

Voto particular que emiten la Consejera Presidenta Guadalupe Taddei Zavala, la Consejera Electoral Norma Irene De la Cruz Magaña y el Consejero Electoral Jorge Montaña Ventura; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 7 párrafo 1 inciso ñ), 8 párrafo 1 inciso e) y 26 párrafo 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Formulamos el presente voto particular, toda vez que estamos en desacuerdo con la decisión que fue tomada por la mayoría del Consejo General al emitir la *RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL SOBRE LA IMPOSIBILIDAD DE PRONUNCIARSE SOBRE LA VERIFICACIÓN AL CUMPLIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ESTATUTARIO Y LA PROCEDENCIA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LAS MODIFICACIONES PRESENTADAS A LOS ESTATUTOS Y LA DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS Y EXPEDICIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL*.

En la resolución, por mayoría de siete votos contra cuatro, se determinó declarar la **imposibilidad de pronunciarnos** sobre la aprobación de las modificaciones a los documentos básicos del PRI, con el único argumento de que estas se realizaron cuando aún no había concluido el proceso electoral.

Es cierto que el artículo 34, párrafo 2, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), señala que las modificaciones a los documentos básicos no se pueden realizar una vez iniciado el proceso electoral.

Sin embargo, en la resolución de la que disentimos, se realiza una interpretación literal de esta norma, lo cual es indebido por las razones que expresamos a continuación:

El artículo 41 Base I tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos **en los términos que señalen la propia Constitución y la ley**.

Por su parte, el artículo 34 párrafo 1 de la LGPP, establece que para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del señalado artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden **el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento**, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esa Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos, que aprueben sus órganos de dirección.

El mismo artículo 34, pero en su párrafo 2 inciso a), define como uno de los actos internos de los partidos políticos **la elaboración y modificación de sus documentos básicos**.

Por otra parte, el artículo 5 párrafo 2 de la citada LGPP, prevé que la interpretación sobre la resolución de conflictos de asuntos internos de los partidos políticos deberá tomar en cuenta el carácter de entidad de interés público de éstos como organizaciones de ciudadanos, **así como su libertad de decisión interna, el derecho a la auto organización de los mismos y el ejercicio de los derechos de sus afiliados o militantes**.

De igual manera, el artículo 36 párrafo 1 de la misma ley, establece que, para la declaratoria de procedencia constitucional y legal de los documentos básicos de los partidos políticos, el Consejo General **atenderá el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines**.

El numeral 6 párrafo 1 de la referida LGPP establece que, en lo no previsto por esa Ley, se estará a lo dispuesto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE).

Atendiendo a la referida supletoriedad, la LGIPE prevé en su artículo 5 párrafo 2, que la interpretación debe realizarse conforme a los criterios **gramatical, sistemático y funcional**, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

De lo dispuesto por los referidos preceptos, se desprende con claridad, que en la revisión que realiza este Instituto de los documentos básicos, no se puede limitar a realizar una interpretación gramatical de la norma, toda vez que la aprobación de sus documentos básicos está definido como uno de los actos internos de los partidos políticos, en los que debe regir el principio de mínima intervención de las autoridades electorales, por mandato constitucional.

De igual manera, al realizar dicho procedimiento de revisión, por disposición expresa de la ley, se debe atender el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines.

En el caso, en la resolución de la que disentimos, debió realizarse una interpretación sistemática, funcional y teleológica, que garantizara los derechos de autoorganización y autodeterminación del partido, atendiendo a los fines y principios constitucionales que busca proteger el artículo 34, párrafo 2, inciso a) de la LGPP.

La finalidad de dicho artículo es que las normas internas de los partidos políticos **no sean modificadas durante el desarrollo sustancial de un proceso electoral**, garantizando certeza para que todas las personas conozcan las normas vigentes antes de que inicie el proceso electoral.

Los actos sustanciales de un proceso electoral, son aquellos que se realizan en la etapa de preparación, como la designación interna de candidaturas, y la propia celebración de la Jornada Electoral.

En este caso, el PRI modificó sus documentos básicos cuando ya habían concluido las etapas de preparación y Jornada Electoral, por lo que no incumplió con el bien jurídico que protege esa norma.

No se afectaron actos sustanciales del proceso electoral y en todo momento existió certeza.

Por tanto, lo procedente era que revisáramos las reformas a sus normas internas y declaráramos su procedencia constitucional y legal, realizando además una interpretación conforme con la Constitución, garantizando la tutela al derecho fundamental de asociación del partido.

