

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se expide el Instructivo que deberán observar las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituir un Partido Político Nacional en el período 2025-2026, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Nacional Electoral.- Consejo General.- INE/CG2441/2024.

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE EXPIDE EL INSTRUCTIVO QUE DEBERÁN OBSERVAR LAS ORGANIZACIONES DE LA CIUDADANÍA INTERESADAS EN CONSTITUIR UN PARTIDO POLÍTICO NACIONAL EN EL PERÍODO 2025-2026, ASÍ COMO DIVERSAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LA REVISIÓN DE LOS REQUISITOS QUE SE DEBEN CUMPLIR PARA DICHO FIN

GLOSARIO

APN	Agrupación(es) Política(s) Nacional(es)
Aplicación móvil/App	Solución tecnológica desarrollada por el Instituto Nacional Electoral para recabar las manifestaciones formales de afiliación de las organizaciones de la ciudadanía en proceso de constitución como Partido Político Nacional, así como para llevar un registro de las personas auxiliares de éstas y verificar el estado registral de la ciudadanía que se afilie a dichas organizaciones
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CG/Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM/Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPPP	Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva de Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Instructivo	Instructivo que deberán observar las organizaciones de la ciudadanía 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, en el período 2025-2026
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
OPLE	Organismo(s) Público(s) Local(es) Electoral(es)
PPN	Partido(s) Político(s) Nacional(es)
PPL	Partido(s) Político(s) Local(es)
SIRPP	Sistema de Registro de Partidos Políticos Nacionales
Portal web	Sistema de captación de datos para procesos de participación ciudadana y actores políticos
RF	Reglamento de Fiscalización
TEPJF/Tribunal	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
UTSI	Unidad Técnica de Servicios de Informática
VPMRG	Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género

ANTECEDENTES

- I. **Reforma a la CPEUM.** El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CPEUM en materia político-electoral. Entre dichas reformas, se estableció en el artículo 41, Base I, tercer párrafo, que sólo la ciudadanía podrá formar partidos políticos y afiliarse individual y libremente a ellos, por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos políticos y cualquier forma de afiliación corporativa.
- II. **Publicación en DOF de la LGPP.** Con fecha veintitrés de mayo de dos mil catorce, fue publicada en el DOF la LGPP, la cual, en el Título segundo, Capítulo I, regula los requisitos y procedimientos en materia de constitución de PPN.
- III. **Aprobación del Instructivo de PPN 2019-2020.** El diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG1478/2018 por el que se expidió el Instructivo para el registro de PPN, mismo que fue publicado en el DOF el veintiuno de diciembre siguiente, el cual contempló por primera vez el uso de la Aplicación Móvil para el registro de PPN.
- IV. **Criterios aprobados por el Consejo General.** Entre febrero de dos mil diecinueve y julio de dos mil veinte el Consejo General aprobó 13 Acuerdos, mediante los cuales se emitieron diversos criterios relativos al proceso de constitución como PPN, a saber:

No. De Acuerdo	Fecha de Aprobación	Título	Criterio	Impugnación
<u>INE/CG39/2019</u>	6 de febrero de 2019	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se da respuesta a los CC. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo y Óscar Fernández Prado, la primera por propio derecho y el segundo como representante legal de la organización de ciudadanos denominada "Libertad y Responsabilidad Democrática, a. C."	Modificación de modalidad (distritales/estatales) asambleas notificadas al Instituto en su escrito de intención. Las organizaciones podrán modificar la modalidad de asambleas, siempre y cuando cumpla con los plazos y requisitos señalados en el Instructivo en su Capítulo Primero "De la Programación de las asambleas estatales o distritales". Además, se precisó, que por disposición expresa de la ley no se pueden realizar asambleas estatales y distritales indistintamente.	No se presentó impugnación
<u>INE/CG125/2019</u>	29 de marzo de 2019	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se adopta el criterio de estatus de afiliado y se da respuesta a la consulta formulada por la asociación civil denominada "Redes Sociales Progresistas"	Estatus de una persona que asista a una asamblea que celebre una organización interesada en constituirse como PPN, ya sea estatal o distrital; o bien, suscriba su manifestación formal de afiliación a través de la aplicación móvil o en el formato del régimen de excepción. Quórum Válido Requerido en una asamblea. El estatus de persona afiliada; en todos los casos será preliminar, al estar sujeta dicha afiliación a la revisión – conforme a lo establecido en los numerales 48 y 92 del Instructivo- y a los cruces - con el padrón electoral y los padrones de partidos políticos y otras organizaciones- necesarios para garantizar su validez y	No se presentó impugnación

No. De Acuerdo	Fecha de Aprobación	Título	Criterio	Impugnación
			<p>autenticidad. En caso de que alguna organización no cumpla con los requisitos para constituir un PPN, o cumpliéndolos, no presente su solicitud de registro como PPN en el mes de enero de dos mil veinte, las afiliaciones duplicadas que se hubiesen identificado con tal organización mantendrán ese carácter y no contabilizarán para la organización que efectivamente haya cumplido con los requisitos legales y presentado la solicitud respectiva.</p> <p>Quórum válido requerido, corresponde normativamente al acto mediante el cual, la o el Vocal designado, da autorización para el inicio de la celebración de la asamblea una vez que físicamente cuenta con un número de manifestaciones igual o superior al exigido por el artículo 12, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la LGPP y siempre y cuando en el recinto permanezca el número mínimo de afiliadas y afiliados requerido en dicho artículo, tal y como se estableció en el numeral 39 del Instructivo. En este orden de ideas, toda vez que las manifestaciones formales de afiliación que se realizan en las citadas asambleas, así como aquellas que se hagan a través de la aplicación móvil o en el formato del régimen de excepción, son preliminares al estar sujetas a la revisión - conforme a lo establecido en los numerales 48 y 92 del Instructivo- y a los cruces - con el padrón electoral y los padrones de partidos políticos y otras organizaciones- necesarios para garantizar su validez y autenticidad; efectivamente, el número de afiliadas y afiliados que inicialmente concurren y participaron en la asamblea estatal o distrital puede verse disminuido y, por ende, ser menor a lo exigido en el artículo 12, numeral 1, inciso a), fracción I, de la LGPP, que establece que la concurrencia y participación de personas afiliadas en la asamblea estatal o distrital en ningún caso podrá ser menor a tres mil o trescientos, respectivamente.</p>	

No. De Acuerdo	Fecha de Aprobación	Título	Criterio	Impugnación
<p><u>INE/CG241</u> <u>/2019</u></p>	<p>26 de abril de 2019</p>	<p>Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-JDC-69/2019, se da respuesta a la consulta formulada por la organización "Fuerza Redmx, A.C."</p>	<p>Implementación de la Tecnología para recabar afiliaciones desde el Portal Web del Instituto.</p> <p>Se determina que bajo las directrices constitucionales y legales, la afiliación de la ciudadanía a las organizaciones en proceso de constitución como PPN, conlleva conocer los principios ideológicos que éstas postulan, a efecto de llevar al convencimiento a las personas para que suscriban la manifestación formal de afiliación al partido político en formación, con la finalidad de que la autoridad únicamente constate que realmente constituye una fuerza política con la suficiente representatividad en diversos lugares del país; lo cual no puede hacerse a través del portal web de este Instituto, ya que no es facultad ni atribución del mismo hacerlo, por lo que no puede intervenir en ello.</p> <p>Por ello, la implementación de la tecnología a los procesos requiere, entre otras cosas, planeación, desarrollo y pruebas de funcionamiento. Para ello, es preponderante contar con tiempo. La aplicación móvil para el actual proceso de formación nuevos partidos políticos está diseñada para ser compatible con la tecnología y flujo de información con que cuenta esta autoridad para llevar a cabo el proceso de registro de nuevos partidos, por eso, se estima inviable la pretensión de la organización solicitante, toda vez que el proceso de constitución de nuevos partidos políticos ya se encuentra en curso y sus reglas fueron confirmadas mediante la sentencia emitida por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-5/2019, dentro de las cuales se encuentra, precisamente, lo inherente a la aplicación móvil.</p>	<p>Expediente: SUP-JDC-96/2019</p> <p>Actor: FUERZA REDMX, A.C.</p> <p>Agravios: El accionante aduce que son inconstitucionales e inconvencionales diversos numerales del Instructivo, por atentar contra los derechos de asociación, de participación política, de afiliación, al sufragio pasivo, a los beneficios de las nuevas tecnologías, y de igualdad,</p> <p>Único. Se confirma el Acuerdo</p>
<p><u>INE/CG244</u> <u>/2019</u></p>	<p>8 de mayo de 2019</p>	<p>Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a la consulta formulada por la organización denominada "Fuerza Redmx, A.C." respecto de la celebración de asambleas virtuales</p>	<p>Posibilidad de realizar Asambleas de manera virtual.</p> <p>Se determina que su implementación implicaría contar con modificaciones al modelo de registro de partidos políticos previsto en la Legislación Electoral, el cual fue declarado</p>	<p>No se presentó impugnación</p>

