponible en https://www.academia.edu/10513349/Algunas_consideraciones_sobre_la_representatividad_de_los_diputados_europeos.



locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

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

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

(...)"

En dicho artículo consta que, para conservar su registro, un partido político debe obtener el 3% del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las cámaras del Congreso de la Unión.

Ahora bien, para determinar la finalidad y funcionalidad de dicha norma constitucional, conviene analizar el proceso legislativo que le dio origen.

En efecto, en la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de veinticinco de octubre de dos mil doce, se manifestó lo siguiente:

"(...)

CÁMARA DE ORIGEN: SENADORES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F., a 25 de octubre de 2012.

INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan el párrafo primero de la fracción I y el párrafo segundo de la fracción II del artículo 41 y la fracción II del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...)

(R)esulta relevante, que los partidos políticos como hilo conductor de la democracia, se rijan siempre bajo condiciones que permitan evaluar su eficacia y vigencia por cuanto a la opción política que representan.

Uno de los mecanismos que permite estimar si un partido político es considerado como una opción ciudadana legítima de representación, es la necesidad de obtener un porcentaje mínimo del 2 por ciento del total de la votación obtenida para conservar su registro.

El espíritu de este requisito tiene dos vertientes: por un lado, legitimar la existencia de un instituto político con base en la estimatoria ciudadana, a través del porcentaje obtenido en los comicios y; por otro lado, el verificar si el sostenimiento con financiamiento público sigue siendo necesario para hacer que prevalezca como oferta, la opción política que representa un determinado partido político.

En este orden de ideas, la que suscribe, mediante la presente iniciativa, hace una reflexión sobre el particular asunto, a fin de replantear el actual

requisito del porcentaje para el sostenimiento del registro de un partido político.

En ese tenor, con base en antecedentes históricos que nos dan cuenta de la necesidad de evitar que la creación de un partido político pudiera constituir un botín o un instrumento de utilización personal o mezquino de prevalencia en la vida pública a costa no de una decisión legítima de la ciudadanía, sino de una argucia que obedece sólo a intereses particulares o de pequeños grupos de personas, que a sabiendas de que no prosperará la oferta política que representa el instituto político al que pertenecer o que hicieron surgir, inducen arbitrariamente a la simulación de procesos democráticos para conseguir su subsistencia innecesaria e inadecuada y peor aún a costa del erario público que permite el financiamiento de los partidos políticos por pequeños que estos sean.

Aunado a lo anterior y para robustecer los argumentos esgrimidos, vale la pena revisar los porcentajes que se solicitan en América Latina para la existencia de partidos políticos en distintos países a fin de contrastar lo que sucede en la región, en relación con lo que sucede en nuestro país.

A continuación, se presenta una tabla que refiere la situación en América Latina1:

Pais	Mínimo requerido
Argentina	No regulado[Para la inscripción inicial se requiere que la cantidad de miembros sea al menos 4% de los votantes registrados, hasta un millón, en al menos 5 distritos]
Bolivia	3% de votos válidos
Brasil	No regulado[Para la inscripción inicial se requiere obtener al menos 0.5% de los votos en la última elección legislativa nacional, descontado nulos y en blanco, y con un mínimo de 0.1% de los votos distribuidos en al menos un tercio de los estados]
Chile	5% de votos válidos, a menos que elija cuatro parlamentarios en cada una de las dos últimas elecciones pluripersonales
Colombia	2% de votos válidos en la elección (Cámara de Representantes o Senado)
Costa Rica	Obtener un número de votos válidos igual o superior al número de adhesiones exigidas para la inscripción del partido (3000 en el caso de las elecciones nacionales)
Ecuador	5% de los votos válidos
El Salvador	3% de la votación
Guatemala	5% de los votos válidos, u obtener representación congresional
Honduras	2% de los votos válidos, u obtener un diputado
México	2% de la votación
Nicaragua	4% de los votos válidos
Panamá	4% de los votos válidos, de cualquiera de las cuatro elecciones (presidente, diputados, alcaldes y representantes de Corregimiento)
Paraguay	1% de los votos válidos, emitidos en cada una de las dos elecciones pluripersonales
Perú	5% del total de votos, u obtener representación parlamentaria
R. Dominicana	2% de los votos válidos, u obtener representación congresional
Uruguay	Al menos llegar al cociente de representación (500 votos)
Venezuela	1% de los votos emitidos (o la inscripción debe renovarse)

En otras naciones que gozan de un sistema electoral que incluye algún mecanismo de representación proporcional, sostienen porcentajes más altos que nuestro país.

Así, por ejemplo, el porcentaje requerido para sostener el registro de partidos políticos en Alemania es del 5 por ciento, en España, Japón e Italia, entre otros, es del 4 por ciento.

Un porcentaje tan limitado como el que en México se tiene (del 2 por ciento) incentiva la creación de partidos políticos, sin una verdadera y legítima



representación popular, además de que resulta exigua como filtro de aquellas agrupaciones políticas convertidas en entes públicos al servicio de una sola persona o pequeños grupos de personas sin un interés verdadero en el beneficio social.

Si bien es cierto que un porcentaje tan bajo como el vigente en nuestro país puede tener la ventaja de ampliar la pluralidad en la arena electoral, también es cierto que resulta incapaz de depurar al sistema político departidos a todas luces rentistas, que buscan acceder a puestos y a recursos públicos sin representar a ningún sector de la población.

Cabe señalar que del año dos mil al año dos mil doce, 16 partidos políticos han participado en elecciones federales, de los cuales, sólo 7 conservan su registro.

Como se puede apreciar, el porcentaje del 2 por ciento ha sido útil para revocar el registro a partidos que no aportan en términos de representatividad. A pesar de ello, nuestro sistema político ha consentido la permanencia de otros institutos políticos “económicamente” rentables a pesar de tener una lacónica contribución en términos de representatividad”. Consecuentemente aumentar el porcentaje de votos mínimos necesarios, sortea la existencia de partidos políticos hondamente pequeños y que pulverizan en extremo la representación.

Como se puede apreciar, mediante la presente iniciativa se pretende vigorizar el sistema de partidos políticos en México, y estimular la aparición de organizaciones políticas que representen los intereses de un sector amplio de la población, y con ello, evitar la existencia de partidos meramente oportunistas y fomentar actitudes políticas responsables al interior de los órganos de gobierno, principalmente en los órganos legislativos.

He decidido impulsar esta propuesta, que tiene un antecedente similar en una iniciativa presentada en el año 2009 por el Presidente de la República, por las importantes mejoras que ofrece al sistema de partidos en México.

En mérito de lo anterior, proponemos reformar el párrafo primero de la fracción I del artículo 41 y la fracción II del artículo 54, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de elevar el porcentaje mínimo para sostener el registro como partido político del dos al cuatro por ciento, en la votación de las elecciones federales ordinarias, que deberán obtener los partidos políticos y de ese modo elevar a rango constitucional este requisito.

Lo anterior se propone para garantizar una mayor representatividad y legitimación a los partidos políticos, ya que actualmente sólo se solicita el dos por ciento de la votación para conservar el registro como partido político.

En este sentido, proponemos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 171 numeral 1 del Reglamento del Senado de la República, mediante diversa iniciativa adicionalmente reformar y adicionar los artículos 12, numeral 2; artículo 18, numeral 1, inciso b; artículo 32, numeral 1 y numeral 3; y artículo 101, numeral 1, fracciones b y c del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y para fortalecer y blindar el aumento en el porcentaje, ya que estos dispositivos también contemplan el porcentaje requerido para sostener el registro en comento.

(...)

Por su parte, el dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos; primera y de Estudios Legislativos, segunda, en relación con las iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos en materia política-electoral, de la Cámara de Senadores de dos de diciembre de dos mil trece, estableció lo siguiente:

“(…)

Aumento de umbral para mantener el registro como partido político

En los procesos de transición, los partidos políticos son principalísimos actores de la vida democrática. Su finalidad primordial es el establecimiento de procedimientos democráticos imparciales, pues más que competir por el poder están construyendo las bases del nuevo Estado. En cierta forma, dejan de ser singularidades en búsqueda de un beneficio político directo e inmediato, para transformarse en formadores del Estado democrático de Derecho. Por tal motivo, en la transición, su tarea es única y fundamental, muy diferente a la que se desarrolla dentro de las condiciones ordinarias de la competencia política en una democracia.

En entrevista, Romero Castillo se refirió favorablemente a la propuesta que hizo el magistrado electoral Flavio Galván para elevar del 0.26 al 3% el padrón electoral, el mínimo de militantes para el registro de un nuevo partido.

Hay que tomar en cuenta que el interés del ciudadano en general por formar parte activa de un acuerdo político no es precisamente muy alto. Sin embargo, me parece que el 3% del padrón electoral puede ser un tema interesante, sobre todo para tener la calidad de partido político nacional”, refirió a las principales funciones de un sistema de partidos: confrontación de opciones políticas; lucha democrática por el poder; obtención legítima de puestos de representación y de gobierno; y finalmente, ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas.

Por lo expuesto, por Robert Michels, en el sentido de que “cabe considerar a la democracia en la sociedad moderna en esencia como integradora del conflicto de los grupos organizados que compiten por el apoyo popular, puesto que muchos grupos organizados, ora en los hechos, ora potencialmente, están siempre privados de cargos o privados de favor de quienes desempeñan cargos en un sistema democrático, tienen interés en institucionalizar, salvaguardar de los derechos democráticos de la libertad de la palabra, de prensa, de reunión, etc.

Ante la dinámica evolución de grupos sociales es necesario enfocar tendencias políticas a la plena satisfacción de las muy variadas y cambiantes necesidades de la sociedad; ante esta dinámica se debe permitir el surgimiento de estos entes públicos que concentren a estos grupos de manera organizada para someterlos al régimen de sistema de partidos con reglas legales establecidas.

De lo contrario, se propiciará un descontrolado nacimiento de movimientos sociales dirigidos por grupos sin control, pero con la convicción de proteger sus derechos específicos, lo que impactaría en la disgregación de políticas a favor de aquellos movimientos que mayor influencia ejerzan a nivel internacional.

En perspectiva comparada, México es uno de los países de América Latina que establece requisitos de votación más bajos para que los partidos conserven el registro. Entre las democracias de la región, solo dos países establecen umbrales más bajos que el vigente en nuestro país para que un partido político conserve su registro. Con México, tres países fijan este requisito en 2%. Otras ocho naciones establecen porcentajes más elevados para conservar el registro. Entre los países que establecen un porcentaje más elevado se encuentran Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú. Aquellos que se encuentran en circunstancias normativas idénticas a las vigentes a la fecha en México, Colombia, Honduras y República Dominicana.

(…)

En cuanto al resto del mundo, la gran mayoría de los países que tienen un sistema electoral que incluye algún mecanismo de representación



proporcional mantienen umbrales más altos que México. Así, por ejemplo, el umbral de representación en Alemania es del 5%, y en España, Japón e Italia, entre otros, es del 4%.