Es importante destacar que éste mismo criterio ya ha sido sostenido por este Consejo General en la Resolución INE/CG1481/2018 y confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral en la sentencia recaída al juicio de la ciudadanía SUP-JDC-6/2019.

En este último juicio, la Sala Superior sostuvo textualmente lo siguiente:

*“(...) se estima **infundado** el agravio de los actores, por el cual señalan que las modificaciones realizadas al Estatuto de MORENA contravienen lo dispuesto por el artículo 34, párrafo 2, inciso a), de la Ley General de Partido Políticos, en virtud de que se aprobaron antes de que finalizara el proceso electoral federal 2017-2018.*

(...) este órgano jurisdiccional comparte lo sostenido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cuanto a que la finalidad perseguida por el citado precepto legal, consiste en que las normas internas de los partidos políticos no sean modificadas durante el desarrollo sustancial de un proceso electoral, es decir, previo a la designación de las candidaturas y la celebración de la jornada electoral respectiva, pues es cuando cobran vigencia las disposiciones internas para la postulación de las candidaturas respectivas de cada instituto político.

En ese sentido, la reforma estatutaria es acorde con el principio de certeza, el cual se traduce en el conocimiento por parte de los militantes de cada partido político, respecto de la normativa que habrá de regir la forma en que se seleccionará a quienes cumplan con los requisitos estatutarios y participen en el proceso de selección interno previamente establecido al inicio del proceso electoral correspondiente.

De ahí que, si bien la modificación al Estatuto de MORENA se aprobó el diecinueve de agosto de dos mil dieciocho, es decir, cuando todavía no concluía formalmente el Proceso Electoral Federal 2017-2018, lo cierto es que ya se habían agotado las etapas de preparación y jornada

electoral, por lo que no se incumple con los bienes jurídicamente protegidos por el mencionado precepto legal.

Elo, aunado al hecho de que se encuentra justificada la realización del V Congreso Nacional Extraordinario, ante el inicio inminente de los Procesos Electorales Locales 2018-2019, en los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo y Tamaulipas, en los cuales MORENA tiene derecho a participar y, lo cual, habría impedido que realizaran los ajustes estatutarios que se consideraran pertinentes para afrontar las contiendas electorales respectivas, con la anticipación que la Ley exige.

(...)

En las relatadas circunstancias, se estima que, como lo resolvió la autoridad responsable, las modificaciones estatutarias aprobadas en el V Congreso Nacional Extraordinario de MORENA no vulneran lo previsto por el artículo 34, párrafo 2, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, pues al haberse agotado las etapas de preparación y jornada electoral del Proceso Electoral Federal 2018-2019, no se afectó el principio de certeza respecto de la normativa que habría de regir para tal contienda electoral, máxime que, ante el inicio de los procesos electorales locales, resultaba oportuna la celebración del citado congreso, para que dicho instituto político realizara los ajustes a su normativa interna que considerara necesarios...".

(Énfasis añadido)

Como puede advertirse de lo antes transcrito, tanto el Consejo General, como la Sala Superior, ya han sostenido el criterio que hemos mencionado en párrafos anteriores, en el sentido de que el bien jurídico que tutela el artículo 34, párrafo 2, inciso a) de la LGPP, es que las normas internas de los partidos políticos no sean modificadas durante el desarrollo sustancial de un proceso electoral, y que, por tanto, es factible que éstas sean reformadas en la etapa de calificación de la elección.

En ese sentido, estimamos que atendiendo a la obligación que nos imponen los artículos 41 Base V Apartado A de la Constitución y 30 párrafo 2 de la LGIPE, para dar cumplimiento a los principios de certeza y objetividad, debimos sostener el mismo criterio, dando el mismo trato a los partidos políticos. Lo cual además abonaría a la predictibilidad de nuestras determinaciones.

Por otra parte, no compartimos que en la resolución mayoritaria se sostenga que resulta aplicable al caso lo sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REC-519/2018, SUP-RAP-43/2020, y SUP-RAP-110/2020.

Lo anterior, porque de la simple lectura de los extractos de las sentencias que se citan en la resolución, se advierte que se trata de casos diversos y que las consideraciones que sostuvo la Sala Superior son *obiter dicta* y no forman parte de la *ratio decidendi* de las sentencias.

En cambio, como se ha destacado con antelación, el criterio sostenido por la Sala Superior en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-6/2019, sí es perfectamente aplicable, toda vez que se trata de un caso análogo en el que el partido político Morena **realizó modificaciones a sus documentos básicos en la etapa de calificación de la elección y éstas fueron avaladas** tanto por el Consejo General, como por la propia Sala Superior.