No. De Acuerdo	Fecha de Aprobación	Título	Criterio	Impugnación
			<p>constitucional y armónico con la libertad de asociación y los principios de certeza y seguridad jurídica rectores de la materia electoral. Además, porque la implementación de modelos tecnológicos en cualquiera de los procesos competencia del INE requieren de tiempo para su planeación, desarrollo y prueba y el proceso de constitución de partidos políticos se encuentra en marcha, por lo que no podría detenerse o postergarse en términos de la normativa vigente, para hacer un cambio de tal magnitud en la celebración de las asambleas.</p>	
<p><u>INE/CG283</u> <u>/2019</u></p>	<p>25 de junio de 2019</p>	<p>Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a la consulta formulada por la organización "Verdadera Alternativa para Mejorar y Organizar a la Sociedad A. C.", respecto a la procedencia del cambio de denominación preliminar con que se ostentaría como Partido Político Nacional</p>	<p>Modificación de nombre preliminar como Partido Político Nacional.</p> <p>Es posible que una organización que se encuentre en el proceso de constitución de PPN 2019- 2020, previo a la celebración de la asamblea nacional constitutiva, puede notificar al INE el cambio de la denominación preliminar del partido político a constituirse, así como la descripción del emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos; en el entendido de que con dicha notificación no se interrumpe el proceso y, por ende, las asambleas estatales o distritales celebradas, así como las preliminares manifestaciones formales de afiliación recabadas, seguirían en la etapa de revisión que este Instituto debe llevar a cabo durante el proceso de solicitud de registro y hasta en tanto no se agote el procedimiento previsto en el Instructivo.</p>	<p>No se presentó impugnación</p>
<p><u>INE/CG284</u> <u>/2019</u></p>	<p>25 de junio de 2019</p>	<p>Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a la consulta formulada por la organización denominada "Organización Ciudadana Diferente A.C.", respecto de la realización de asambleas estatales</p>	<p>Realización de Asambleas Estatales en una misma entidad para lograr el quórum requerido por ley.</p> <p>Las asambleas que deben celebrar las organizaciones interesadas en constituirse como Partidos Políticos Nacionales, no podrían ser válidas si las mismas se celebran en plazos o segmentos o si se contemplara que las mismas fueran celebradas en la misma entidad o Distrito, el número de veces que requiera la</p>	<p>Expediente SUP-JDC-140/2019</p> <p>Actora: Organización Ciudadana Diferente A. C.</p> <p>Agravios: Combate el Acuerdo del Consejo General del INE por el que determinó que era improcedente su petición consistente en que las asambleas estatales requeridas para su constitución</p>

No. De Acuerdo	Fecha de Aprobación	Título	Criterio	Impugnación
			<p>organización hasta que cumpla con el quórum necesario; ya que las organizaciones que se sitúen en el proceso referido deberán demostrar que cuentan con representatividad y apoyo necesario en un solo acto. Es así, que inclusive una vez que los partidos cuentan con registro, la representatividad con que cuentan, así como el número de votos que obtienen en la contienda electoral determina el porcentaje de financiamiento público a que son acreedores, e inclusive de ellos depende el número de curules con que contarán o si conserven o no el registro ante el Instituto.</p>	<p>como partido político se puedan llevar a cabo de forma fraccionada; es decir, en lugar de que se cumpla con la asamblea estatal con la presencia de tres mil afiliados, se puedan celebrar diversas reuniones hasta alcanzar esa cifra de asistentes en total</p> <p>ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado.</p>
<p><u>INE/CG302</u> <u>/2019</u></p>	<p>25 de junio de 2019</p>	<p>Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica 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, aprobado mediante Acuerdo INE/CG1478/2018, así como los Lineamientos para la operación de la mesa de control y la garantía de audiencia en el proceso de constitución de Partidos Políticos Nacionales 2019-2020, aprobados mediante Acuerdo INE/ACPPP/01/2019</p>	<p>Ampliación de plazos para presentar agenda de asambleas y solicitud de registro.</p> <p>El Acuerdo se emitió con la finalidad de dotar de certeza los actos relativos a las asambleas que deben efectuar las organizaciones interesadas en constituir un PPN, tal y como se establece en su considerando 17, con el objeto de que los órganos encargados de certificar la celebración de asambleas se encontraran debidamente integrados por motivo del periodo vacacional. Es así como, a efecto de garantizar que los plazos establecidos en la legislación aplicable y en el Instructivo no afectaran las actividades de las organizaciones interesadas en constituir un PPN, este Consejo General estimó necesario ampliarlos por 20 días hábiles más, para que éstas realicen las asambleas faltantes y puedan cumplir con los demás requisitos que contempla la etapa de solicitud de registro.</p>	<p>No se presentó impugnación</p>
<p><u>INE/CG511</u> <u>/2019</u></p>	<p>6 de noviembre de 2019</p>	<p>Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determina la representación legal de la organización "Redes Sociales Progresistas, A.C.", ante este Instituto en el proceso de constitución de Partidos Políticos Nacionales 2019-2020</p>	<p>Conflicto interno sobre la representación legal de la Asociación Civil.</p> <p>El Consejo General reconoce a la persona que legalmente ocupa el cargo de la organización a efecto de dotar de claridad a un tema interno de la Asociación.</p>	<p>Expediente:: SUP-RAP-147/2019 Y SUP-JDC-1797/2019</p> <p>Actores:: Juan Iván Peña Neder y Otro</p> <p>Agravio: señala que el acuerdo impugnado se sustentó en un acto que indebidamente emitió la Dirección Ejecutiva de</p>

No. De Acuerdo	Fecha de Aprobación	Título	Criterio	Impugnación
				<p>Prerrogativas y Partidos Políticos, ya que carecía de atribuciones para emitir determinaciones declarativas o constitutivas de derechos, y menos aún sobre la pérdida de éstos, ya que sólo está facultado para tomar nota de los integrantes y representantes de las asociaciones que pretenden constituirse en Partido Político Nacional.</p> <p>Primero. Se acumula el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1797/2019 al recurso de apelación SUPRAP-147/2019, por lo que se ordena glosar copia certificada de los Puntos Resolutivos de esa sentencia al expediente acumulado.</p> <p>Segundo. Se confirma el acuerdo impugnado.</p>
<p><u>INE/CG509</u> <u>/2019</u></p>	<p>6 de noviembre de 2019</p>	<p>Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a las consultas formuladas por la organización denominada "Libertad Y Responsabilidad Democrática, A.C."</p>	<p>Plazos que deberán observarse en el proceso de constitución como PPN.</p> <p>Modificación de Documentos Básicos.</p> <p>Celebración de más de una Asamblea en la misma demarcación.</p> <p>En atención al Acuerdo INE/CG302/2019 se reiteran los plazos modificados.</p> <p>Se determina que los documentos básicos de las organizaciones que buscan constituirse como partidos políticos son susceptibles de ser modificados en la Asamblea Nacional Constitutiva en lo referente a los postulados no sustanciales.</p> <p>Las organizaciones que buscan constituirse como partidos políticos no pueden realizar nuevamente asambleas en las demarcaciones donde ya hubieron sido celebradas y preliminarmente alcanzaron el quórum.</p>	<p>No se presentó impugnación</p>

No. De Acuerdo	Fecha de Aprobación	Título	Criterio	Impugnación
INE/CG32/2020	22 de enero de 2020	<p>Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a las solicitudes formuladas por las organizaciones "Movimiento Ambientalista Social Por México, A.C." y "Frente Por La Cuarta Transformación", respecto a la ampliación del plazo legal para la celebración de asambleas y del término del proceso; así como a las consultas formuladas por la Agrupación Política Nacional "México Blanco", sobre la aclaración de las fechas límite para la programación y realización de las asambleas y, en su caso, la ampliación del plazo, mismo que fue confirmado por sentencia de fecha diecinueve de febrero de dos mil veinte, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-JDC-124/2020.</p>	<p>Ampliación de plazo para la celebración de Asambleas y presentación de solicitud de registro.</p> <p>No ha lugar a la ampliación solicitada, las razones que exponen las representaciones legales de "Movimiento Ambientalista Social por México, A.C.", de la APN "México Blanco" y "Frente por la Cuarta Transformación" son tardías, ya que de febrero a diciembre de dos mil diecinueve (10 meses), esto es, desde que se les notificó que fue aceptada su notificación de intención de constituirse como PPN, a la fecha de presentación de sus escritos, no se pronunciaron ante esta autoridad en el sentido en el que lo hacen; lo que se robustece porque no impugnaron el Instructivo y/o el Acuerdo INE/CG302/2019</p>	<p>Expedientes: 1) SUP-JDC-124/2020 Actor: Movimiento Ambientalista Social por México, A.C. 2) SUP-JDC-216/2020 Actor: Frente por la Cuarta Transformación 3) SUP-JDC-217/2020 al SUP-JDC-689/2020. Actores: Diversos ciudadanos Agravios: 1) Inequidad en aplicación de la norma. 2) Desconocimiento de causas de cancelación de asambleas distritales (Agravio 1). Omisión de implementar un mecanismo para garantizar el derecho de audiencia y violación a las formalidades esenciales del procedimiento (Agravio 2). Inconstitucionalidad del numeral 98 del <i>Instructivo (Agravio 3)</i>. Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación de los artículos 14, párrafo 2 y 15 de la Ley General de Partidos Políticos y los puntos 110, 113 y 115 del <i>Instructivo (Agravio 5)</i>. Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación de los artículos Resolución: 1) ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado. 2) ÚNICO. Se desestiman las pretensiones de la representación legal de la organización demandante, ante lo infundado e inoperante de sus agravios. 3) PRIMERO. Se acumulan los medios de impugnación en los términos precisados en esta ejecutoria. SEGUNDO. Se desechan de plano las demandas.</p>

No. De Acuerdo	Fecha de Aprobación	Título	Criterio	Impugnación
<u>INE/CG33/2020</u>	22 de enero de 2020	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a la consulta formulada por la organización denominada "Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.", en relación con el establecimiento de un proceso de recuperación de afiliaciones provenientes de asambleas.	<p>Proceso de recuperación de afiliaciones provenientes de Asambleas.</p> <p>Resulta inatendible la petición de la solicitante de adoptar un procedimiento de recuperación de afiliados que asistieron a dos asambleas de distintas organizaciones; por tanto, la solicitante deberá estar a lo dispuesto en el artículo 95, inciso a), del Instructivo.</p> <p>La presentación de escritos en los que conste una supuesta ratificación de afiliación o recuperación de afiliación efectuada en una asamblea no tendrá efecto alguno porque no serán tomados en cuenta para constatar el quórum en alguna asamblea ni para ser contabilizados para el número global de afiliados de una organización (en el resto del país).</p>	<p>Expediente SUP-RAP-7/2020</p> <p>Actora: Encuentro Solidario</p> <p>PRIMERO. Se reencauza el recurso de apelación en que se actúa a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, previsto en la Ley de Medios.</p> <p>Actoras: Libertad y Responsabilidad Democrática y Encuentro Solidario</p> <p>Agravio: La responsable transgrede su derecho de asociación política al omitir realizar una difusión adecuada de las consecuencias de la doble afiliación.</p> <p>PRIMERO. Se acumula el juicio ciudadano SUP-JDC-114/2020 al diverso SUP-JDC-49/2020.</p> <p>SEGUNDO. Se confirma el acuerdo impugnado.</p>
<u>INE/CG81/2020</u>	27 de marzo de 2020	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se suspende el proceso de constitución como Partido Político Nacional de la organización denominada "Gubernatura Indígena Nacional, A.C.", por causa de fuerza mayor, ante la epidemia por el virus SARS-cov2 (COVID-19)	<p>Suspensión de plazo para la organización Gubernatura Indígena Nacional.</p> <p>Se suspende el procedimiento en curso de constitución como PPN de la organización "Gubernatura Indígena Nacional, A.C." a partir del ocho de marzo de dos mil veinte y hasta que existan las condiciones sanitarias para reprogramar las asambleas estatales, lo que implica la detención por parte de la asociación civil de recabar las afiliaciones en el resto del país a través de la aplicación móvil y en el régimen de excepción.</p>	No se presentó impugnación