¿Qué es lo que hemos podido apreciar en México con umbrales de representación tan bajo? Primero, un enorme descontento social por los costos de la democracia, pues un umbral tan bajo incentiva la creación de partidos políticos sin suficiente representación popular.

Si bien es cierto que un umbral tan bajo como el vigente en México puede tener la ventaja de ampliar la pluralidad en la arena electoral, también es cierto que resulta incapaz de depurar al sistema político de partidos sin un respaldo popular más amplio produciéndose una fragmentación excesiva del sistema de partidos que induce a una mayor ineficiencia en el conjunto del sistema político.

Del año 2000 a la fecha, dieciséis partidos políticos han participado en elecciones federales, de los cuales siete han conservado su registro. Como se ve, en umbral del 2% ha sido útil para impedir la obtención o la conservación del registro a partidos que carecen de suficiente representatividad. Aun así, el actual porcentaje ha permitido la permanencia de formaciones políticas con escasa contribución en términos de su representatividad.

Finalmente, elevar el porcentaje de votos mínimos necesario previene la existencia de partidos políticos sumamente pequeños que fragmenten en extremo la representación. Una fragmentación extrema diluye la responsabilidad de actitudes no cooperativas en el Congreso. Es decir, un sistema de pocos partidos políticos permite al ciudadano distinguir con claridad las acciones y estrategias de su acción política y parlamentaria. Lo anterior resulta casi imposible en sistemas con fragmentación extrema, donde los partidos más pequeños pueden asumir comportamientos no cooperativos, sin necesidad de enfrentar los costos de dicha actitud. Así, un sistema de partidos mayormente representativos constituye una base importante para el surgimiento de políticas responsables.

Por lo antes expuesto, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos la necesidad de elevar el umbral para mantener el registro como partido político nacional, por tanto, se propone reformar la fracción I, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para colmar esta propuesta elevando el umbral al tres por ciento, para mantener el registro.

(...)"

Énfasis añadido

Asimismo, en la discusión que tuvo lugar en la Cámara de Senadores el tres de diciembre de dos mil trece, algunos senadores puntualizaron lo siguiente:

"(...)

(D)arle poder al voto ciudadano, esto se logra ampliando el umbral de representación en las Cámaras al 3 por ciento, pero aún con mayor relevancia, con mayor trascendencia, estableciendo topes de sub y sobre-representación en 8 por ciento.

¿Qué significa esto? Que el voto ciudadano emitido a favor de un partido político en una elección legislativa nunca más será despilfarrado a través de falsas mayorías abultadas...

Nunca más ciudadanos que no sean representados como verdaderos contrapesos de los abusos de poder de los gobernadores. Ese es el objetivo de esta reforma y es el objetivo que se cumple, que el ciudadano esté correctamente representado y que no haya más flores feudales, gobernantes que abusen del poder que no les es legítimo.

(...)¹⁰⁷

“(...)

Otro tema que no podemos dejar pasar es la intención de aumentar el 3 por ciento el umbral de la votación que un partido político nacional y estatal mantenga su registro.

Con dicha propuesta se pretende eliminar la pluralidad como expresión de la democracia, busca cerrar todo espacio que millones de mexicanos han encontrado como única válvula de escape para poder canalizar sus demandas y ser verdaderamente escuchados y apoyados.

Es claro que únicamente se pretende que los grandes temas nacionales puedan procesarse rápidamente por la vía de los acuerdos cupulares, sin dar opción alguna a que la verdadera oposición tenga voz y voto en las discusiones.

Es necesario proteger los derechos y la representación de las minorías, mantener un equilibrio en los congresos, tanto a nivel federal como local.

Resulta indispensable un equilibrio entre las fuerzas y los intereses de la sociedad, de lo contrario se corre el riesgo de regresar al monopolio partidista, lo cual significará un grave retroceso en la vida democrática del país...

Mario Vargas Llosa en 1990 se referiría al Sistema Político Mexicano como la dictadura perfecta, mientras que Daniel Cossío Villegas se refirió a tan peculiar forma de gobierno, como una monarquía sexenal, absoluta hereditaria por vía transversal.

Fue hasta la reforma constitucional de 1977 que se logró constitucionalizar a los partidos políticos, así mismo, se crea la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, por medio de la cual los partidos políticos pudieron obtener su registro para participar en las elecciones.

Dos años más tarde, en 1979 se llevaron a cabo las primeras elecciones bajo la nueva reforma, en ellas lograron su registro condicionado por la obtención del 1.5 por ciento de la votación los partidos Comunista Mexicano, el Socialista de los Trabajadores y el Demócrata Mexicano; y sucesivamente otros partidos consiguieron su registro.

Sin embargo, el dictamen que se discute dista mucho de seguir esta misma ideología, por el contrario, no es una propuesta integral con ánimo plural y democratizador; es exactamente todo lo contrario, resulta limitada y mezquina construida justo a las medidas de las necesidades de un gobierno que no ha sabido o no ha querido utilizar los mecanismos y las herramientas del diálogo para reformar el país.

La propuesta de Reforma Política se dedica a descalificar la pluralidad como expresión de la democracia e imagina un sistema de partidos políticos cerrado donde los grandes temas nacionales puedan procesarse rápidamente por la vía de los acuerdos cupulares.

Es realmente contrastante que se argumentó el fortalecimiento de la democracia por medio de la participación ciudadana, y al mismo tiempo fortalezca el tripartidismo y con ello limita la pluralidad dentro del Congreso de la Unión.

Por tal razón, la reserva tiene como objeto seguir manteniendo el “umbral” tal y como lo establece el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala: que los partidos políticos nacionales deben de obtener por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales

(...)¹⁰⁸

“(...)

(E)sta reforma al umbral para que los partidos mantengan su registro o puedan tener acceso a los espacios de representación proporcional que

¹⁰⁷ C. Senador Raúl Gracia Guzmán.

¹⁰⁸ C. Senador David Monreal Ávila.



suben del umbral del 2 al 3 por ciento pues amerita esta reserva y algunas reflexiones.

Primeramente, decirles, compañeras y compañeros que la reserva del sistema político mexicano actual, esta diversidad está en la diversidad de la representación política justamente.

El multipartidismo es una virtud de las democracias modernas, los sistemas que tienen la participación política e inducen al bipartidismo no reflejan la realidad de la sociedad civil que por naturaleza es diversa.

Los sistemas que limitan la participación institucional y parlamentaria de las minorías generales los hechos vía no constitucionales y legítimos de participación política, cerrar la actuación de las minorías va en detrimento de la calidad democrática. No se trata sólo de qué partidos tienen más espacios en la representación popular.

Esta cerrazón nos ha llevado y recordemos justamente los movimientos armados en los años 70's, compañeras y compañeros la sociedad se da formas de expresión cuando se le niega en la democracia.

Nuestra democracia exige abrir la representación plural de todas y todos los mexicanos. Por eso se crearon las candidaturas ciudadanas, subir el umbral a los partidos políticos va en dirección contraria a esta reforma, aquí el PAN y el PRI se equivocan, es una visión conservadora.

La propuesta inhibe la participación política, introduce distorsiones en el sistema político y nos conducirá al incremento de la sobrerrepresentación en el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y también en los ayuntamientos.

Un real estado democrático debe mostrar madurez frente a la sociedad civil, negarla es negar la realidad, compañeras y compañeros, limitar la representación política es la afirmación del temor a la oposición y la exaltación conservadora del silencio y la calma que brinda el statu quo.

Por eso les propongo cambiar este dictamen, para que en lugar de que diga: "la votación total emitida, el 3 por ciento de la votación total emitida", diga: "el 3 por ciento de la votación válida emitida". Es la propuesta del Partido del Trabajo también y que la hacemos nuestra.

(...)¹⁰⁹.

Énfasis añadido

Finalmente, en discusión de la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, de cinco de diciembre de dos mil trece, algunos diputados enfatizaron lo siguiente:

"(...)

(T)odos los partidos políticos deben de existir. Yo creo que la pluralidad debe existir". Si esto es cierto, yo le diría al Partido Revolucionario Institucional; este país es un país de minorías, el Partido Revolucionario Institucional es un partido de minorías que han coincidido y que han decidido unirse en una misma línea política.

No tratemos de hacer de éste un país bipartidista ni tripartidista. No tratemos de eliminar las voces diferentes, porque somos precisamente las minorías los que a veces representamos grandes mayorías en los estados, grandes mayorías en los lugares donde muchas veces los partidos mayoritarios no pueden llegar o donde sus ideas no permean.

Tratar de borrarlos de un plumazo no lleva y no abona absolutamente a nadie. ¿Quién dice que el 3 por ciento es un número suficiente? ¿Por qué no, compañeros del Partido de Acción Nacional, si ésta es su propuesta,

¹⁰⁹ C. Senador Luis Sánchez Jiménez.

hablamos de un umbral del 20? Si se trata de eliminar partidos, ¿por qué no nos vamos todos en la misma canasta?...

En el tema que se relaciona con el aumento del umbral del 2 al 3 por ciento. Esto tiene que ver con representatividad. Se ha dicho por parte del Partido Revolucionario Institucional –y me da gusto que así lo hayan hecho– citando a un gran político, creo yo, que si las realidades cambian debe de cambiar la ley. Eso se dijo en esta tribuna hace unos momentos. Este país, en efecto, ha cambiado. Este país es un país plural. Este país es un país de diversidades. Las minorías que antes se consideraba por ejemplo a las mujeres o a los jóvenes, que por cierto las mujeres somos la mayoría de este país y éramos consideradas una minoría y así éramos tratadas y teníamos que tener acciones o tenemos que tener acciones afirmativas para acceder a las cámaras y ahora queremos hacerlo también para los puestos del Ejecutivo, tenían que trabajarse como acciones de minorías. Ahora resulta que queremos aumentar el umbral porque arbitrariamente se nos ha ocurrido que el 3 por ciento es un buen número.

Les voy a decir muy rápidamente cuál es la definición de arbitrario o arbitrariedad que es este número, el 3 por ciento. Es un acto o proceder contrario a la justicia, a la razón o a las leyes, dictado por el capricho. Yo les diría qué significa este aumento arbitrario al 3 por ciento. Significa solamente creer que este país puede funcionar con dos partidos políticos, aunque quieran engañar a las izquierdas diciéndoles que puede ser éste un país tripartidista.

Me sorprende porque muchas veces el PRI, después de la reforma política, ha optado por la inclusión de las minorías e, insisto, ustedes mismos son un grupo de sectores diferentes que han optado por seguir una misma línea política, pero que finalmente como todos, somos minorías haciendo mayorías. La teoría de las minorías activas no es algo que yo venga a inventarme a esta tribuna. Es una teoría real que tiene años funcionando en la política no solamente de este país, sino el mundo.

La influencia de la minoría sobre el comportamiento de la mayoría genera cambios reales y según su creador, el creador de las minorías activas que es el ruso Moscovici, una minoría activa sería capaz de sustentar opiniones diferentes a la de la mayoría y debería de poder soportar las presiones hasta el consenso. Las minorías activas son las portadoras de una alternativa y muchas veces las generadoras del cambio real y, escuchen bien, del equilibrio social.