De igual manera, no compartimos que se afirme que los hechos analizados en el referido juicio de la ciudadanía SUP-JDC-6/2019 no son similares al caso ahora en estudio.

Esto porque no debe pasar desapercibido que en el mes de noviembre de dos mil veinticuatro dará inicio el Proceso Electoral Local 2024-2025 en los estados de Durango y Veracruz, por lo que debía tener preponderancia la decisión adoptada por la XXIV Asamblea Nacional Ordinaria del PRI para modificar sus Documentos Básicos, pues resultaba necesario **que se emitieran con la debida anticipación al inicio de los referidos Procesos Electorales Locales, a efecto de generar certeza a la militancia de las reglas que deben regir en todos aquellos actos preparatorios.**

Adicionalmente, el modificar sus Documentos Básicos antes del inicio de los Procesos Electorales Locales, le permite estar en posibilidad de dar cabal cumplimiento a sus obligaciones establecidas en el artículo 25, párrafo 1, incisos f) y l), de la LGPP;

esto es, mantener el funcionamiento efectivo de sus órganos internos de dirección y con ello **realizar la renovación de sus dirigencias en los ámbitos federal, estatal y municipal, con la oportuna anticipación, previo al inicio de los procesos locales correspondientes.**

Máxime que las personas titulares de las Presidencias de los Comités Directivos de las entidades federativas del PRI, entre otros, presentaron escrito dirigido a la persona titular del CEN para que se convocará al CPN a fin de que se aprobara el inicio de los trabajos de organización e integración de la XXIV Asamblea Nacional Ordinaria para deliberar y acordar propuestas **que permitieran a los militantes reorganizarse y definir los acuerdos partidistas pertinentes.**

Por otro lado, tampoco puede pasar desapercibido que las modificaciones realizadas a los Documentos Básicos tenían como finalidad dar cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo INE/CG517/2020, a las Resoluciones INE/CG19/2021 e INE/CG121/2023, así como lo relativo a los Acuerdos INE/CG583/2022 e INE/CG832/2022, en materia de VPMRG y paridad sustantiva en la postulación de candidaturas; reformas que tenía obligación de realizar a más tardar el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.

En ese sentido, resultaba de la mayor importancia que el PRI aprobara las modificaciones a su normativa interna a la brevedad posible, no solamente porque había rebasado en exceso el plazo que le fue conferido para ello sino, además, porque era necesario **que brindara certeza y seguridad jurídica a las mujeres de su militancia respecto de diversas reglas que debía implementar para su beneficio y su protección, en materia de VPMRG y paridad sustantiva,** tales como señalar los mecanismos de promoción y acceso de las mujeres a la actividad política del partido político, la formación de liderazgos políticos, garantizando la paridad de género; y contar con planes

de atención específicos y concretos que estén dirigidos a erradicar la VPMRG.

De ahí que se advierta que el PRI tenía la obligación de realizar la sesión de su órgano estatutariamente competente para modificar los Documentos Básicos para, por una parte, dar cabal cumplimiento con los preceptos en materia de VPMRG y para garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas, y, por otra, a efecto de realizar los ajustes necesarios oportunos previo al inicio de los Procesos Electorales Locales, en su libertad de autoorganización y autodeterminación.

Por último, es importante destacar que, con la resolución de la mayoría, el Instituto renunció a cumplir con la obligación que le impone el artículo 25 párrafo 1, inciso I) de la LGPP, de realizar la revisión de las modificaciones a los documentos básicos y declarar su procedencia constitucional y legal.

Lo cual resulta de la mayor importancia, porque al considerar que resultaba "innecesaria" su verificación, la consecuencia es que **no se brindó certeza al PRI sobre qué ocurrirá con todos los actos jurídicos que ya realizó, encaminados a discutir y aprobar sus documentos básicos.**

Es decir: la consecuencia fue que no existió un pronunciamiento de la autoridad competente que los verificara y, por tanto, que declarara su validez o su invalidez.

Dicho estado de incertidumbre se extiende a la militancia del partido, pues no se le brinda certeza de las reglas que deben regir en sus actos internos y, en su caso, si deberían emitirse otras y, en cuáles plazos.

En ese orden de ideas, estimamos que son correctas las razones expresadas en el anteproyecto que se discutió en la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos el pasado martes diez de

septiembre (presentado por su Secretaría Técnica), en el que se proponía declarar la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los documentos básicos del PRI. Por lo que, desde nuestra perspectiva, es el proyecto que debió ser aprobado por el Consejo General.

Por todas estas razones estamos en contra de lo sostenido en la resolución y emitimos el presente voto particular.