No. De Acuerdo	Fecha de Aprobación	Título	Criterio	Impugnación
<p><u>INE/CG186</u> <u>/2020</u></p>	<p>30 de julio de 2020</p>	<p>Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a las consultas formuladas por Redes Sociales Progresistas, A.C., y el Partido Revolucionario Institucional, en relación con la modificación de documentos básicos de Partidos Políticos Nacionales</p>	<p>Modificación de Documentos Básicos a partir de la obtención del registro como PPN.</p> <p>A efecto de garantizar tanto la resolución oportuna de las solicitudes de registro presentadas por las siete (7) organizaciones, así como brindar certeza respecto del plazo que tendrán los nuevos Partidos Políticos Nacionales, a partir de sus efectos constitutivos que en todo caso será el uno de septiembre de dos mil veinte, para modificar sus documentos básicos, así como para la emisión de los Reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de éstos, podrán modificar sus documentos básicos y emitir los Reglamentos internos y acuerdos de carácter general que requieran, durante septiembre y octubre de dos mil veinte, considerando los plazos legales y reglamentarios para su notificación y resolución por parte de esta autoridad.</p>	<p>Expediente: SUP-RAP-43/2020</p> <p>Recurrente: Movimiento Ciudadano</p> <p>Agravios: El recurrente alega violación a los artículos 1, 14, 16, 17, 41, Base I, párrafo primero y V, apartado A primer párrafo de la CPEUM por indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado derivado de la violación al principio de reserva de ley, por contravenir la regla prevista en el artículo 34, numeral 2, inciso a), de la LGPP.</p> <p>Lo anterior al considerar que la determinación relativa a que las organizaciones que, en su caso, sean registradas como Partido Político Nacional, pueden modificar sus documentos básicos y emitir Reglamentos internos y acuerdos de carácter general que requieran durante septiembre y octubre, esto es, ya iniciado el Proceso Electoral Federal, resulta contraria a la regla prevista en el referido precepto legal, en el sentido de que los documentos básicos de los partidos no pueden ser reformados ni emitidos durante el Proceso Electoral</p> <p>ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado en lo que fue materia de impugnación.</p>

- V. **Consultas atendidas por la CPPP.** Con fundamento en el numeral 124 del Instructivo, entre marzo de dos mil diecinueve y febrero de dos mil veinte, la CPPP, desahogó 9 consultas que presentaron diferentes organizaciones, en relación con lo previsto en el Instructivo, así como una consulta resuelta en Comisiones Unidas con la Comisión de Fiscalización mismas que de igual manera se hicieron del conocimiento de las organizaciones en proceso de constitución como PPN y se publicaron en la página electrónica del Instituto, a saber:

NO. DE OFICIO/ACUERDO	FECHA DE RESPUESTA	ASUNTO
<u>CF/011/2019</u>	14 de marzo de 2019	Acuerdo de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral por el que se da respuesta a las consultas realizadas por las organizaciones de ciudadanos denominadas Redes Sociales Progresistas y Federalista Vanguardista, mediante las cuales formulan diversos cuestionamientos relativos a la fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como Partido Político Nacional.
<u>INE/DEPPP/DE/DPPF/1216/2019</u>	21 de marzo de 2019	Consulta sobre afiliación por régimen de excepción
<u>INE/DEPPP/DE/DPPF/1217/2019</u>	21 de marzo de 2019	Consulta sobre agenda por bloque de asambleas
<u>INE/DEPPP/DE/DPPF/1218/2019</u>	21 de marzo de 2019	Consulta sobre agenda paulatina de asambleas
<u>INE/DEPPP/DE/DPPF/1215/2019</u>	21 de marzo de 2019	Consulta sobre infraestructura de asambleas
<u>INE/DEPPP/DE/DPPF/10779/2019</u>	4 de noviembre de 2019	Consulta sobre afiliaciones y celebración de asambleas
<u>INE/ACPPP/07/2019</u>	18 de diciembre de 2019	Acuerdo de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a las consultas remitidas en la plataforma nacional de transparencia, formuladas por la persona identificada como 24x7xMEXICO, así como a la consulta formulada por la organización denominada "Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C."
<u>INE/DEPPP/DE/DPPF/2550/2020</u>	11 de febrero de 2020	Consulta sobre solicitud de ampliación de fecha para programar asambleas
<u>INE/DEPPP/DE/DPPF/2551/2020</u>	11 de febrero de 2020	Consulta sobre aclaración de fechas límite para reprogramar y celebrar asambleas, condiciones para la asamblea nacional constitutiva y afiliación en asambleas reprogramadas

- VI. **Decreto de reforma en materia de VPMRG.** El trece de abril de dos mil veinte, fue publicado en la edición vespertina del DOF el "*Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas*", el cual entró en vigor el día siguiente de su publicación.
- VII. **Lineamientos en materia de VPMRG.** El veintiocho de octubre de dos mil veinte, en sesión ordinaria del Consejo General, se aprobaron los "*Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género*", a través del Acuerdo identificado con la clave INE/CG517/2020, publicado en el DOF el diez de noviembre de dos mil veinte.
- VIII. **Sesión de la CPPP.** En sesión celebrada el diez de diciembre de dos mil veinticuatro, la CPPP conoció y aprobó el Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se expide el Instructivo que deberán observar las organizaciones de la ciudadanía interesadas

en constituir un Partido Político Nacional en el período 2025-2026, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin, para someterlo a la consideración de este Consejo General.

CONSIDERACIONES

Marco convencional

1. La Declaración Universal de Derechos Humanos, en sus artículos 2, 7, 19, 20 y 21, prevé que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas, así como las garantías jurídicas y de cualquier otra índole, para que toda persona pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades, entre ellos, a reunirse o manifestarse pacíficamente, formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, a afiliarse o participar en ellos y participar en el gobierno y la gestión de los asuntos públicos.

El artículo 2, numerales 1 y 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, establece que los Estados Parte se comprometen a respetar y a garantizar a todas y todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en dicho Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; así, también a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto referido, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

El propio Pacto invocado, en su artículo 25, incisos a) y b), establece la obligación de los Estados Parte para proteger que todas las personas ciudadanas gocen, sin ninguna distinción –de las antes referidas– y sin restricciones indebidas, del derecho y oportunidad a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de personas representantes libremente elegidas y, consecuentemente, del derecho a votar y ser elegidas en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de las personas electoras.

En condiciones similares, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 1 dispone que los Estados Parte de la Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; y, entre los derechos humanos que salvaguarda, se encuentran los de asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole, así como los político-electorales de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de personas representantes libremente elegidas, de votar y ser elegidas en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, por voto secreto y acceder, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas, conforme con los correlativos 16, apartado 1, y 23, apartado 1, incisos a), b) y c), del precitado instrumento convencional.

El artículo 5 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém Do Pará) prevé que toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Parte reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

El artículo 7 de la citada Convención señala que los Estados Parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.

Dichas obligaciones y deberes convencionales del Estado Mexicano se regulan en cuanto a su protección y formas de ejercicio de los derechos político-electorales en la legislación electoral nacional.

Marco normativo general

2. A) Función estatal, naturaleza jurídica y principios rectores del INE. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Base V, de la CPEUM; 29, 30, numeral 2 y 31, numeral 1 de la LGIPE, el Instituto es un organismo público autónomo, autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales, así como la ciudadanía, en los términos que ordene la LGIPE. El Instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones. Todas sus actividades se regirán por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, máxima publicidad, objetividad, paridad y sus actividades se realizarán con perspectiva de género.

B) Estructura del Instituto. El artículo 41 párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafo segundo de la CPEUM, así como el artículo 4 numeral 1 del RIINE, establecen que el Instituto contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario y especializado para el ejercicio de sus atribuciones, el cual formará parte del Servicio Profesional Electoral Nacional o de la Rama Administrativa que se regirá por las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa que con base en ella apruebe el Consejo General, regulando las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 31, numeral 4, de la LGIPE, el INE se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables. Además, se organizará conforme al principio de desconcentración administrativa.

Además, en términos del artículo 33 de la LGIPE, el Instituto tiene su domicilio en la Ciudad de México y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura: 32 delegaciones, una en cada entidad federativa, y 300 subdelegaciones, una en cada Distrito Electoral uninominal. También podrá contar con Oficinas Municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.

C) Fines del Instituto. El artículo 30, numeral 1, incisos a) y b) de la LGIPE establece entre otros, como fines del INE, contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

D) Atribuciones del Instituto en materia de registro de PPN.

De conformidad con lo establecido en el artículo 7, numeral 1, inciso a), de la LGPP, corresponde al Instituto la atribución relativa al registro de los partidos políticos nacionales.

Así, también, el artículo 16 de la LGPP establece que:

“... ”

1. El Instituto, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido nacional, verificará el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución establecidos en esta Ley, y formulará el proyecto de dictamen correspondiente.

2. Para tal efecto, constatará la autenticidad de las afiliaciones al partido en formación, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, en los términos de los lineamientos que al efecto expida el Consejo General, verificando que cuando menos cumplan con el mínimo de afiliados requerido inscritos en el padrón electoral; actualizado a la fecha de la solicitud de que se trate, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo, dentro del partido en formación...”