(...)”¹¹⁰

“(...

Incrementar (...) el umbral de 2 a 3 por ciento para que los partidos políticos mantengan su registro y con ello, además, tengan derecho a los espacios de representación popular limita el derecho de las minorías que, nos guste o no, son la voz de una franja de la sociedad, que tiene y debe ser representada. Por lo que, en todo caso, debiera hablarse en este aspecto no de la votación total emitida, sino de la votación válida emitida para que amortigüe o disminuya el impacto que puede tener en las fuerzas minoritarias.

Este cambio puede ser significativo para las fuerzas emergentes o partidos políticos menores que buscan y tienen derecho también a ser parte en la toma de decisiones en la vida pública.

Por ello, es importante que no limitemos, como hemos dicho aquí, la participación de los ciudadanos a través de los mecanismos que busquen. A lo mejor pueden ser cómodas o no las expresiones de grupos o partidos políticos, pero sí se requieren en un país democrático y plural como el nuestro.

(...)”¹¹¹

“(...

¹¹⁰ Diputada Lilia Aguilar Gil.

¹¹¹ Diputado Silvano Aureoles Conejo.



(N)o me gusta que se suba el umbral de votación para que haya partidos representados en las Cámaras, porque el problema de nuestra democracia no es la pluralidad. La pluralidad es riqueza, incluso la pluralidad va más allá de los que estamos representados aquí. El problema es cómo pueden entrar más voces a la Cámara y cómo la restringimos. El problema es cómo se conforman las 26 mayorías estables en las Cámaras y para eso están los gobiernos de coalición, que considero por supuesto un avance fundamental hacia el cambio de régimen que estamos buscando.

(...)¹¹²

“(...)

(L)a presente reforma prevé aumentar el umbral para que los partidos políticos puedan mantener su registro, del 2 al 3 por ciento de la votación válida emitida.

Al respecto el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo considera que este nuevo umbral propuesto carece de toda justificación y ayudaría sólo a la consolidación de un sistema bipartidista o tripartidista en el país, en contraposición de la representación de las minorías y de la oposición en los poderes de la Unión.

En México existe un sistema electoral mixto; cuenta con un componente de mayoría y otro de representación proporcional. Ambos componentes son elegidos mediante un solo voto.

La idea de incorporar la representación proporcional a nuestro sistema es brindar una mayor representatividad al sistema electoral, pues los partidos pequeños suelen ganar asientos legislativos por medio de este componente. Elevar el umbral para mantener el registro impediría que los grupos minoritarios dejen de tener representación en el sistema político, por lo que quienes no se sienten representados por los partidos grandes no tendrán cabida en el Congreso.

Al respecto el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo argumenta que “Aumentar el umbral implica imponer obstáculos adicionales a la posibilidad de grupos y organizaciones políticas de acceder a espacios de representación política”

Los partidos pequeños enfrentan ya de por sí otras barreras para competir en las elecciones como presupuestos reducidos, menos espacios en radio y televisión y menos recursos humanos. Así, una propuesta como la que se discute estaría por norma jurídica liquidando a los partidos que son alternativa a los partidos mayoritarios. Es sin duda un mensaje de una democracia regresiva. Además, aumentar dicho umbral genera incentivos para que los partidos pequeños se adhieran en coaliciones para poder garantizar su supervivencia, lo cual disminuye su capacidad para proponer nuevas agendas y en la práctica reduce la representatividad y la diversidad en el Legislativo.

No olvidemos que los partidos pequeños subsisten del voto duro, es decir, representan ideas y electores y éstos han aportado grandes ideas en los debates que han definido el rumbo del país mediante iniciativas, oposición, reservas y representatividad.

En elecciones locales puede darse el caso de que un partido tenga buenos resultados en los distritos en que tenga un mayor apoyo, pero sin alcanzar el umbral nacional. ¿Qué pasaría en este escenario?

Tanto en elecciones federales como en locales, los partidos grandes tendrían una sobrerrepresentación pues terminarían asignándose los asientos de los partidos que no alcanzaron el registro.

El Partido del Trabajo considera que en vez de optar por instrumentar reformas que consoliden un sistema de mayorías deberíamos buscar un equilibrio más real entre partidos grandes y pequeños, con reglas justas de competencia electoral, a fin de lograr una debida representación. Esto sí sería una reforma progresista, apegada a la realidad nacional y que escuche a las voces ciudadanas.

¹¹² Diputado Fernando Belaunzarán Méndez.

(...)”¹¹³.

En los procesos legislativos se advierte que el Órgano Reformador introdujo en la Constitución la figura de la barrera electoral como un elemento para medir la representatividad de un partido como opción política, esta se sustentó, por una parte, vigorizar el sistema de partidos y estimular la aparición de organizaciones políticas que representaran los intereses de un sector amplio de la población; en otra, evitar la existencia de partidos meramente oportunistas y fomentar actitudes responsables al interior del órgano legislativo.

El Órgano Reformador consideró que uno de los mecanismos de medición de la representatividad de los partidos es a través de un porcentaje mínimo de votación obtenida, el cual legitima la existencia de un partido con base en la estimatoria ciudadana y verifica la pertinencia del sostenimiento de un partido como una opción política.

Las razones torales que dieron pauta a esta reforma tuvieron sustento en una evaluación del modelo vigente en torno al cual se adujo que del dos mil a dos mil doce, habían participado dieciséis partidos en las elecciones federales, no obstante, solo siete conservaban su registro, consecuentemente, el porcentaje de dos por ciento vigente fue útil para revocar el registro a partidos que no aportaban en términos de representatividad.

Además, se tomó en consideración el enorme descontento social por los costos de la democracia, debido a que un umbral bajo incentivaba la creación de partidos sin suficiente representación (con independencia de que generara la ventaja de ampliar la pluralidad en la arena electoral) provocando la fragmentación del sistema al diluir la responsabilidad de actitudes no cooperativas en el Congreso.

¹¹³ Diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal.



De lo anterior, se advierte que la intención del Órgano Reformador al incorporar al texto constitucional la barrera electoral para la conservación del registro de un partido, obedeció a:

- Generar un margen de representatividad objetiva para la subsistencia de los partidos como ofertas políticas rentables.
- Lograr que los partidos gocen de una mínima representatividad que haga viable su participación en la vida política.
- Fortalecer el régimen de partidos sin sacrificar el pluralismo político
- Evitar la fragmentación legislativa que impida la gobernabilidad y estabilidad en la generación de decisiones fundamentales.

A partir de la relevancia otorgada por el poder reformador de la constitución y de la finalidad de la regla multicitada, la controversia que se suscita consiste en determinar si es posible aplicarla aun cuando se acrediten irregularidades con motivo de la situación imprevista y que éstas quebranten los diversos valores y principios protegidos por la Constitución que tengan por efecto hacer imposible el cumplimiento del 3% de la votación válida para que un partido político conserve su registro.

Esto, bajo la lógica que las normas constitucionales analizadas en su conjunto deben guardar coherencia con otros valores y principios constitucionales vinculados¹¹⁴, de ahí que la regla en análisis para su aplicación debe integrarse y armonizarse con otros principios constitucionales.

Así, para que la regla constitucional se actualice ante la situación imprevista, necesariamente se debieron afectar las normas y principios constitucionales

¹¹⁴ La SCJN ha establecido principios para la interpretación constitucional, uno de ellos es que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema constitucional, y al interpretarlos debe partirse por reconocer, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema. Tesis aislada número XII/2006, del Pleno de la SCJN, de rubro: "INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA".

relacionados con las condiciones equitativas con las que cuentan los partidos políticos con motivo de dicha situación extraordinaria.

Es decir, se deben analizar las supuestas afectaciones causadas a los actores políticos en general y a los partidos políticos, en lo particular, con motivo de la emergencia sanitaria a la luz de las finalidades perseguidas por la barrera electoral y los principios que rigen los procesos electorales.

En caso de no respetarse esas normas y principios debe de acreditarse cómo es que su inobservancia fue causada exclusivamente por la emergencia sanitaria, y cómo es que esta incidió en el incumplimiento de la regla constitucional del 3% de la votación válida emitida para que un partido político pueda conservar su registro.

Para tal efecto, es necesario precisar el alcance del análisis contextual de los hechos que subyacen en el caso y la determinación de los aspectos relevantes que deben considerarse para determinar sus efectos o consecuencias en el proceso; en específico, sobre qué cargas argumentativas y probatorias son atribuibles a los partidos políticos cuya pérdida de registro fue determinada y cuáles son propias de la autoridad administrativa.

El análisis del contexto sirve para la resolución de casos complejos en donde los actos o resoluciones requieren una perspectiva integral. No obstante, como se señaló, no basta la mera afirmación de que un acto se inscribe en determinado contexto, o que determinado contexto existe, para que automáticamente se reviertan o flexibilicen cargas argumentativas o probatorias o para generar inferencias presuntivas válidas a favor de la pretensión de las partes.¹¹⁵

En ese sentido, se toma en consideración que el análisis contextual o “prueba de contexto” forma parte del derecho fundamental a la prueba en la medida en que contribuye a confirmar la verdad, probabilidad o plausibilidad de los hechos del caso, y permite explicar las circunstancias y los móviles

¹¹⁵ Véase lo sostenido en el juicio SUP-JRC-166/2021 y acumulados.



de una conducta o sus consecuencias. De ahí que, desde la perspectiva de los derechos humanos, este tipo de análisis permite identificar la existencia de situaciones o condiciones de riesgo, vulnerabilidad, desigualdad estructural o violencia, así como las particularidades ambientales o contextuales que de manera diferenciada impactan a determinadas personas o colectivos, y la necesidad de adoptar medidas para la protección reforzada o especial de alguna persona implicada en el proceso; lo que permite también identificar y valorar el cumplimiento de deberes y obligaciones correlativas o de diligencia debida en tales circunstancias contextuales.¹¹⁶

Ante estas razones, los partidos políticos que pretendan conservar su registro tienen la obligación de demostrar con elementos de prueba -al menos- circunstanciales y por medio de razonamientos lógico-jurídicos que las supuestas irregularidades acontecieron, que se originaron con motivo de la emergencia sanitaria -en ausencia de causas atribuibles a los propios partidos políticos- y que con ellas se incidió en el electorado de forma suficiente, lo que derivó en el incumplimiento del umbral del 3% necesario para que un partido político conserve su registro.

En ese sentido, para que se justifique la integración o interpretación de una disposición constitucional propia de situaciones extraordinarias y una aplicación distinta a la literalidad de la regla constitucional del 3% de la votación válida emitida para que un partido político conserve su registro, es necesario que se actualicen las circunstancias siguientes:

1. La existencia de una situación imprevista constitucionalmente.
2. A partir de un análisis integral, determinar si las irregularidades planteadas y derivadas de la situación imprevista afectaron las condiciones necesarias para exigir una exacta observancia de las finalidades perseguidas por la barrera electoral (3% de la votación válida emitida) y los principios que rigen los procesos electorales, es

¹¹⁶ Ídem.

decir, demostrar con cierto grado de razonabilidad la causa-efecto de la situación imprevista con las supuestas irregularidades o condiciones inequitativas alegadas.

3. Una vez acreditada esa relación, valorar el grado de incidencia en el incumplimiento del umbral del 3% necesario para que un partido político conserve su registro.

En otras palabras, el partido debe presentar elementos probatorios y argumentativos suficientes que permitieran sostener, con cierto grado de razonabilidad, lo siguiente:

- a. Que los hechos supuestamente irregulares afectaron las condiciones de competencia de forma suficiente para dejar de exigir el cumplimiento de los fines perseguidos por la norma constitucional (barrera electoral), pues no demostró haber competido en condiciones de inequidad ni que existió una afectación trascendente a sus derechos de participación en los momentos del proceso electoral destinados a la solicitud del sufragio;
- b. Que existe una relación causa-efecto entre la situación extraordinaria, los hechos denunciados y la supuesta inobservancia de los principios o valores constitucionalmente alegados; y
- c. La ausencia de causas atribuibles a los propios partidos como generadores de los hechos.

De este modo, a partir de las relatadas condiciones es posible modular la regla integrada constitucionalmente debido a la existencia de una situación extraordinaria como es la contingencia sanitaria, de lo contrario, el juzgador constitucional está obligado a aplicar la regla constitucional apoyado en una interpretación gramatical.

B. Análisis de las causas extraordinarias alegadas para no obtener el 3% de la votación válida emitida en la elección federal de diputaciones celebrada el seis de junio



i. Consecuencias de la pandemia ocasionada por el virus conocido como SARS-COV-2

Esta Sala Superior considera que no existen bases suficientes para realizar el ejercicio de ponderación ni la interpretación flexible de la regla constitucional del umbral mínimo para que un partido político conserve su registro, porque, como se verá, no se encuentran acreditadas las causas generales ni particulares que alegó el recurrente como determinantes para no haber obtenido el 3% de la votación válida emitida en la elección de las diputaciones federales celebrada el seis de junio.

En el caso, no existen elementos de prueba que acrediten que los efectos de la pandemia puedan haber significado una alteración en las reglas del juego democrático.

Esto, porque, aun teniendo como hecho notorio las variadas consecuencias que ha producido la pandemia, no solo en los procesos comiciales, sino en todas las actividades públicas y privadas, lo cierto es que, ello no puede traducirse de forma automática en un parámetro objetivo que permita dimensionar una afectación real a los institutos políticos para sostener válidamente que fue una causa que afectó en su perjuicio el resultado de la elección y con ello, el cumplimiento de la exigencia constitucional para conservar el registro no sea aplicada.

Ello es así, porque si el recurrente pretende sostener que los efectos de la pandemia le impidieron alcanzar el umbral mínimo pues no pudo realizar las campañas de manera ordinaria, debe cumplir con la carga procesal de demostrar que esa afectación se presentó en hechos comprobables y que se derivó de la emergencia sanitaria, tomando en cuenta que al tratarse de una circunstancia extraordinaria, válidamente se podría esperar que hubiere afectado tanto a actores políticos, como a la ciudadanía en general para efectos de emitir su voto.

Lo cual, en el caso no se encuentra demostrado, porque contrario a lo que sostiene el recurrente la pandemia **no se tornó en una situación que incidiera** en el nivel de participación ciudadana en la elección de diputaciones federales. Lo anterior, es un elemento de valoración e indicativo de que a pesar de la situación de salud prevaleciente en la república mexicana ello no impidió a los electores acudir a las urnas y emitir su sufragio por el partido de su preferencia.

Efectivamente, el elemento que debemos tomar como base para apreciar si una determinada elección hubo o no participación ciudadana es mediante la comparación de los resultados electorales en cuya contienda se eligen los mismos cargos.

Sin embargo, esta cuestión no se dio en la pasada elección puesto que el resultado de la participación ciudadana fue mayor en relación con las pasadas elecciones federales intermedias.

Elección federal de diputaciones	Porcentaje de participación ciudadana
2006 (diputaciones federales, senadurías y Presidencia de la República)	58.6% Presidencia 57.7% diputaciones federales *No disponible el dato de senadurías
2009 (solo diputaciones federales)	44.06% diputaciones federales
2012 (diputaciones federales, senadurías y Presidencia de la República)	63.1% presidencia 62.59% senadurías 62.7% diputaciones federales
2015 (solo diputaciones federales)	47.9% diputaciones federales
2018 (diputaciones federales, senadurías y Presidencia de la República)	63.42% Presidencia 63.51% senadurías 63.2091% diputaciones federales
2021 (solo diputaciones federales)	52.6647% diputaciones federales

Los resultados electorales muestran que, en la pasada elección, aun con la emergencia sanitaria, el nivel de participación de la ciudadanía aumentó, de ahí que, el problema de salud no puede ser una variable que por sí sola sustente o pueda ser responsable en términos presuntivos de una afectación en la participación de la ciudadanía y con ello al reclamante.

Lo anterior, porque como se ha puesto de manifiesto el nivel de participación de la ciudadanía en la pasada elección fue del 52.6647% en comparación al resultado de la elección intermedia del dos mil quince que fue del 47.9%.



Aunado al índice de participación, es de resaltar que las etapas de preparación del proceso electoral, en especial, la etapa de campaña como momento en el cual se puede desplegar toda la actividad propagandística de un partido político, aconteció en los términos y condiciones ordinarios establecidos por la normatividad, por lo que la competencia entre los actores políticos se dio con base en las condiciones que normativamente correspondía y bajo un contexto pandémico que no implicó merma diferenciada en su actuar.

En este caso, el partido no acredita de qué manera su actividad en campaña se vio mermada, debido a que, todos los partidos políticos y sus candidaturas participaron bajo las mismas condiciones prevalecientes por el problema de salud pública, debiéndose recalcar que es en esta etapa en la que podía desplegar todas sus actividades propagandísticas y no antes de ello, lo que incluso dota de mayor fortaleza a las conclusiones relacionadas con esta etapa, que a aquellas que se refieran a posibles afectaciones en etapas previas.

Ello, precisamente porque la finalidad de la campaña electoral es obtener incentivos y penetrar a un mayor número de electorales que se traducirán en el porcentaje de votación.

De ahí que, no puede considerarse a la pandemia como un hecho extraordinario que afectó al recurrente, teniendo en cuenta que los actores políticos participaron en las mismas circunstancias y pese a la contingencia el nivel de participación de la ciudadanía aumentó.

Esto, porque es un hecho notorio que el recurrente registró eventos públicos y privados durante la etapa de campañas electorales, como se desprende de la información disponible en la página <https://fiscalizacion.ine.mx/web/portalsif/descarga-de-reportes>.

De ello se sigue que, aun cuando la pandemia pudo haber modificado la forma tradicional de hacer campañas, ello no impidió que los partidos y sus

candidaturas diseñaran las estrategias políticas para para obtener triunfos y con ello el porcentaje de votación.

Además, como se ha puesto de manifiesto todos los contendientes participaron en las mismas condiciones del contexto de la pandemia lo cual revierte el argumento de que únicamente el recurrente habría sido afectado por la pandemia, sumado a que, el nivel de participación de la ciudadanía tampoco se vio afectada.

ii. Intervención de agentes externos (crimen organizado)

En el caso, el recurrente aduce como un hecho extraordinario que fue víctima de la delincuencia organizada, el impacto que tuvo la inseguridad en el proceso electoral en todo el país y la forma en que se inhibió la votación obtenida por el partido.

A partir de un análisis contextual se advierte que no existen elementos que lleven a sostener de manera lógica y natural una violencia generalizada en todos los distritos electorales, ya que, como lo señaló la autoridad responsable, el partido actor no señaló ni probó las circunstancias de modo, tiempo y lugar de supuestas dificultades derivadas de situaciones de inseguridad, que generaron un impacto negativo directamente en las campañas realizadas por el partido; además de que no aportó indicios de cómo la ciudadanía derivado de esta situación se abstuvo de votar o modificó su preferencia política.

Esta Sala Superior ha sustentado la doctrina que, determinados hechos, como en aquellos casos que se aduce violencia generalizada en el contexto de las elecciones, pueden ser apreciados bajo el tamiz de la prueba indiciaria.¹¹⁷

¹¹⁷ Véase, SUP-JRC-166/2021 y acumulados.



Con relación a dicha prueba, la Primera Sala de la SCJN ha sostenido que la prueba indiciaria o circunstancial, es aquella que se encuentra dirigida a demostrar la probabilidad de unos hechos denominados indicios, mismos que no son constitutivos de una infracción, pero de los que, por medio de la lógica y las reglas de la experiencia se pueden inferir hechos infractores y la participación de una persona.

Esta prueba consiste en un ejercicio argumentativo, en el que, **a partir de hechos probados, mismos que se pueden encontrar corroborados por cualquier medio probatorio, también resulta probado el hecho presunto**. No solo deben encontrarse plenamente probados los hechos base de los cual parte, sino que también debe existir una conexión racional entre los mismos y los hechos que se pretenden obtener. Es por ello que debe existir un mayor control jurisdiccional sobre cada uno de los elementos que componen la prueba.

Respecto a su naturaleza, debe señalarse que **la prueba indiciaria o circunstancial es de índole supletoria**, pues solamente debe emplearse cuando con las pruebas primarias no es posible probar un elemento fáctico del cual derive la responsabilidad penal del acusado, o cuando la información suministrada por dichas pruebas no sea convincente o no pueda ser empleada eficazmente.

Sin embargo, la prueba circunstancial **no debe confundirse con un cúmulo de datos equívocos, de conjeturas o de intuiciones**, ya que esto implicaría aceptar que las sospechas constituyen una prueba válida para sostener la culpabilidad de una persona.

Así las cosas, en relación a los requisitos que deben concurrir para la debida actualización de la prueba indiciaria o circunstancial, los mismos se refieren a dos elementos fundamentales: los indicios y la inferencia lógica.

Debido a la naturaleza de dicha probanza deberá encontrarse especialmente razonada en la sentencia correspondiente, lo cual no solo implica expresar el razonamiento jurídico por medio del que se han

construido las inferencias, sino que también es necesario hacer mención de las pruebas practicadas para tener por acreditados los hechos base, y de los criterios racionales que han guiado su valoración. Es decir, en la sentencia deberá quedar explicitado el proceso racional que ha seguido el juzgador para arribar a determinada conclusión. Lo anterior toda vez que la valoración libre de la prueba circunstancial no equivale a la valoración de indicios carentes de razonamiento alguno.

Pese a lo manifestado por el partido recurrente, no se encuentra demostrada la supuesta intervención de agentes externos durante el proceso electoral.

En efecto, no existen elementos contextuales que lleven a sostener de manera lógica y natural una violencia generalizada en todos los distritos electorales, ya que, como lo señaló la autoridad responsable, el partido actor no señaló ni probó las circunstancias de modo, tiempo y lugar de supuestas dificultades derivadas de situaciones de inseguridad, que generaron un impacto negativo directamente en las campañas realizadas por el partido; además de que no aportó indicios de cómo la ciudadanía derivado de esta situación se abstuvo de votar o modificó su preferencia política.