Según lo establecido en el artículo 32, numeral 1, inciso b), fracción I, de la LGIPE, el Instituto tendrá entre sus atribuciones para los procesos electorales federales, la relativa al registro de los PPN.

E) Naturaleza jurídica del Consejo General. El artículo 34, numeral 1, inciso a) de la LGIPE, en relación con el artículo 4, numeral 1, fracción I, apartado A, inciso a) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral disponen que este Consejo General es uno de los órganos centrales del Instituto.

Aunado a lo anterior, el artículo 35 de la LGIPE señala que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto. En su desempeño aplicará la perspectiva de género.

F) Atribuciones del Consejo General. De conformidad con lo previsto en el artículo 44, numeral 1, incisos j), m) y jj) de la LGIPE, el Consejo General tiene la facultad de vigilar que los PPN y las APN cumplan con los Lineamientos que se emitan en materia de VPMRG, resolver, en los términos de esta Ley, el otorgamiento del registro a los partidos políticos nacionales, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en la LGPP, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el DOF y dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la LGIPE o en otra legislación aplicable.

G) Atribuciones de la DEPPP. El artículo 55, numeral 1, incisos a) y b), de la LGIPE, establece que la DEPPP tiene las siguientes atribuciones:

“ ...

a) Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales y realizar las actividades pertinentes;

b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos que hayan cumplido los requisitos establecidos en dicha Ley para constituirse como partido político e integrar el expediente respectivo para que el Secretario Ejecutivo lo someta a la consideración del Consejo General...”.

Marco normativo específico en materia de asociación

3. A) Derecho de asociación. El artículo 9° de la CPEUM, en su parte conducente, establece:

“...No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país...”.

El artículo 35, fracción III, de la Constitución, establece que es prerrogativa de las personas ciudadanas mexicanas:

“...Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país...”.

El artículo 2, numeral 1, incisos a) y b), de la LGPP, dispone que son derechos político-electorales de las personas ciudadanas mexicanas, en relación con los partidos políticos, asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país; y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

El artículo 4, numeral 1, inciso a), de la LGPP, señala que, para efectos de la misma, se entiende por:

“ ...

Afiliado o Militante: El ciudadano que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación...”.

B) Naturaleza jurídica de los PPN. El artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la Constitución, en relación con el artículo 3, numeral 1, de la LGPP, señala que:

“ ...

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y 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... 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...”.

Asimismo, el artículo 3, numerales 1 y 2, de la LGPP, establece que los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el INE o ante los OPLE, y 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 la ciudadanía, hacer posible el acceso de ésta al ejercicio del poder público. Además, que es derecho exclusivo de las personas ciudadanas mexicanas formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de: organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras; organizaciones con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, y cualquier forma de afiliación corporativa.

Del proceso constitutivo de los Partidos Políticos Nacionales

4. Para el proceso de registro de PPN 2019-2020 se aprobó el Instructivo respectivo a través del Acuerdo INE/CG1478/2018. Conforme a lo previsto en el numeral 124 de dicho Instructivo, la CPPP contó con la facultad de desahogar las consultas que se presentaran sobre la materia de éste.

En ese sentido, tal como quedó asentado en el apartado de antecedentes, derivado de las consultas formuladas por las entonces organizaciones de la ciudadanía que participaron en el proceso de registro de PPN 2019-2020, entre marzo de dos mil diecinueve y febrero de dos mil veinte, la CPPP desahogó nueve consultas, en relación con lo previsto en el Instructivo señalado, así como una resuelta en Comisiones Unidas con la Comisión de Fiscalización, mismas que se hicieron del conocimiento de las organizaciones en proceso de constitución como PPN y se publicaron en la página electrónica del INE.

No obstante, en aquellos casos en que las consultas formuladas fueron más allá de lo regulado en el Instructivo, estas fueron atendidas por el Consejo General, por lo que, entre febrero de dos mil diecinueve y julio de dos mil veinte, se aprobaron trece Acuerdos, los cuales de igual manera se hicieron del conocimiento de éstas y se publicaron en la página electrónica de este Instituto.

Cabe destacar que, mediante las respuestas emitidas por el Consejo General o la CPPP, se emitieron diversos razonamientos relativos al proceso de constitución de PPN; si bien, algunas de ellas fueron impugnadas, al respecto, la autoridad jurisdiccional emitió la determinación correspondiente, derivando en argumentos o criterios relevantes que para el proceso de registro de PPN 2025-2026 deberán ser consideradas en los casos que sean aplicables, por lo que, a lo largo de este instrumento, se hará referencia a éstas.

5. En relación con lo anterior, el quince de mayo de dos mil diecinueve, la Sala Superior del TEPJF emitió la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-79/2019, en la cual se identifican diversas “Etapas”, respecto al proceso constitutivo de PPN, las cuales, de manera general y conforme a los argumentos esgrimidos en la sentencia referida son:

- **Etapa preliminar:** la organización de la ciudadanía que pretenda constituirse como PPN, notifica por escrito al Consejo General del INE, a través de la DEPPP, su manifestación de intención dentro del plazo estipulado en la normatividad emitida.

La DEPPP analiza la documentación presentada y comunica el resultado a la organización de la ciudadanía. En caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en el Instructivo emitido, hace del conocimiento de la organización los errores u omisiones detectados, a efecto de que, en un plazo improrrogable de cinco días hábiles, sean subsanados; de no hacerlo, se tiene por no presentada la manifestación de intención. Las manifestaciones de intención de las organizaciones de la ciudadanía que hayan sido aceptadas podrán continuar con el procedimiento, iniciando con ello la siguiente etapa.

- **Etapa de constitución o formativa:** las organizaciones de la ciudadanía implementan acciones para la difusión de los principios, valores, objetivos y políticas públicas, entre otros temas, que marcan su agenda política, a efecto de hacer del conocimiento de la ciudadanía la nueva opción ideológica del partido político en formación.

Esto es, se trata de una etapa de convencimiento, que busca generar una identidad política ante la ciudadanía que implica el posicionamiento de su nombre o denominación e ideología con el objetivo directo de afiliarse a personas ciudadanas. Esta afiliación se realiza a través de:

- a) La asistencia de la ciudadanía a las asambleas estatales o distritales que realice la organización, en las cuales la autoridad administrativa nacional electoral debe certificar la presencia de las personas ciudadanas y así, verificar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la LGPP;
 - b) La afiliación de personas ciudadanas por la vía de la aplicación informática en las entidades del resto del país; y,
 - c) La afiliación en formato físico amparada bajo el régimen de excepción.
- **Etapas de registro:** inicia con la solicitud de registro, la cual tiene como finalidad verificar que las organizaciones de la ciudadanía que pretenden constituirse como PPN cumplan con los requisitos establecidos en la normativa. Para ello, la Secretaría Ejecutiva del INE, rinde un informe al Consejo General, respecto al número total de organizaciones que presentaron la solicitud.
6. En virtud de lo señalado en las consideraciones anteriores, es conveniente que este Consejo General, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 44, numeral 1, inciso jj), en relación con el inciso m) previo, de la LGIPE, emita el Instructivo que acompaña el presente Acuerdo, a fin de precisar los elementos objetivos con los que constatará el cumplimiento de los requisitos y procedimientos señalados por la Ley para constituirse en PPN.

Por lo anterior, en las consideraciones siguientes, se abunda sobre cada uno de los requisitos que deberán cumplir las organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse en PPN.

De los requisitos constitutivos de un PPN

7. El artículo 10, numerales 1 y 2, incisos a) y b), de la LGPP, establece los requisitos que deberá cumplir la organización de la ciudadanía que pretenda obtener su registro como partido político nacional, señalando que:

“... ”

Artículo 10.

1. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político nacional o local deberán obtener su registro ante el Instituto...

2. Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:

a) Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en esta Ley;

b) Tratándose de partidos políticos nacionales, contar con tres mil militantes en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos militantes, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar en dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate, y...”

El artículo 11, numeral 1, de la LGPP, señala:

“... ”

Artículo 11.

1. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto deberá, tratándose de partidos políticos nacionales, ... informar tal propósito a la autoridad que corresponda en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso de registro nacional...”

Al respecto, en el Instructivo que se presenta como **Anexo Uno** de este Acuerdo, se establecen los datos mínimos que debe contener el escrito de notificación de intención, así como la documentación que deberá acompañarla; información que tiene como finalidad identificar a la organización de la

ciudadanía solicitante, a su representación legal, su domicilio para oír y recibir notificaciones, los datos de contacto para su localización, la denominación preliminar del partido político en formación y el tipo de asambleas a celebrar.

Para tales efectos, se presentan como **Anexo Dos** el formato de notificación de intención y, como **Anexo Tres**, la carta que deberá ser firmada por la representación legal de la organización de la ciudadanía en la que manifieste que acepta las notificaciones vía correo electrónico, relacionadas con los procedimientos establecidos en el Instructivo, así como para todo lo relacionado con el Portal web, la Aplicación Móvil y los procedimientos de fiscalización.

8. A su vez, el artículo 12 de la LGPP, dispone que para el caso de las organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse en PPN, se deberá acreditar:

“... ”

a) *La celebración de asambleas, por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales, en presencia de un funcionario del Instituto, quien certificará:*

I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a tres mil o trescientos, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que asistieron libremente; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea nacional constitutiva;

II. Que con los ciudadanos mencionados en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar, y

III. Que en la realización de la asamblea de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político.

b) *La celebración de una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:*

I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;

II. Que acreditaron, por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;

III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su credencial para votar u otro documento fehaciente;

IV. Que los delegados aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos, y

V. Que se presentaron las listas de afiliados con los demás ciudadanos con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo exigido por esta Ley. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior...”