De ahí que, al no existir elementos probatorios no es posible acreditar un contexto de violencia generalizada en las elecciones de diputaciones federales, debido a que no existen siquiera **indicios para acreditar actos de violencia en los trescientos distritos electorales.**

En conclusión, el inconforme no acreditó el hecho extraordinario sustentando en la existencia de violencia generalizada en el contexto de las elecciones de diputaciones federales.

iii. Retraso en el proceso de registro como partido político nacional



El inconforme sostiene que, debido a la modificación de los plazos realizada por el INE y que el PES obtuvo su registro como partido político nacional hasta el cuatro de septiembre de dos mil veinte, se vulneró el principio de equidad o igualdad procesal, pues no se encontró en las mismas condiciones que los demás partidos respecto de su participación en la contienda electoral.

Además, refiere que los efectos del registro se hicieron efectivos hasta el catorce de octubre de dos mil veinte en que la Sala Superior resolvió el SUP-RAP-75/2020 y acumulado, mediante el cual confirmó la resolución del Consejo General del INE INE/CG271/2020 y, con ello, el registro del PES. Esto afectó la celebración del Congreso Nacional del partido en el que se aprobó la selección de sus candidatos para el proceso electoral 2020-2021, lo que alteró la equidad en la contienda frente a los partidos que ya contaban con su registro.

En el mismo sentido, refirió que, al verse afectado el proceso de equidad en la contienda, entonces no es posible que se haya colmado el principio de autenticidad de las elecciones.

El inconforme no acredita su afirmación, es decir, no demuestra de qué forma el procedimiento de su registro como partido político nacional tuvo como impacto que no alcanzara el umbral mínimo para conservar el registro.

En primer término, la autoridad responsable ajustó su actuar a las obligaciones en materia de salud derivada de la contingencia sanitaria:

- El Acuerdo INE/CG82/2020 mediante el cual suspendió los plazos inherentes a la función electoral, de entre ellos, los de los procedimientos para el registro de nuevos partidos políticos¹¹⁸.
- El acuerdo INE/CG97/2020 por el que ordenó reanudar las actividades suspendidas respecto del procedimiento de constitución de nuevos partidos políticos y se modificó el plazo para dictar las

¹¹⁸ El acuerdo no fue impugnado.

resoluciones que debían recaer a las solicitudes de registro, para fijarlo hasta el treinta y uno de agosto de dos mil veinte¹¹⁹.

- El Acuerdo INE/CG237/2020, dictado el veintiséis de agosto de dos mil veinte, por el que modificó el plazo fijado en el Acuerdo INE/CG97/2020 y fijó como nuevo plazo el cuatro de septiembre de dos mil veinte¹²⁰.

Posteriormente, mediante acuerdo INE/CG271/2020, emitido el cuatro de septiembre de dos mil veinte, el Consejo General aprobó el registro de Encuentro Solidario para constituirse como partido político nacional, con efectos a partir del cinco de septiembre de dos mil veinte. Ese acuerdo fue confirmado por la Sala Superior al resolver en el expediente SUP-RAP-75/2020 y acumulado, sin que el PES se inconformara acerca de los términos en los que le fue otorgado su registro como partido político nacional.

En esos términos, la valoración conjunta de los acuerdos emitidos por la autoridad responsable permite sostener que el instituto político a partir del cinco de septiembre de dos mil veinte tuvo a su alcance las prerrogativas que le correspondían para participar en el proceso electoral federal, fecha en la cual surtió sus efectos el acto constitutivo de registro.

Sin que en esta instancia el recurrente acreditara el nexo causal entre el procedimiento de registro y el resultado de la votación válida emitida en la elección federal.

Esto, porque el recurrente pretende sostener su argumento de no haber alcanzado el umbral para conservar el registro, a partir de actos derivados del procedimiento para obtener su registro como partido político nacional previos a las etapas de precampañas y campañas propias del proceso

¹¹⁹ El acuerdo fue impugnado ante la Sala Superior mediante los juicios SUP-JDC-742/2020, SUP-JDC-749/2020 y SUP-JDC751/2020 acumulados, modificado únicamente respecto de los plazos aplicables al procedimiento especial sancionador, quedando firmes el plazo para dar respuesta a las solicitudes de registro.

¹²⁰ Dicho acuerdo no fue impugnado.



electoral y en las que se despliegan las actividades propagandísticas para la obtención del voto (ya sea de las precandidaturas o de las candidaturas);

En este contexto, no es suficiente que afirme una supuesta afectación por la temporalidad en que obtuvo el registro, si en lo esencial, no está demostrado que exista un nexo causal entre los actos preparatorios de la elección con las actividades encaminadas a la obtención del voto y el resultado final de la elección.

Ello, puesto que, sus afirmaciones no encuentran respaldo en hechos perniciosos que, concatenados con la tardanza referida, permitan presuponer con un grado alto de probabilidad, que existió una afectación constante y presente a lo largo del proceso electoral que desembocó en la obtención de un bajo nivel de votación como consecuencia razonable y que puede ser oponible a algún otro escenario que llevara al mismo resultado.

En este sentido, el recurrente debía soportar la carga de demostrar que la existencia de hechos consecuenciales que sirvieran de nexo causal entre el atraso en la obtención del registro (habiéndose obtenido previo al desarrollo de las etapas del proceso electoral) y el resultado en las urnas. Carga que no cumplió.

Esto es así, puesto que, los actos que conforman el proceso electoral se **cimentan en el principio democrático conforme al cual la ciudadanía determinó otorgar su respaldo a determinados institutos políticos no sólo para los triunfos en cargos de elección popular sino el porcentaje necesario para conservar el registro.**

Entonces, quien aduzca un hecho extraordinario para pretender sostener una excepción a la regla constitucional debe demostrar que existieron hechos de gravedad y determinancia suficiente para considerar que la voluntad plasmada en las urnas se encontraba nublada frente a la incapacidad del partido político de competir en circunstancias de equidad atribuible a los hechos extraordinarios.

Así, el juzgador no puede comprobar dicha gravedad o determinancia con base en meras conjeturas o presunciones débiles que se desprenden de hechos que no presentan un nexo causal visible con la consecuencia perniciosa.

En el presente caso, no es posible desprender de un retraso en el otorgamiento del registro, una consecuencia clara en el resultado expresado en las urnas, máxime si se toma en cuenta que el partido actor posterior a su registro estuvo en condiciones de preparar y desplegar su estrategia política durante la campaña electoral, sin que en este estadio se desprenda que los partidos políticos se vieron impedidos para llevar a cabo sus actividades en la obtención del voto como tampoco que la ciudadanía hubiera dejado de votar.

Como se ha puesto de manifiesto, no existe evidencia probatoria para justificar de qué manera los partidos se vieron afectados durante la campaña y que esa afectación trajo como consecuencia no alcanzar el umbral mínimo para conservar su registro.

De ahí que, no le asista la razón al recurrente al pretender sostener que el procedimiento de registro como partido político nacional le causó un perjuicio que impidió obtener el 3% de la votación válida emitida de la elección federal.

iv. Inequidad en la contienda

El recurrente señala como un hecho extraordinario para no alcanzar el umbral mínimo para conservar su registro la entrega de prerrogativas incompletas y que el sistema de distribución de las prerrogativas es en sí mismo un elemento de inequidad.

En primer término, es criterio de este órgano jurisdiccional que el hecho de 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, toda vez que es necesaria 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 políticos¹²¹.

Enseguida, no está demostrada una vulneración al principio de equidad en materia electoral al haberse asignado el financiamiento público y las prerrogativas correspondientes a partir del cinco de septiembre de dos mil veinte, es decir, dos días antes del inicio del proceso electoral federal.

Respecto de los agravios mediante los cuales el partido aduce que el sistema de distribución de prerrogativas que actualmente se aplica resulta injusto para los partidos de nueva creación, como se precisa en la sentencia, se observa que el INE mediante un acuerdo previo, el cual no fue controvertido por el partido recurrente, aplicó las reglas previstas en el artículo 41 constitucional y en la LGPP para el cálculo del financiamiento, esto es, el INE aplicó disposiciones establecidas a nivel constitucional, por lo que no resulta posible ejercer un control constitucional sobre el sistema de distribución referido pues el acto de aplicación no fue cuestionado en su oportunidad.

De ahí que, el financiamiento que recibió con motivo de su registro y las prerrogativas para participar en el proceso electoral, no puede ser un parámetro para sustentar que ello provocó que no alcanzara el umbral requerido para conservar el registro.

v. Reducción del tiempo para realizar campañas

El recurrente sostiene básicamente que si hubieran tenido su registro a tiempo y hubieran podido realizar campaña durante todo el periodo y su votación hubiera sido mayor.

¹²¹ Véase la sentencia dictada en el SUP-RAP-106/2020.

No se acredita que lo alegado por el inconforme constituya una circunstancia extraordinaria.

En efecto no existe un nexo causal entre la temporalidad del registro y los actos llevados a cabo durante la campaña electoral, conforme al cual se acredite que el hecho extraordinario generó un impacto en el recurrente.

En el caso particular, el recurrente participó en las campañas electorales bajo las mismas condiciones que el resto de los partidos políticos, de ahí que no sea válido argumentar que si hubieran tenido su registro a tiempo y hubieran podido realizar campaña durante todo el periodo.

Lo anterior, porque el recurrente estuvo en condiciones de fijar su estrategia política para incidir en la voluntad de la ciudadanía, razón por la cual, no se trata de un hecho extraordinario, imprevisible y general.

vi. Intervención del estado y la participación de *influencers*

El recurrente pretende sostener que la supuesta intervención del estado en el proceso electoral llamando al voto y la participación de *influencers* el día de la jornada, es un hecho que le afectó para obtener el porcentaje para conservar el registro.

De la misma forma, el recurrente no acredita que los hechos aducidos configuren una situación extraordinaria que le impidiera alcanzar el umbral para conservar el registro.

Se trata de una sola manifestación que no se encuentra corroborada ni ello justifica un supuesto hecho extraordinario que deba ser analizado.

No es obstáculo a la conclusión alcanzada que el recurrente aduzca diversas cuestiones los cuales no tienen por finalidad sostener una línea de defensa sobre la interpretación flexible a partir de la probable existencia de hechos extraordinarios, sino de actos jurídicos que ya revisten de firmeza.

6. Conclusión



De la valoración conjunta de las alegaciones del recurrente, es posible advertir una **imposibilidad de modular la regla constitucional** que condiciona la conservación del registro como partido político nacional a la obtención de una votación mínima del 3% ya que el partido recurrente **no acreditó las irregularidades planteadas ni demostró el nexo causal de las supuestas irregularidades con la situación extraordinaria y con la consecuencia de no haber alcanzado la votación mínima requerida**, lo que implica que ante la falta de una afectación probada como efecto de la situación extraordinaria, deba mantenerse la aplicación gramatical de la regla.