Al respecto, mediante el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/4189/2024 de fecha veintidós de octubre de dos mil veinticuatro, la DEPPP solicitó a la DERFE, informara sobre la cantidad de personas ciudadanas que representa el 0.26% del Padrón Electoral, utilizado en la elección federal celebrada el dos de junio de dos mil veinticuatro, a fin de determinar el número de personas afiliadas que deberán tener las organizaciones de la ciudadanía interesadas en obtener el registro como PPN.

Oficio que tuvo respuesta a través de correo electrónico de fecha veinticuatro de octubre dos mil veinticuatro, remitido por la DERFE, señalando que el padrón electoral utilizado en la elección previamente referida consta de 98,472,789 (noventa y ocho millones cuatrocientos setenta y dos mil setecientos ochenta y nueve) personas ciudadanas; por lo que, el 0.26% corresponde a la cantidad de **256,030 (doscientos cincuenta y seis mil treinta)** personas ciudadanas; que es el número mínimo de personas afiliadas con que deberán contar las organizaciones en cita.

De la verificación del número mínimo de afiliaciones

9. El artículo 16, de la LGPP, señala que el Instituto verificará el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución establecidos en esta Ley, y formulará el proyecto de dictamen correspondiente:

Por lo tanto, este Consejo General debe definir y precisar los elementos que las organizaciones de la ciudadanía deberán presentar para acreditar el número mínimo de personas afiliadas con que deberán contar para obtener su registro como PPN, así como los procedimientos que el propio Instituto seguirá para evaluar el cumplimiento de dichos requisitos legales, de manera tal, que su análisis sobre los mismos se apegue a los principios rectores de certeza, objetividad y legalidad, sin que ello implique en modo alguno limitar los derechos políticos consagrados en la Constitución, sino, por el contrario, tenga por finalidad garantizar a la ciudadanía que los PPN cumplan con los extremos de la ley para constituirse en entidades de interés público.

De las manifestaciones formales de afiliación

10. La manifestación formal de afiliación a que hace alusión el artículo 12, numeral 1, inciso a), fracción I, de la LGPP, así como aquellas que sustentan las listas de personas afiliadas a que se refiere el inciso b), fracción V, del mismo artículo, deben reflejar de manera cierta y objetiva que la voluntad de adhesión de cada persona ciudadana guarda vigencia y actualidad en relación con el procedimiento de solicitud de registro como PPN, con la finalidad de que se acredite que cuentan con el número mínimo de afiliaciones requerido por la Ley.

En razón de lo anterior, con el fin de garantizar el principio de certeza con el que debe actuar la autoridad electoral, se estima necesario que las manifestaciones formales de afiliación contengan la fecha en la cual la persona ciudadana manifiesta su voluntad de adherirse al PPN que se pretende constituir, la cual debe estar comprendida entre el día en que haya resultado procedente la notificación de intención, para el caso de las afiliaciones mediante régimen de excepción, o la fecha en que se haya dado de alta en el Portal web para las recabadas mediante la Aplicación Móvil, así como las leyendas que manifiesten que la persona ciudadana no se ha afiliado a ninguna otra organización que se encuentre solicitando su registro como PPN, y que su afiliación es libre, voluntaria e individual.

Por lo tanto, se requiere que los datos de las personas ciudadanas asentados en las citadas manifestaciones formales de afiliación correspondan con los que obran en el padrón electoral, como forma de garantizar que las personas afiliadas gozan en plenitud de sus derechos político-electorales.

Al respecto, para el registro de las personas asistentes a las asambleas estatales o distritales que celebre la organización de la ciudadanía en su proceso de constitución como PPN –estando presente la persona funcionaria del INE designada para certificar la celebración de la asamblea–, cada persona ciudadana suscribirá la manifestación formal de afiliación digital que le será proporcionada por el personal del INE, a través de la versión en sitio del SIRPP, a efecto de garantizar la autenticidad de la afiliación, así como la libre afiliación de la persona ciudadana.

Por lo que hace a las afiliaciones que provengan del resto del país, esto es, las que no provengan de las asambleas, al igual que en el proceso de registro de PPN 2019-2020, serán recabadas por medio de la aplicación móvil. Y, para el presente proceso, también se utilizará el régimen de excepción. Lo relativo a estos dos rubros, se detalla en las consideraciones subsecuentes.

11. Debe resaltarse que, a partir de la **Etapa constitutiva**, que es en la cual las organizaciones de la ciudadanía pueden iniciar a recabar las afiliaciones y, hasta en tanto no se agote el procedimiento de revisión previsto en el presente Acuerdo y el Instructivo que se adjunta al mismo, la totalidad de afiliaciones de las personas ciudadanas que la organización interesada envíe o entregue, se considerarán **preliminares**, al estar sujetas a la revisión –tanto por lo que hace a la información capturada o enviada como a su integridad– y los cruces –con el padrón electoral y los padrones de los partidos políticos nacionales y locales y otras organizaciones– necesarios para garantizar su validez y autenticidad, tal y como se especifica en las consideraciones siguientes.

Es por ello que, para efecto de realizar una revisión objetiva, con mayor precisión y rapidez de los requisitos constitutivos señalados en la LGPP, atendiendo con ello al principio de certeza con que debe realizar su actuación, esta autoridad electoral cuenta con la participación de distintas áreas del propio Instituto para interactuar en dicha actividad por medio del Sistema de Registro de Partidos

Políticos Nacionales (SIRPP), del Portal *web*¹ y la Aplicación móvil; además, del apoyo técnico y humano necesario que permitan verificar si las organizaciones de la ciudadanía que presenten su solicitud alcanzaron el número mínimo de personas afiliadas requerido por la Ley.

De la celebración de asambleas

12. A efecto de dar cabal cumplimiento al principio de certeza que debe regir todas las actividades de este Instituto, es indispensable que las organizaciones de la ciudadanía que busquen obtener su registro como PPN informen a este Instituto, con toda precisión, la fecha y lugar en que se celebrarán cada una de las asambleas que decidan llevar a cabo, según el tipo que elijan, esto es, estatales o distritales. Para ese fin, se presenta como **Anexo Cuatro** del presente Acuerdo el formato para informar la agenda de celebración de asambleas de la organización.

La finalidad de la celebración de las asambleas estatales o distritales consiste en que las personas asistentes conozcan y aprueben los documentos básicos de la organización interesada en obtener el registro como PPN al cual pretenden afiliarse, que suscriban el documento de manifestación formal de afiliación, que se formen las listas de personas afiliadas y que se elijan a aquellas personas delegadas propietarias y suplentes que asistirán a la asamblea nacional constitutiva, en términos de lo dispuesto en el inciso a), del numeral 1, del artículo 12 de la LGPP. Por lo anterior, se considera inaceptable que la finalidad de las asambleas se desvirtúe a partir de la práctica de actividades de diversa naturaleza, como podrían ser, de manera enunciativa y no limitativa, la celebración de sorteos, rifas, cursos, conciertos o cualquier otra ajena al objeto referido, o que se encuentre condicionada a la entrega de paga, dádiva, promesa de dinero u otro tipo de recompensa, mismas que podrían atentar en contra del derecho político electoral de la ciudadanía de afiliación previsto en el artículo 2, numeral 1, de la citada Ley.

Sobre ello, destaca el criterio establecido mediante el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1215/2019, de fecha veintiuno de marzo de dos mil diecinueve, emitido en el contexto de registro de PPN 2019-2020 y aplicable al registro de PPN 2025-2026, consistente en que la locación donde se lleve a cabo una asamblea deberá contar, por un lado, con las condiciones necesarias de infraestructura y servicios a fin de que la autoridad electoral pueda dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12 de la LGPP y, por el otro, con la capacidad suficiente para albergar la cantidad de personas asistentes que la organización contemple.

Es decir, el lugar en donde se pretenda celebrar cada una de las asambleas requeridas por la Ley deberá contar, al menos, con energía eléctrica, sanitarios, medidas de protección civil, espacio suficiente para albergar, por lo menos, el doble del mínimo de personas asistentes requeridas, 300 o 3,000 personas, dependiendo del tipo de asambleas que la organización en cuestión haya informado que celebrará, las medidas necesarias para proteger a quienes asistan a las asambleas de las condiciones climáticas, delimitación del lugar, es decir, si es en un espacio abierto, que el área en la que se concentrarán las personas asistentes se encuentre bien definida, así como la señalización necesaria sobre la(s) entrada(s) y salida(s). Asimismo, en caso de que la asamblea se lleve a cabo en un lugar público, la organización deberá gestionar los permisos correspondientes ante las autoridades competentes. Lo anterior, a efecto de que la celebración de las asambleas respectivas se lleve a cabo de manera factible para todas las personas involucradas.

13. Por otro lado, a fin de garantizar que los datos de la ciudadanía que manifieste su afiliación a alguna organización en proceso de constitución como PPN, durante el desarrollo de una asamblea estatal o distrital, sean verificados con el padrón electoral en el que se vean reflejados los movimientos realizados por ella, el corte del padrón electoral que se utilice para efectos de verificar su situación registral deberá ser el más cercano a la fecha de celebración de la asamblea.
14. El artículo 14, numeral 1, de la LGPP, establece que:

“... El costo de las certificaciones requeridas será con cargo al presupuesto del Instituto o del Organismo Público Local competente. Los servidores públicos autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes...”

En ese sentido, resulta congruente con lo anterior que, en caso de que las organizaciones de la ciudadanía en proceso de constitución como PPN informen a este Instituto la programación de las asambleas y éstas no acuden a celebrarla sin haber realizado la cancelación de ésta con oportunidad, implicaría que la autoridad electoral acuda al lugar de la misma de manera infructuosa; derivando en un gasto innecesario de recursos con cargo al presupuesto del Instituto.

¹ Componente del Sistema de Captación de Datos para Procesos de Participación Ciudadana y Actores Políticos, que permite el registro de las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituirse como PPN por parte del INE, la administración del registro de las personas auxiliares por parte de las organizaciones, así como la consulta de los reportes estadísticos y nominativos relacionados con los registros de personas afiliadas, incluyendo los estatus del resultado de la revisión en Mesa de Control y el desahogo de Garantía de Audiencia.