Por lo expuesto y fundado, se aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

Único. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, los y las magistradas que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el voto particular del magistrado Indalfer Infante Gonzales. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que 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. Asimismo, de conformidad con el numeral cuarto del Acuerdo General 8/2020.

VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN EL RECURSO DE APELACIÓN 421/2021¹

Formulo el presente voto concurrente porque si bien estoy de acuerdo en el sentido de la resolución, esto es, que se debe confirmar el acuerdo reclamado relativo a la pérdida de registro del partido político nacional recurrente, no coincido con la tesis principal de la posición mayoritaria en el sentido de que el requisito constitucional establecido en el artículo 41, párrafo tercero, Base I, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que los partidos políticos puedan conservar su registro, puede flexibilizarse o excepcionarse en caso de una situación extraordinaria.

1. Criterio mayoritario

En cuanto a la porción normativa contenida en el referido artículo 41, de la Constitución General que establece “El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro”, la mayoría consideró que no debe limitarse a una interpretación gramatical, como se realiza en situaciones ordinarias, sino, derivado de una situación extraordinaria, debe privilegiarse un análisis que salvaguarde las normas y principios constitucionales aplicables, ponderando las circunstancias fácticas imprevisibles, a fin de generar soluciones conforme a Derecho.

Sin embargo, señalan que para que la regla constitucional pueda aplicarse de forma diferenciada, necesariamente debe acreditarse plenamente una situación imprevista que afectara las normas y principios constitucionales relacionados con las condiciones equitativas con las que cuentan los partidos políticos, con motivo de dicha situación extraordinaria.

¹ Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.



Para la mayoría, los partidos políticos que pretendan conservar su registro tienen la carga de demostrar, con elementos de prueba —al menos— circunstanciales y por medio de razonamientos, que las supuestas irregularidades acontecieron, que se originaron con motivo de la emergencia sanitaria —en ausencia de causas atribuibles a los propios partidos políticos— y que con ellas se incidió en el electorado de forma suficiente, lo que derivó en el incumplimiento del umbral del tres por ciento necesario para que un partido político conserve su registro.

Pero se concluye que debe subsistir la interpretación gramatical o literal de la regla constitucional, ya que del análisis de los agravios no se demuestra cómo la situación extraordinaria en la que se desarrolló el proceso afectó de forma suficiente en el resultado de la votación obtenida por el partido recurrente y, con ello, sea posible modular e integrar una norma del análisis de los agravios, por lo que no resulta posible realizar una interpretación flexible o inaplicar la norma.

2. Motivo de disenso

Si bien coincido con la sentencia en cuanto que son **infundados** los agravios y se debe **confirmar** el acuerdo reclamado, no coincido con la tesis principal que sostiene que en un caso extraordinario la regla constitucional puede flexibilizarse para no exigir el requisito del tres por ciento para conservar el registro.

Lo anterior, porque la regla constitucional ya ha sido interpretada por esta Sala Superior cuando se analizó la pérdida de registro de los partidos políticos nacionales Nueva Alianza² y Partido Encuentro Social³, porque ninguno logró obtener un porcentaje de la votación válida emitida igual o mayor al tres por ciento en la elección federal ordinaria del dos mil dieciocho.

² SUP-RAP-384/2018.

³ SUP-RAP-383/2018.

En ambos precedentes, este Tribunal Constitucional arribó a la conclusión de que la regla establecida por la Constitución General constituye una disposición clara, expresa, que no prevé excepciones, diversos parámetros, ni tutela un derecho humano, por lo que si bien como toda norma puede ser interpretada, ésta no puede ser diversa a lo establecido en la misma o que deje sin efectos los valores y finalidades protegidas.

En ese sentido, tal como fue sostenido al resolver el SUP-RAP-383/2018, el artículo 41 constitucional, base I, párrafo cuarto, de la Constitución General no requiere de una interpretación distinta de la gramatical porque la conjunción de las expresiones y estructuras lingüísticas empleadas permite tener una claridad suficiente sobre la porción de la realidad o supuesto de hecho que, de actualizarse, quepa atribuir las consecuencias normativas igualmente claras en la sola lectura de la disposición.

El sentido inequívoco derivado de su literalidad no se enturbia por la presunta insatisfacción de la finalidad pretendidamente perseguida por el Poder Revisor de la Constitución, con el establecimiento de cuando menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones celebradas para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, para el mantenimiento del registro como partido político nacional.

Como lo dejó claro el juez norteamericano Antonin Scalia: “las palabras tienen un rango limitado de significados, y ninguna interpretación que va más allá de ese rango es admisible”⁴.

En otras palabras, si la interpretación del texto constitucional ofrece como resultado una norma jurídica cuyos contornos son claros y precisos, debe entonces atribuírsele el significado derivado del texto y no deducir del mismo normas de carácter implícito.

⁴ Scalia, Antonin, *A Matter of Interpretation*, Princeton, Princeton University Press, 1997, p. 24.



Efectivamente, si el criterio gramatical de interpretación exige atribuir el significado normativo conforme al sentido propio de las palabras, de ello se sigue que no es susceptible extender los efectos a supuestos o sujetos no considerados en el texto constitucional.⁵

No cualquier caso de interpretación constitucional exige la aplicación de métodos interpretativos no convencionales, que desemboca en la sustitución de lo que dice la norma por aquellos valores o intereses que un tribunal considere correctos, deseables o más justos.

En suma, la doctrina y los razonamientos expuestos son suficientes para estar en condiciones de sentar, como premisa metodológica, que en tanto no existan buenas razones que permitan emplear, adicionalmente a las propias del criterio gramatical, argumentaciones de otros métodos interpretativos o de concreción, el criterio gramatical goza de una prevalencia para su empleo, especialmente si la norma constitucional resultante es, además de clara y precisa, específica en su ámbito de regulación.

Esta conclusión es la que resulta más compatible con la idea de Constitución como instrumento de control del poder, que exige ser particularmente observada por quienes están llamados a garantizarla⁶.

⁵ Tarello lo menciona en estos términos, al explicar el argumento a contrario: “dado el enunciado normativo que predica una cualificación normativa respecto a un término en él incluido que está por un sujeto o una clase de sujetos, debe evitarse extender el significado de ese término de modo tal que llegue a comprender a sujetos o clases de sujetos no estricta y literalmente incluidos en él de conformidad con el enunciado normativo”. Tarello, Giovanni, *La interpretación de la ley*, trad. esp. de Diego dei Vecchi, Lima, Palestra Editores, 2013, p. 313.

⁶ “[...] la operación de interpretar la Constitución resulta distinta de la de interpretar la ley, por más complicada, más difícil, más delicada y por ello necesitada de unas técnicas propias capaces de ayudar a obtener, con objetividad, esto es, a través de una argumentación jurídicamente correcta, el sentido que cabe atribuir a las normas constitucionales para hacerlas efectivas habida cuenta de la muy especial singularidad que, por su naturaleza y su carácter, dichas normas suelen tener. Por ello, la función de los jueces (y sobre todo del juez constitucional como supremo intérprete de la Constitución) posee una dimensión «recreadora» de la Constitución que no se puede negar, pero con el límite de que, al interpretarla, no pueden, en modo alguno, disponer libremente de ella. La Constitución será, y ello es obvio, lo que su supremo intérprete diga que es, pero, al mismo tiempo, esa función interpretadora tiene límites que el juez constitucional no puede transgredir, porque es el supremo intérprete de la Constitución, sí, pero no su dueño. El juez constitucional no puede suplantar al poder constituyente ni al poder de reforma

Máxime que dicha regla no contiene un derecho fundamental, ya que si se abre la puerta a interpretaciones sobre reglas constitucionales que no protegen derechos fundamentales, bajo el argumento de situaciones de emergencia, en un caso extremo ello podría ir no solo en contra de la Constitución sino también de la democracia.

Aplicando este desarrollo metodológico al contenido del artículo 41 constitucional, base I, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, se advierte que, en primer lugar, éste no requiere de una interpretación distinta de la gramatical, porque la conjunción de las expresiones y estructuras lingüísticas empleadas permite tener una claridad suficiente sobre el supuesto de hecho que, de actualizarse, tiene las consecuencias normativas igualmente claras en la sola lectura de la disposición⁷.

En definitiva, considero que al resolver los recursos de apelación por los que se confirmó la pérdida de registro como partidos políticos nacionales, debe aplicarse la regla prevista en la Constitución, la cual no admite una flexibilización como lo he precisado, además de que, como se reconoce por la totalidad de mis pares, no existen razones de suficiente peso y entidad como para ampliar o modificar la regla bajo análisis, al no haberse actualizado una cuestión fortuita que hubiese impedido a la ciudadanía ejercer su voto, quienes son los que en definitiva avalan o no la existencia y subsistencia de los partidos políticos.

Asimismo, de la interpretación histórica, sistémica y teleológica se advierte que uno de los valores protegidos por la norma constitucional es la acreditación de una fuerza electoral vinculada de manera clara y objetiva a una opción política determinada, esto es, obtenida por sí misma, lo que se

constitucional, porque si lo hiciera, actuaría como soberano, cosa que no lo es en una Constitución digna de ese nombre, esto es, en una Constitución democrática.” Aragón Reyes, Manuel, *Estudios de derecho constitucional*, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2013, pp. 229 y s.

⁷ La regla relativa al mantenimiento de registro de un partido está expresada de la siguiente manera: “El partido político nacional que no obtenga, al menos, *el tres por ciento del total de la votación válida emitida* en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro” (énfasis añadido).



objetiva, precisamente, en el desarrollo legislativo, con la marca en uno de los emblemas.

Por ello, emplear otra interpretación no solo resultaría incorrecto y rebasaría el rol de la o el juez como intérprete de la Constitución, sino que también alteraría o corrompería el modelo del sistema electoral y de partidos.

Ello en tanto que se trata de una **regla constitucional**, por lo que esta se actualiza o no, sin que en la propia Constitución General se establezcan excepciones en su aplicación, por lo que inaplicar la regla implicaría inaplicar la Constitución a través de un medio jurisdiccional que pretende la defensa de ésta⁸.

El único parámetro constitucionalmente aceptable para medir la fuerza electoral de un partido, en el marco constitucional, legal, y dentro de la lógica del sistema electoral mexicano, es el porcentaje de votos obtenidos en una elección.

Si bien la fuerza electoral requerida para la conservación del registro guarda evidentemente relación con la noción de representación política, ambas nociones no son equivalentes. Por ello, el número de votos es el único parámetro válido que refleja la representatividad electoral de un partido.

Efectivamente, la redacción de la norma constitucional no deja lugar a dudas sobre cuál fue la intención y parámetro aceptado por el constituyente y el contenido de la norma hace una referencia precisa tanto al valor cuantitativo (tres por ciento) como cualitativo (votación válida emitida) del parámetro de representatividad que, además del requisito de permanencia del registro de un partido, es también el mínimo necesario que permite a los partidos participar en la asignación de escaños de representación proporcional. Como se advierte, el constituyente fue específico al señalar el

⁸ Sirve de sustento a lo anterior, como criterio orientador, las razones que sustentan la tesis jurisprudencial 2ª/J. 3/2014 (10ª.) sustentada por la Segunda Sala de la SCJN, que lleva por rubro: CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. NO PUEDE REALIZARSE RESPECTO DE LOS PRCEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.

porcentaje mínimo y el tipo de votación que se debe tomar en cuenta para ponderarlo, sin dar cabida a la introducción de cualquier otro parámetro más allá de la votación que sea atribuible, de forma objetiva, al partido.

Tan es así que, en la redacción de ninguna norma —ni en la Constitución, ni en la legislación secundaria— se establece otro parámetro de la representatividad partidista. La legislación electoral, el particular el artículo 94 de la Ley General de Partidos Políticos, en sus fracciones b) y c), repite, sin cambio alguno, la norma constitucional, al señalar como la causa de pérdida de registro el no obtener “por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

La regulación de la pérdida de registro de partidos políticos por no haber obtenido un mínimo de votos data de 1977.⁹ La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales,¹⁰ que fue un parteaguas en la construcción del sistema electoral en nuestro país, incluyó, en el artículo 68, la causa de pérdida de registro vinculada a la fuerza electoral de un partido, al señalar que “un partido político nacional perderá su registro (...) por no obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional”.¹¹ Esta regla fue evolucionando para volverse cada vez más restrictiva y vincular de manera cada vez más estrecha la permanencia de registro de un partido con el apoyo ciudadano que este obtuviera, expresado siempre en votos atribuibles a determinada fuerza política de acuerdo con las reglas vigentes. Así, el Código Electoral Federal de 1986¹² señalaba, en el artículo 94, como causa de pérdida del registro, “no obtener el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales”.¹³ Más tarde, el

⁹ Antes de 1977, las causas de pérdida de registro se limitaban a incumplir con la Constitución, subordinarse a una organización internacional o depender de partidos extranjeros, ser partido de base confesional o racial, o recurrir a la violencia. Artículo 36 de la Ley Electoral Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1946.

¹⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1977.

¹¹ García Orozco, Antonio, *Legislación Electoral Mexicana 1812-1988*, tercera edición, México, Adeo Editores, 1989, p. 301.

¹² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987.

¹³ *Ibidem*, p. 329.



Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁴ de 1990¹⁵ elevó el porcentaje requerido al 2% de la votación nacional obtenida en alguna de las elecciones federales (artículos 32 y 66 del COFIPE).

Como se advierte, la construcción normativa del requisito bajo análisis tiene más de cuarenta años y responde a la necesidad, ante un esquema de robustas prerrogativas generado en nuestro país para los partidos políticos, de prever un mecanismo de desaparición de aquellas fuerzas políticas que se vuelven marginales y no cuentan con un respaldo de la ciudadanía mínimo.

En este sentido, a través de los años, la tendencia de las reformas electorales fue la de fomentar la objetividad de las reglas y de lograr que la votación refleje la fuerza electoral de cada partido en lo individual. Es más, la última reforma de 2014 endureció los requisitos de permanencia de los partidos políticos, con un claro objetivo de reducir la posibilidad de que los institutos políticos que tienen baja fuerza electoral mantengan su registro como partidos políticos nacionales.

Con ello se refuerza la interpretación gramatical de la regla contenida en el artículo 41, párrafo segundo, base I, párrafo cuarto, de la Constitución General, quedando claro que cualquier otra interpretación, que admita la existencia de otros parámetros para acreditar la fuerza electoral de un partido político, se aleja no solo de la letra, sino también de los objetivos del Poder Revisor Constitucional. Asimismo, como la redacción del precepto constitucional bajo análisis guarda identidad con el contenido de las normas existentes previamente, no se advierte justificación alguna para modificar la interpretación de una regla ya añeja, sobre cuya aplicación existen criterios y prácticas firmes.

Por tanto, es de asumir, ante lo detallado y reiterativo de la norma, que, si la intención del constituyente y legislativo fuera admitir excepciones o cualquier otro parámetro de ponderación de representatividad de los

¹⁴ En adelante COFIPE.

¹⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el

partidos, hubiese establecido otro parámetro, o bien, redactado una norma de carácter más general.

Consecuentemente, es dable arribar a la conclusión que los partidos políticos, como entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, y ejercen recursos públicos, sin excepción, deben contar con el suficiente respaldo de la voluntad popular, el cual se ve reflejado a través del ejercicio del sufragio, como soberanía de la cual emana todo el poder público.

3. Conclusión

Si bien comparto el sentido de la sentencia, me aparto de la tesis principal que la sustenta, relativa a que la regla constitucional puede flexibilizarse en casos extraordinarios, en tanto que como he explicado en el sistema electoral mexicano, la voluntad popular, reflejada mediante el ejercicio del voto, es el único factor que puede y debe determinar la permanencia de un partido político como opción para la representación política; por tanto, desde mi perspectiva esa flexibilización implica una inaplicación injustificada de la Constitución, de ahí que deba respetarse en sus términos, así como entenderse en su literalidad a fin de que sea respetada y cumpla sus valores y finalidades.

Por tanto, estoy convencida de que no cualquier caso de interpretación constitucional exige la aplicación de métodos interpretativos no convencionales que traigan como consecuencia la sustitución de lo que dice la norma por aquellos valores o intereses que un tribunal considere correctos, deseables o más justos, por lo que cambiar en sede jurisdiccional la decisión tomada por el constituyente, no es más que un incumplimiento del deber que tenemos de proteger y hacer valer el texto constitucional, rebasando la atribución con la que nos encontramos revestidos para ser intérpretes de la Constitución, alterando con ello, el modelo del sistema electoral y de partidos.

Por las razones expuestas, formulo el presente voto concurrente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP-421/2021

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 INDALFER INFANTE GONZALES EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-421/2021 CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 167, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL

1. El presente asunto, así como los relativos a los recursos de apelación 420 y 422 de este año, propiciaron una reflexión importante en la Sala Superior sobre la interpretación constitucional y sobre los efectos que una situación extraordinaria, como la pandemia de COVID-19, tuvo en el procedimiento de registro de los partidos políticos de nueva creación y su incidencia en sus condiciones de participación en la contienda electoral para cumplir con el umbral constitucional del 3% de la votación válida emitida en la pasada elección de diputaciones federales que les permitiera mantener su registro como partidos políticos a los recurrentes.
2. La litis principal en los tres asuntos consistió en analizar dos aspectos: el primero, implicó definir una cuestión interpretativa sobre el sentido del artículo 41, párrafo tercero, Base I, último párrafo; respecto a la posibilidad de flexibilizar la regla establecida en esta disposición ante una situación extraordinaria, y el segundo, una cuestión fáctica sobre el alcance de la pandemia en los derechos de participación política frente a la conservación o pérdida del registro de los partidos recurrentes como partidos de nueva creación.
3. Al respecto, tal como lo expresé en el proyecto del recurso de apelación 420 de este año, que sometí a consideración del Pleno y fue votado en contra por la mayoría de sus integrantes, y atendiendo a las razones que constan en el voto particular que adjunté al engrose respectivo en aquel asunto –al cual me remito para un análisis más amplio de los argumentos que expongo en este voto particular– estimo que en el presente caso también resulta procedente flexibilizar el umbral de votación previsto en la normativa constitucional y legal para la conservación del registro de los partidos políticos, atendiendo a los efectos generados por la situación



extraordinaria derivada de la pandemia y la votación recibida por el Partido Encuentro Solidario. Por ello, no comparto el sentido del presente asunto, de **confirmar** el dictamen INE/CG1657/2021 que determinó la pérdida de registro del Partido Encuentro Solidario.

4. Lo anterior, porque, si bien las razones expuestas en el engrose coinciden, en términos generales, con mis razonamientos sobre la posibilidad de realizar una **interpretación armónica**, concatenando la regla constitucional que establece el umbral mínimo del 3% de votación, con los principios de pluralismo, equidad en la participación política y los derechos de asociación, afiliación y sufragio activo y pasivo previstos en la Constitución y en diferentes tratados internacionales, estimé que la cuestión fáctica sí justifica la flexibilización de dicho umbral y en consecuencia que se deba revocar la determinación sobre la pérdida del registro del partido recurrente.
5. Lo anterior, porque el porcentaje establecido como umbral mínimo de votación está previsto para situaciones ordinarias, **no así para situaciones extraordinarias imprevisibles que imposibilitan su cumplimiento**, considerando el principio elemental del Derecho que establece que a lo imposible nadie está obligado, por lo que las reglas deben interpretarse sistemática o armónicamente a partir del conjunto de normas, derechos y principios relevantes para hacer coherente el ordenamiento constitucional.
6. Por otra parte, en cuanto al aspecto **fáctico**, considero que es necesario asumir una perspectiva flexible respecto de las cargas probatorias, congruente con la situación extraordinaria aludida y a la necesidad de valorar de forma integral la circunstancia general de los partidos de nueva creación y la incidencia que tuvo la situación derivada de la pandemia en el ciclo electoral, y no sólo al momento de la votación, pues las condiciones de participación de estos partidos se definen previamente.

7. Esto es, la **situación extraordinaria** alegada debe ser analizada de manera integral, pues se trata de una situación generada a partir de las medidas adoptadas por las autoridades electorales con motivo de la pandemia, y al impacto diferenciado que tuvieron atendiendo a las condiciones de participación de los partidos de nueva creación. Impacto diferenciado que se advierte a partir del análisis conjunto e integral de diferentes **elementos objetivos**, como son la regulación de los nuevos partidos conforme al modelo de sistema de partidos vigente; el nivel de votación obtenido; las limitaciones temporales y el impacto en sus prerrogativas con motivo de la demora en el proceso de aprobación de su registro como nuevos partidos.

8. Así, a partir de la consideración de tales elementos objetivos, así como de los principios de pluralismo político, equidad en la contienda y los derechos de asociación política, afiliación y al sufragio activo y pasivo, considero que, derivado de tal situación extraordinaria, se justifica flexibilizar el umbral de votación requerido para la conservación del registro de los partidos de nueva creación.