En consecuencia, resulta adecuado con lo establecido en el referido artículo 14, numeral 1, de la LGPP, que esta autoridad haga responsable a la organización de la ciudadanía que incumpla con brindar el aviso necesario a la autoridad, a efecto de evitar su traslado al lugar programado para la celebración de la misma, si ésta no se llevará a cabo, por lo que la organización deberá cubrir los gastos generados por su omisión. Sirve de sustento a lo anterior que el 27 de febrero de 2024, en sesión ordinaria, mediante Acuerdo INE/CG219/2024, el Consejo General aprobó las Medidas de Racionalidad y Disciplina Presupuestaria, las cuales se derivan de las obligaciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2024; asimismo, se aprobaron los criterios específicos para la ejecución, control y seguimiento de las políticas y Lineamientos de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio Fiscal 2024. En ese sentido, la medida que se dispone se sustenta en los criterios de racionalización de los gastos destinados a todas las actividades que deberán ser atendidas, así como al óptimo aprovechamiento de los mismos, teniendo como meta el cumplimiento cabal de los objetivos planteados de una manera más efectiva y óptima.

15. En la misma tesitura, con la intención de aprovechar los recursos tecnológicos de una manera eficiente, enriquecer los ejercicios democráticos en los que participa la ciudadanía y acercarse a ésta, el INE sigue implementando mejoras y actualizaciones a todos los procesos que realiza, a fin de facilitar y potenciar el ejercicio de los derechos político-electorales existentes de manera responsable y para generar mayor certeza sobre la información que se transmite, cómo se transmite, cuándo se transmite y cuáles son las posibles implicaciones no sólo legales, sino en la vida de las personas.

Es el caso que, en el proceso de celebración de asambleas estatales o distritales de las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituirse como PPN, por medio del SIRPP, en su versión en sitio, el personal que acuda a certificar la asamblea accederá a un módulo que permitirá que diversos dispositivos electrónicos sean conectados a una computadora central que fungirá como servidor. Cabe destacar que el número de dispositivos dependerá del número de personas asistentes que se prevean para cada asamblea, es decir, al menos 300 o 3,000 personas ciudadanas, según corresponda.

Dicho módulo funcionará de manera similar a la aplicación móvil que se utiliza para recabar las afiliaciones en el resto del país; es decir, por parte del personal del INE se realizará lo siguiente:

- A) Captura de la fotografía del original de la credencial para votar (anverso y reverso) emitida por este Instituto a favor de la persona ciudadana que hace su manifestación formal de afiliación en la asamblea.
- B) Proceso de reconocimiento de código de barras.
- C) Toma de la fotografía viva (presencial), en ese momento, de la persona que hace su manifestación formal de afiliación y que está en la asamblea.
- D) Recaba la firma manuscrita digitalizada de la persona ciudadana.
- E) Envío de la información capturada.

No obstante que al final de la asamblea haya contado ésta con el quórum requerido o no, el personal del INE deberá generar el archivo que contenga todos los registros de las afiliaciones recabadas en la misma, a fin de que esos datos, concentrados en un solo archivo, se puedan exportar al SIRPP, y las afiliaciones sean contabilizadas para la asamblea respectiva o para el resto del país.

Si la persona ciudadana que acude a la asamblea no cuenta con su credencial para votar emitida a su favor por este Instituto, será posible que presente su FUAR², junto con una identificación expedida por una institución pública, a fin de que también pueda ser afiliada en la asamblea en cuestión. En ese caso, se tomará una fotografía del FUAR y una de la identificación que presente la persona ciudadana, y se recabará de ella, en ese momento, su firma manuscrita digitalizada. Cabe mencionar que, en este caso, si habiéndose cumplido la fecha para recoger la credencial para votar la persona ciudadana no lo hizo, su afiliación no se contabilizará para la satisfacción del requisito de afiliación exigido a la organización para obtener el registro como PPN.

16. Por lo que hace a la modalidad de las asambleas que celebrarán las organizaciones de la ciudadanía que pretenden constituirse como PPN, el texto de la notificación de intención debe contener el tipo de asambleas que decidan llevar a cabo, esto es, estatales o distritales; ello, para satisfacer el requisito señalado en el inciso a), del numeral 1, del artículo 12 de la LGPP.

² Formato Único de Actualización y Registro.

Es el caso que, derivado del criterio establecido mediante el Acuerdo INE/CG39/2019, aprobado por este Consejo General el seis de febrero de dos mil diecinueve, las organizaciones de la ciudadanía también podrán modificar el tipo de asambleas que hayan referido inicialmente en su notificación de intención, siempre y cuando cumplan con los plazos y requisitos señalados en el Instructivo aplicable. Debiendo resaltar que se debe elegir únicamente una de las modalidades, ya que, por Ley, no se pueden realizar asambleas estatales y distritales indistintamente; y que, al modificar la modalidad del tipo de asambleas, las asambleas realizadas anteriormente, aunque hubieran contado con el quórum requerido, no serán contabilizadas, pero sí las afiliaciones que hayan sido recabadas en éstas, las cuales serán contabilizadas para el resto del país.

17. Asimismo, de conformidad con el criterio emitido mediante Acuerdo INE/CG284/2019, aprobado por este Consejo General el veinticinco de junio de dos mil diecinueve, y confirmado por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-140/2019 el veinticuatro de julio del mismo año, es de establecer que, las asambleas que celebren las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituirse como PPN no pueden ser válidas si las mismas se celebran en plazos o segmentos, o si se contempla que las mismas sean celebradas en la misma entidad o Distrito, el número de veces que requiera la organización hasta que cumpla con el quórum necesario. Esto, ya que las organizaciones de la ciudadanía que buscan constituirse como PPN deben demostrar que cuentan con representatividad y apoyo necesario de la ciudadanía en un solo acto. Es así como, inclusive, una vez que los partidos políticos obtienen su registro, la representatividad con que cuentan, así como el número de votos que obtienen en la contienda electoral, determina el porcentaje de financiamiento público a que son acreedores, y de ello depende el número de curules con que contarán o si conservan o no el registro ante el Instituto.
18. Por lo que hace a la agenda de celebración de asambleas, el Instructivo establece los requisitos que debe contener, resaltando que es factible que dicha agenda sea presentada a la autoridad electoral en parcialidades o en bloques, pudiendo estar conformadas por el número de asambleas que cada organización considere necesarias, siempre y cuando cada bloque de asambleas se exhiba por lo menos 10 días hábiles antes de la primera de las asambleas contempladas en él, cumpla con los requisitos y se presente dentro de los plazos estipulados.

Asimismo, es factible que las organizaciones de la ciudadanía celebren más asambleas de las requeridas por Ley, toda vez que no existe un impedimento para ello; esto es, pueden celebrar más de las 20 o 200 asambleas, dependiendo del caso, señaladas como requisito mínimo establecido por Ley.

19. Finalmente, el ocho de abril de dos mil diecinueve, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG244/2019, en el que se dio respuesta a una consulta sobre la posibilidad de realizar asambleas de manera virtual; al respecto, este órgano máximo de dirección determinó que la implementación de esas asambleas “virtuales” implicaría contar con modificaciones al modelo de registro de partidos políticos previsto en la legislación electoral, el cual fue declarado constitucional y armónico con las libertades de asociación y los principios de certeza y seguridad jurídica rectores de la materia electoral. Además, porque la implementación de modelos tecnológicos en cualquiera de los procesos, competencia del INE, requieren de tiempo para su planeación, desarrollo y prueba, y el proceso de constitución de partidos políticos ya se encontraba en marcha, por lo que no podría detenerse o postergarse en términos de la normativa vigente, para hacer un cambio de tal magnitud en la celebración de las asambleas.

Aunado a lo anterior, si bien derivado de la pandemia a causa del virus SARS-CoV2 (COVID-19), el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, se implementaron diversas medidas por parte de este Instituto, como fue la suspensión del proceso de registro de PPN; también, mediante el Acuerdo INE/CG97/2020 de este Consejo General, aprobado el veinte de mayo de dos mil veinte, se reanudaron algunas actividades suspendidas y se modificó el plazo para dictar las resoluciones respecto a las solicitudes de registro presentadas por las organizaciones en proceso de registro como PPN. Asimismo, en el contexto de la pandemia se incrementó notablemente el uso de distintas tecnologías en todos los ámbitos del país y, en la medida de lo posible, se evitó que las personas ciudadanas se concentraran físicamente en espacios públicos.

No obstante, debe observarse que, a partir del veintiséis de abril de dos mil veintidós, la Secretaría de Salud del Gobierno Federal determinó ya no dar informes sobre el semáforo epidemiológico y que, en ese año, las condiciones de la pandemia cambiaron favorablemente, permitiendo la apertura de diversos actos masivos, y que el avance en la Estrategia Nacional de Vacunación fue efectiva. Lo anterior, deriva en que para el proceso de registro de PPN 2025-2026 no existe razón alguna o de

fuerza mayor para modificar el modelo de registro de partidos políticos previsto en la Ley, y, por ende, la implementación de modelos tecnológicos para la celebración de asambleas, por lo que éstas continuarán realizándose de manera presencial, tal y como el legislador federal lo estableció.

Al respecto, como se estableció en el Acuerdo INE/CG244/2019, la LGPP establece en el artículo 12 que las personas que se afilien mediante una asamblea deben concurrir y participar, es decir, deben asistir de manera presencial.

De no estimarlo así, la celebración de las referidas asambleas carecería de las formalidades exigidas en la ley para verificar el cumplimiento de los requisitos. Aunado a que, es obligación del INE verificar que el desarrollo de las asambleas se lleve a cabo con total apego a las formalidades previstas en la normativa aplicable y el funcionariado designado, con base en el principio de certeza que rige la función electoral, debe constatar la asistencia de las personas afiliadas a dichas asambleas.

Del uso de la Aplicación Móvil

20. Derivado de la eficacia del uso de la aplicación móvil, tanto en el proceso de registro de PPN 2019-2020, PPL 2021, 2022 y 2023, y APN 2023, para el proceso de registro de PPN 2025-2026, la aplicación móvil seguirá siendo utilizada para recabar las afiliaciones de la ciudadanía en el resto del país; esto es, de aquellas personas que no asistan a las asambleas, al no existir la forma de que el funcionariado del INE pueda verificar la manifestación libre de la voluntad de la ciudadanía ni su presencia ante la organización al momento de afiliarse.

De igual manera, considerando la experiencia en el registro de candidaturas independientes en el Proceso Electoral Federal 2020-2021, así como la pandemia a causa del virus SARS-CoV2 (COVID-19), el Instituto desarrolló el uso de la aplicación móvil sin la asistencia de una persona auxiliar; esto es, en la "Modalidad Mi Apoyo". Por lo que, para el actual proceso de constitución de nuevos PPN, la ciudadanía podrá descargar la aplicación directamente en un dispositivo móvil y proporcionar su afiliación al PPN en formación, siguiendo el mismo procedimiento que realizan las personas auxiliares, mismo que se detalla en los párrafos posteriores de este Instrumento.

Es de resaltar que dicha aplicación tecnológica permite a las organizaciones en proceso de constitución como PPN recabar la información de las personas que soliciten afiliarse al mismo, sin la utilización de papel para la elaboración de manifestaciones formales de afiliación. Asimismo, esta herramienta tecnológica facilita al Instituto verificar y validar las afiliaciones preliminares enviadas por la organización de la ciudadanía, pues con ello se puede conocer la situación registral en el padrón electoral de dichas personas, generar reportes para verificar los nombres y el número de afiliaciones recabadas por las organizaciones, otorgar certeza sobre la autenticidad de las afiliaciones presentadas por cada organización, evitar errores en el procedimiento de captura de información, garantizar la protección de datos personales y reducir los tiempos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas con que debe contar la organización.

21. Asimismo, las personas auxiliares acreditadas por las organizaciones para recabar afiliaciones sólo podrán hacerlo para una organización. Por lo tanto, será vigente el primer registro de la persona auxiliar debidamente acreditada por la organización ante el INE, de conformidad con lo establecido en el Instructivo que al respecto se emite como parte de este Instrumento.

Lo anterior, ya que, a diferencia de los procesos de participación ciudadana donde el respaldo se da para un solo propósito claramente definido, al adherirse a un partido político se ejerce el derecho de asociación consagrado en el artículo 9º de la Constitución. Esto, conlleva derechos y obligaciones permanentes los cuales deberán contemplar, al menos, aquellos establecidos en los artículos 40 y 41 de la LGPP. En ese sentido, las personas auxiliares que apoyen a una organización deberán conocer y ayudar a difundir la propuesta de documentos básicos de la organización de la ciudadanía en proceso de constituir un PPN, e informar a la ciudadanía del alcance y responsabilidades de afiliarse a ésta.

22. La aplicación móvil que se utilizará para recabar los datos de la ciudadanía que pretenda afiliarse al PPN en proceso de constitución en el resto del país, es compatible con dispositivos móviles (teléfonos inteligentes de gama media y alta y tabletas) que funcionen con los sistemas operativos iOS 12.0 y Android 9.0 en adelante.

Debe recalarse que dichos dispositivos móviles, para el caso de las afiliaciones provenientes del resto del país, no son proporcionados por parte de este Instituto a las organizaciones, puesto que el número de equipos a utilizar dependerá de la cantidad de personas auxiliares que colaboren con éstas en la captura de datos de las afiliaciones.

Al respecto, es de establecerse el procedimiento a seguirse con el dispositivo móvil, previa descarga de la aplicación:

- A) Acceso a la APP.
- B) Captura de la fotografía del original de la credencial para votar (anverso y reverso) emitida por este Instituto a favor de la persona ciudadana que hace su manifestación formal de afiliación.
- C) Proceso de reconocimiento de código QR o código de barras.
- D) Toma de la fotografía viva (presencial), en ese momento, de la persona que hace su manifestación formal de afiliación.
- E) Recaba la firma de la persona ciudadana.
- F) Envío de la información capturada.

La información referida, esto es, las imágenes del anverso y reverso del original de la credencial para votar emitida por este Instituto, la fotografía viva y la firma de la persona que se afilia (a quien debe pertenecer la credencial para votar), son los elementos mínimos que se requieren para cumplir con lo dispuesto en el artículo 12, numeral 1, inciso a), fracción II, de la LGPP (nombre, apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar) y para constatar la voluntad libre e individual de la ciudadanía para afiliarse a un partido político en formación.

Asimismo, la obligatoriedad de la fotografía viva de la persona, es un mecanismo para la protección de la identidad de ésta, a efecto de que ninguna otra persona pueda presentar el original de su credencial para votar emitida por este Instituto con la finalidad de afiliarla a un partido político en formación sin su consentimiento; es decir, al contar con la fotografía viva de la persona, este Instituto tendrá certeza de que la persona que está presentando el original de su credencial para votar expedida por este Instituto a la persona auxiliar de la organización en proceso de constitución como partido político, efectivamente es la persona a quien esta autoridad le expidió esa credencial, que se encuentra presente en ese momento y que está manifestando su voluntad de afiliarse de manera libre e individual.

Con ello, se podrá evitar que personas que tengan en su poder, por las razones que sean, el o los originales de las credenciales para votar de las que no son titulares, puedan utilizarlas para generar, ilegalmente, un registro de afiliación.

Este hecho es por demás relevante, pues se tiene acreditado que si la toma de la fotografía viva fuera “opcional”, se podrían presentar las mismas irregularidades que se dieron durante el proceso de recabar apoyos ciudadanos para las candidaturas independientes en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, en el que se intentó –infructuosamente– presentar registros no válidos.

Además, es importante precisar que no serán considerados como válidos los registros de afiliación en los que las personas aparezcan en la fotografía viva con cubrebocas, con lentes, gorra, sombrero o cualquier otro objeto que impida que el rostro completo sea visible claramente, pues se violentaría la finalidad para la cual fue establecida como obligatoria dicha fotografía, consistente en constatar y proteger la identidad de las personas. Lo anterior, retomando lo establecido en el Acuerdo de este Consejo General con clave INE/CG81/2021, en relación con el uso de la App para candidaturas independientes, que por analogía resulta aplicable para el proceso que en este Instrumento se aprueba y cuya parte conducente se cita para pronta referencia:

“(…)

De lo anterior, se desprende que la fotografía viva (presencial) constituye uno de los elementos sine qua non para que pueda tenerse por válido un apoyo de la ciudadanía, aunado a que es un elemento indispensable para que la DERFE realice la comparación con los datos biométricos con los que se cuenta en el padrón electoral, por lo que, al no poder contarse con una fotografía viva en la que sea visible el rostro de la persona que brinda su apoyo, no solamente se vicia dicha finalidad, sino que se incumple con uno de los requisitos establecidos por el Consejo General en los Lineamientos, por lo que validar dichos registros no sólo contraviene tal ordenamiento, sino que además violentaría la finalidad para la cual fue establecida como obligatoria dicha fotografía, consistente en constatar y proteger la identidad de las personas. En consecuencia, no ha lugar a tener por válidos los apoyos de la ciudadanía en los que las personas que los brindan aparezcan en la fotografía viva con cubrebocas, con

lentes o cualquier otro objeto que impidan que el rostro completo sea visible claramente, pues ello no cumple su fin ni podrá realizarse la comparación con los datos biométricos de la persona ciudadana.”

También, es necesario establecer que, para realizar la captura de las manifestaciones formales de afiliación a través de la aplicación móvil, no se necesita contar con algún tipo de conocimiento especializado o técnico; sin embargo, a fin de brindar la instrucción necesaria para su utilización, este Instituto, a través de la DEPPP, otorgará la capacitación a las organizaciones de la ciudadanía sobre el uso de la aplicación móvil y del Portal *web*. Asimismo, se pondrá a disposición el material didáctico en la página del Instituto.

23. Ahora bien, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2023, respecto a las personas usuarias de teléfono celular, según el tipo de equipo que se utilizó, continuó la tendencia al alza en el uso de *celular inteligente (smartphone)*. Para 2023, se estimó que 95.5% de las personas usuarias sólo utilizaba *smartphone*. Siguieron quienes usaron *celular común*, con 4.3%, y con 0.2%, quienes usaron *ambos dispositivos*. Con respecto a 2020, las personas usuarias de *smartphone* incrementaron 4.0 puntos porcentuales. Mientras que, quienes usaron *celular común* y ambos tipos de celular decrecieron en 3.9 y 0.1 puntos porcentuales, respectivamente³.

Conforme a lo anterior, y considerando que el uso de dispositivos móviles se ha incrementado notoriamente, específicamente celulares inteligentes (*smartphone*) y de acuerdo con la experiencia de su utilización en diversos procesos, esta autoridad concluye que la utilización de la aplicación móvil a nivel nacional no implica una carga extraordinaria para las organizaciones de la ciudadanía en proceso de constitución como PPN; por el contrario, facilita el registro de la ciudadanía a afiliarse a éstas, garantiza la certeza de la información presentada al INE y disminuye el costo que implica la utilización de papel para reproducir las manifestaciones formales de afiliación.

No obstante, cabe mencionar que, mediante el Acuerdo INE/CG387/2017, del veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, sobre el registro de candidaturas independientes a los distintos cargos federales de elección popular durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, el Instituto aprobó el uso de una aplicación móvil similar para recabar el apoyo de la ciudadanía.

Si bien dicho Acuerdo fue impugnado, la Sala Superior del TEPJF, en la sentencia dictada el veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, recaída al juicio de la ciudadanía identificado con el expediente SUP-JDC-0841/2017 y acumulados, confirmó el contenido de dicho Acuerdo y determinó, entre otras cuestiones, que el uso de la Aplicación móvil no era un requisito adicional a los que debía cumplir una persona aspirante a candidatura independiente para ser registrada, conforme a la Ley, sino que se trataba de un mecanismo de obtención del apoyo de la ciudadanía, y los datos que se recababan a través de él, únicamente sustituían el mecanismo tradicional de recolección de las cédulas de respaldo y la copia de la credencial para votar exigidas por la Ley; esto es, ya no era necesario que las personas aspirantes presentaran tales documentos físicamente, toda vez que los archivos que se generaron a partir de la aplicación móvil sustituían a las cédulas de respaldo de la ciudadanía físicas.