9. La interpretación armónica que se propone se sustenta en los siguientes aspectos:
 - Primero, que la disposición del artículo 41, al encontrarse en el texto constitucional, comparte la jerarquía suprema de otras normas y principios constitucionales y convencionales de derechos humanos y, en consecuencia, que su interpretación debe ser acorde con el conjunto de derechos y principios constitucionales y convencionales;

 - Segundo, que los principios y derechos subyacentes a la norma, como son el pluralismo político, la no fragmentación injustificada del sistema de partidos y los derechos de participación política, deben valorarse a partir de su importancia constitucional como parte de una decisión fundamental, y



- Tercero, que este tribunal constitucional tiene el deber de garantizar la coherencia funcional y sistemática del ordenamiento y del sistema de partidos, atendiendo, entre otros aspectos, a las pautas del artículo 1° constitucional, que exigen una interpretación integral de los derechos humanos reconocidos en la constitución y en los tratados internacionales.
10. De esta forma, este asunto no plantea un problema de ambigüedad o vaguedad de una disposición, sino una cuestión más compleja que se resume en garantizar la coherencia de los principios y derechos reconocidos en el ordenamiento en situaciones extraordinarias para lo cual una interpretación literal es insuficiente.
 11. Para ello, resulta relevante la distinción entre “disposición” y “norma” que ha sido analizada por la doctrina jurídica y la jurisprudencial, así como adoptada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de tesis 293/2011, según la cual debe diferenciarse entre el texto de una disposición, por un lado, y la construcción de su significado normativo, por otro.
 12. Tal perspectiva tampoco es ajena a la doctrina jurídica o a la jurisprudencia comparada. Por ejemplo, la Corte Constitucional colombiana ha considerado también, atendiendo al principio de unidad constitucional, que en situaciones extraordinarias es preciso realizar una interpretación constitucional armónica y coherente, que requiere maximizar la efectividad de cada uno de los bienes jurídicos implicados, tomando en cuenta los intereses en juego, como momento previo y necesario a cualquier jerarquización de una norma constitucional sobre otra.
 13. La norma que establece un umbral mínimo para conservar el registro a los partidos políticos nacionales se justifica a partir de diversos principios subyacentes, algunos de los cuales fueron expuestos durante el proceso de

reforma constitucional que derivó en el aumento del umbral mínimo de votación del 2% al 3% de votación; y otros, derivan de los principios o derechos relacionados directamente con el contenido material de la regla que inciden en los derechos de asociación y afiliación en materia política.

14. Así, se procuró respetar el principio de pluralismo político, pero también de legitimar la existencia de los partidos con base en la estimatoria ciudadana, a través del porcentaje de votación y evitar la proliferación de partidos y la fragmentación en extremo de la representación, para lograr estabilidad del órgano legislativo mediante la presencia de partidos representativos.
15. Tales aspectos, sin embargo, no agotan los bienes jurídicos que deben garantizarse por esta Sala Superior, pues se ha reconocido que la pérdida del registro por no alcanzar el umbral mínimo tiene un impacto en el derecho humano de asociación política en su vertiente de conformación de partidos políticos y su papel en la integración de la representación nacional y que la pérdida del registro de un partido político se traduce en la afectación directa del derecho humano de asociación en materia política de los militantes que lo integran.
16. Además, la pérdida de registro “constituye una de las decisiones que trasciende más allá del ámbito de la propia organización política y del sistema de partidos políticos, pues también afecta derechos fundamentales de la ciudadanía de votar y ser votado, pues implica la supresión de una opción política por la que podría optar la ciudadanía en las elecciones democráticas.”¹
17. Esta perspectiva integral y de derechos es necesaria en cualquier circunstancia, pero resulta más imperiosa cuando hablamos de situaciones extraordinarias que generan un impacto diferenciado a los partidos de nueva creación, que atendiendo a sus condiciones –de por sí limitadas en su primer proceso electoral– incrementa la dificultad o imposibilita al partido

¹ SUP-RAP-756/2015.



para conservar su registro, sin que ello implique privar de todo efecto a la norma constitucional.

18. Tal perspectiva reconoce la importancia que tienen los partidos en el sistema democrático y la necesidad de evitar también el anquilosamiento del sistema de partidos; pero también que en situaciones extraordinarias se debe adoptar una visión distinta que permita valorar las consecuencias de tales situaciones en los derechos humanos desde un análisis interseccional y diferenciado.
19. La importancia de los partidos está reconocida desde la Constitución, por la jurisprudencia y por la doctrina. Se enfatiza que como “entidades de interés público” tienen finalidades específicas de gran importancia para el proceso democrático, como son la de promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de la representación nacional y, hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en condiciones de paridad.
20. Asimismo, se reconoce ampliamente que para cumplir sus finalidades, todos los partidos, pero especialmente los de nueva creación, requieren de los medios que les permiten difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulan respecto de los problemas sociales; particularmente, a través de la prerrogativa de acceso permanente a la radio y a la televisión, lo que contribuye también al derecho a la información y al pluralismo ideológico de la sociedad.
21. Lo expuesto, ilustra la necesidad de no limitar la interpretación constitucional a la literalidad de un precepto, por claro que nos parezca, sino a la exigencia de buscar un sentido armónico y coherente del ordenamiento supremo, que atienda a la dinámica interpretativa del texto constitucional.
22. Ello, en modo alguno, implica desconocer o corromper el sistema de partidos, pues la pluralidad y la garantía de las condiciones de igualdad y

equidad en la participación política son aspectos sustanciales de dicho sistema.

23. Ahora bien, el caso que se analiza implica reconocer que no se trata de valorar cualquier circunstancia de dificultad o complicación que tuvo en el partido recurrente en un proceso electoral, sino de **una verdadera situación excepcional imprevisible**, ajena a la voluntad de estos partidos, capaz de afectar sus condiciones ordinarias de registro y participación electoral, y de imposibilitar el cumplimiento de las cargas o deberes exigidos a los partidos de nueva creación.
24. Ello no supone un ejercicio arbitrario, pues implica valorar íntegramente los elementos objetivos y el posible impacto diferenciado que pudo haber tenido la pandemia.
25. En particular, en el presente caso deben considerarse el impacto que la incidencia en el factor temporal tuvo en las condiciones de participación del partido recurrente y su nivel de votación alcanzado.
26. Lo anterior a efecto de que el Tribunal Electoral armonice la interpretación constitucional, a partir de salvaguardar la estabilidad del sistema de partidos y el pluralismo político, así como los derechos de participación política en el contexto de una situación extraordinaria que afectó todos los aspectos de la vida social, política y económica, cuestiones que no son ajenas a la dinámica de participación electoral.
27. Ahora bien, cualquier flexibilización del umbral de votación requeriría no sólo la actualización de una situación extraordinaria como la expuesta, sino también **un grado razonable de representatividad de los partidos**, pues de otra forma se privaría de todo efecto útil a la norma, cuestión que resulta inadmisibles tratándose de una regla constitucional.



28. Así, atendiendo que la modificación de los plazos realizada por el Instituto Nacional Electoral con motivo de la pandemia, así como los diversos ajustes posteriores a los mismos, generó un impacto diferenciado en los partidos de nueva creación que incidió en sus condiciones de participación, consideró procedente –atendiendo a las razones expuestas en mi voto particular formulado en el diverso SUP-RAP-420/2021, en la medida en que, *mutatis mutandis*, resultan aplicables al presente caso– flexibilizar el umbral de votación requerido para efecto de la conservación del registro de los partidos, en la medida en que el Partido Encuentro Solidario obtuvo una votación del 2.85%, con lo cual se garantiza una representatividad mínima y razonable atendiendo al contexto extraordinario generado por la pandemia de COVID-19 y su impacto en el proceso de registro de los partidos y posteriormente en sus condiciones de participación.
29. Si bien, la situación del Partido Encuentro Solidario es distinta a la del partido Fuerza por México estimó que en ambos casos se debe llegar a la misma conclusión, en la medida en que el umbral de votación obtenido está por arriba del 2.5% de la votación válida emitida y se trata de partidos de nueva creación, los cuales están sujetos a un régimen especial estricto para su primera elección, lo que implica que puede presumirse válidamente que cualquier alteración en las condiciones de participación genera mayores dificultades, particularmente aquellas relacionadas con el factor temporal que es irreparable o irreversible.
30. De ahí que no resulte factible exigir pruebas directas del grado o nivel de afectación, pues ello sería imponer cargas imposibles, sino que tal nivel de afectación deba inferirse a partir de los elementos objetivos que caracterizan cada caso, particularmente del nivel de votación de los partidos de nueva creación.
31. De esta forma, la suspensión de los plazos y los ajustes a los tiempos de registro tuvo un impacto al menos en dos aspectos relevantes: el tiempo para

una adecuada organización previa al proceso electoral y las prerrogativas a las que ordinariamente habrían tenido acceso durante ese periodo.

32. Lo anterior, considerando que el proceso electoral dio inicio el **siete de septiembre de dos mil veinte** y que la solicitud de registro del partido recurrente se resolvió el cuatro de septiembre anterior, debiéndose haber resuelto en situaciones ordinarias el primero de julio del año anterior a la elección, siendo que una incidencia en el periodo de preparación previo al proceso electoral tiene repercusión en la medida en que se relaciona directamente con las condiciones de participación de los nuevos partidos.
33. Sostener, ante un modelo estricto de ingreso al sistema de partidos, que la alteración de tiempos y prerrogativas no tiene incidencia alguna o no genera mayores dificultades a los partidos de nueva creación, implica desconocer que para estos partidos los periodos preparatorios, antes del inicio del proceso electoral, son de especial relevancia, atendiendo a su especial circunstancia.
34. Lo anterior me parece suficiente para considerar que, atendiendo al modelo de sistema de partidos vigente en nuestro país, los nuevos partidos políticos dependen de la optimización de sus condiciones de participación, por lo que el tiempo y los recursos que tengan disponibles desde antes del inicio del proceso electoral se convierte en un factor determinante.
35. Asimismo, en estos casos, la cuestión no es si la situación extraordinaria alegada por los recurrentes tuvo un impacto en la participación general en la elección, sino que tal situación tuvo un impacto diferenciado en los partidos de nueva creación, pues el resto de los partidos no se vieron afectados en sus tiempos o prerrogativas.
36. Esto es, la presunción en la que se basan los planteamientos del recurrente parte de la afectación sustancial a las condiciones de registro y participación como nuevo partido y en la incidencia que, como



consecuencia, tuvo en las preferencias electorales de la ciudadanía; y en la posibilidad de que, de haber contado con el tiempo de preparación que marca la legislación y sus prerrogativas, habría podido obtener una votación distinta, con independencia del nivel de participación general en la elección federal 2020-2021.

37. Lo anterior, es suficiente para realizar una interpretación flexible del artículo 41 constitucional para efecto de considerar si el partido recurrente cuenta con una votación mínima que garantice un nivel razonable de representatividad y si, a partir de ello, es viable la conservación de su registro.
38. De otra forma, en mi concepto, se imposibilita la permanencia de partidos que, en condiciones ordinarias, razonablemente habrían podido conservar su registro, limitando los derechos de los afiliados y reduciendo las opciones políticas de la ciudadanía en general.
39. En este contexto, la votación obtenida por el Partido Encuentro Solidario superó el umbral del 2.5%, con una votación del 2.85%, lo que implica un porcentaje mayor al previsto antes de la reforma de dos mil catorce, que lo incrementó al 3%, siendo el mayor porcentaje de votación obtenido por los partidos de nueva creación. Lo que permite afirmar que la flexibilización del umbral no defrauda el sentido de la norma de que los partidos tienen el deber de mantener o conservar un umbral lo suficientemente razonable de votación como para justificar su representatividad y, con ello, para que se justifique que siga manteniendo su registro y esté en posibilidad de competir como una opción política viable para la ciudadanía.
40. Por lo expuesto, considero que en el caso del Partido Encuentro Solidario se debió revocar la determinación sobre la cancelación de su registro, así como todos los efectos derivados de ellas.
41. Tales son las consideraciones que sustentan el sentido de mi voto.

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.