Además, de que la legislación no refiere que la cédula de respaldo de la ciudadanía deba constar en un documento físico. Es por ello por lo que, haciendo uso de los avances tecnológicos disponibles, es viable que este Instituto implemente nuevamente mecanismos como el referido, para dotar de mayor agilidad y, sobre todo de certeza la obtención, resguardo y verificación de las afiliaciones a las organizaciones en proceso de constitución de nuevos PPN.

Así, considerando los argumentos esgrimidos y por analogía, la utilización de la aplicación móvil en el proceso de registro de PPN 2025-2026, resulta totalmente factible.

De la legalidad del uso de la App (SUP-JDC-5/2019 y acumulado)

24. Finalmente, en el proceso de registro de PPN 2019-2020, la utilización de la aplicación móvil o App fue impugnada, así como otras cuestiones relativas a éste. No obstante, la Sala Superior del TEPJF, en la sentencia dictada el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, recaída en el juicio de la ciudadanía identificado con el acrónimo SUP-JDC-5/2019 y acumulado, estableció, entre otras cuestiones, que la implementación de la aplicación móvil de ninguna manera constituye un requisito adicional o extraordinario que la autoridad electoral incorpora, sino que es un mecanismo válido que fortalece la verificación y el apego de los principios de certeza y legalidad, ya que su utilización

³ Véase en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH_23.pdf

resulta acorde con el bloque de constitucionalidad y el marco legal aplicable; tampoco puede traducirse en que al utilizar la aplicación móvil y solicitar la fotografía viva de las personas vulnera el derecho a la vida privada ni al derecho a la oposición de proporcionar o acceder a datos personales, dado que la utilización de los mismos es con el único fin de corroborar la autenticidad de las afiliaciones y verificar el cumplimiento del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones en proceso de constitución como PPN.

Por otro lado, dado que la autoridad electoral fundó y motivó la selección de los municipios en los que se implementaría el régimen de excepción, no fue procedente el alegato de la persona actora en ese momento, ya que la utilización de la aplicación móvil, de ninguna manera vulnera el derecho de asociación de la ciudadanía, ni excluye a una parte, ni constituye una carga insuperable y extraordinaria, pues el uso de dicha tecnología, como es el caso de los dispositivos móviles inteligentes, se encuentra ampliamente extendido, tal y como se constató con los datos referidos en los párrafos que anteceden.

De la verificación del documento de la afiliación a través de la APP

25. En la experiencia del proceso para recabar el apoyo de la ciudadanía por parte de las personas aspirantes a candidaturas independientes durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, en el cual se utilizó una aplicación móvil por primera vez, se encontraron una serie de irregularidades en algunos apoyos presentados, cuyos datos habían sido encontrados en la lista nominal de manera preliminar. Entre éstas, se encuentra el documento inválido y la simulación de la credencial para votar.

No obstante, con la experiencia del proceso de registro de PPN 2019-2020, se constató que era posible evitar la captura de documentos inválidos, simulaciones, entre otras, ofreciendo así mayor certidumbre sobre la forma en que se obtuvieron los datos de las personas que brindaron su respaldo a una organización.

Por lo que, tal y como se realizó en los procesos de registro pasado de PPN, APN y en el caso de candidaturas independientes, el personal del INE llevará a cabo la verificación del documento base de la manifestación formal de afiliación de la ciudadanía, esto es, se verificará que en todo caso se presente el original de la credencial para votar vigente que emite este Instituto a las personas ciudadanas. Ya que el no hacerlo, propiciaría que se utilicen fotocopias o imágenes de la credencial para votar o algún otro documento (como licencias de conducir, tarjetas de farmacias, monederos electrónicos, entre otras) o plantilla o credencial simulada a la que se agreguen los datos contenidos en la lista nominal de electorales, con el objetivo de que la aplicación móvil reporte la supuesta "afiliación", y que indebidamente se validen manifestaciones que no tengan como sustento la presentación del original de la credencial para votar de la persona ciudadana, contraviniendo así los principios de certeza y legalidad.

Precisamente, para garantizar la autenticidad de las manifestaciones formales de afiliación y tener certeza de que las organizaciones que lleguen a obtener su registro como PPN en realidad sí cuentan con el número de afiliaciones que la LGPP exige, resulta indispensable para esta autoridad revisar el documento que sirva de base para recabar las manifestaciones formales de afiliación.

Es de destacar que la exigencia del original de la credencial para votar expedida por el INE para sustentar la manifestación formal de afiliación, guarda similitud con aquella del apoyo de la ciudadanía para las personas aspirantes a una candidatura independiente, lo cual fue validado por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el juicio de la ciudadanía identificado con el expediente SUP-JDC-98/2018, en la sesión de fecha veintidós de marzo de dos mil dieciocho, descartando la posibilidad de utilizar la fotocopia de una credencial de elector para recabar el apoyo a favor de una persona aspirante a una candidatura independiente.

En esa sentencia, la Sala Superior del TEPJF reiteró que, en los Lineamientos que rigen el empleo de la aplicación diseñada por el INE, la autoridad electoral exigió entre los requisitos de operación de la aplicación móvil, la necesidad de incluir la imagen del anverso y reverso del original de la credencial, como elemento que permite corroborar la autenticidad de dicho apoyo, ya que constituye uno de los signos identificadores de la presencia física de la persona ciudadana ante aquella auxiliar, y de su consentimiento implícito para otorgar el respaldo a una candidatura.

Por tanto, la Sala Superior del TEPJF consideró que la presentación de fotografías de fotocopias de credenciales para votar desvirtúa la finalidad de la aplicación y genera incertidumbre respecto a la obtención del apoyo de la ciudadanía. También, puntualizó que, de aceptar las capturas de fotocopias de las credenciales de elector, no se tendría certeza de que las personas aspirantes y

auxiliares se hayan apersonado frente a la ciudadanía para solicitar su apoyo, o podría llegar a estarse frente a un posible uso ilícito de información comercial o no comercial de las personas ciudadanas sin su consentimiento, entre otras malas prácticas o conductas, cuya opacidad haría ineficaz el sistema de verificación del INE.

Es el caso que la afiliación de las personas ciudadanas a las organizaciones interesadas en constituirse como PPN, se trata de un procedimiento similar al referido, por lo que los criterios mencionados vertidos por el TEPJF en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-98/2018 deberán considerarse como válidos para este Instrumento.

Del antecedente de la indebida afiliación

- 26.** Este Consejo General también valora los antecedentes de indebida afiliación que han dado lugar al inicio de diversos procedimientos ordinarios sancionadores.

En efecto, existen numerosas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación a todos y cada uno de los PPN con registro vigente; por lo tanto, para evitar que esta situación se replique en el actual proceso, es indispensable el uso de la aplicación móvil para aquellas afiliaciones que se recaben fuera de asambleas.

En la mayoría de los asuntos en que se denuncia indebida afiliación, se ha verificado que los PPN no cuentan con las cédulas de afiliación, que son los documentos idóneos para acreditar la debida afiliación de una persona ciudadana a determinado partido político; de ahí que, en esos casos, las quejas resultan fundadas. Ante tal realidad, es necesario contar con afiliaciones que cumplan todos los requisitos de Ley y que se pueda constatar la libre voluntad de las personas para pertenecer o no a un partido político en formación o a uno con registro, así como a cambiar de afiliación de manera libre.

Por ello, el procedimiento de afiliación contenido en el presente Acuerdo, así como las reglas para determinar qué afiliación debe prevalecer cuando se esté en presencia de duplicidades, garantizan de forma adecuada la salvaguarda que este Instituto debe llevar a cabo, entre otros, del derecho a la libre afiliación de la ciudadanía.

Del régimen de excepción para afiliaciones fuera de asambleas

- 27.** Considerando que existen algunas comunidades en donde puede existir un impedimento material o tecnológico para recabar las afiliaciones a través de la Aplicación móvil, este Consejo General considera necesario establecer mecanismos que permitan maximizar y equilibrar la participación de la ciudadanía que resida en municipios en los que exista una desventaja material para ejercer su derecho de asociación, sin menoscabo alguno, mediante la aplicación de un régimen de excepción.

En ese sentido, es necesario acudir a mediciones objetivas, realizadas por instituciones del Estado mexicano, para determinar aquellas zonas que deberán recibir un tratamiento especial.

Así, el índice de marginación elaborado por el CONAPO con información del INEGI, publicado quinquenalmente, mide la carencia de oportunidades sociales y la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas, así como las privaciones e inaccesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el bienestar. Sobre ello, cabe destacar que, de conformidad con el primer párrafo del artículo 15 del Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geografía, los censos económicos se llevan a cabo cada cinco años y, por lo tanto, la información con que se cuenta a la fecha de este Acuerdo es la emitida en el año 2020, ya que la siguiente deberá ser publicada hasta el año 2025.

Para ello, el CONAPO valora las dimensiones de educación, vivienda, distribución de población e ingreso por trabajo y clasifica a los municipios en cinco estratos con base en el grado de marginación. La utilización de este índice proporciona elementos objetivos para conocer aquellos municipios que, dado su grado muy alto de marginación, podrían optar por la utilización complementaria del registro de afiliaciones en papel.

A efecto de fortalecer tal determinación, acompaña al presente, identificado como **Anexo Cinco**, el listado de 204 (doscientos cuatro) municipios con muy alto grado de marginación, que fue elaborado a partir de la información difundida por el CONAPO.

El referido Listado servirá para que las organizaciones de la ciudadanía en proceso de constitución como PPN, tengan certeza acerca de los municipios en los que podrán recabar afiliaciones, de manera opcional, por el método definido en el régimen de excepción.

Al respecto, es preciso valorar que sólo se podrán recolectar en papel las manifestaciones formales de afiliación de la ciudadanía cuyo domicilio se encuentre en esos municipios, conforme al Padrón Electoral; y, en todo caso, únicamente en aquellas localidades en donde la autoridad competente declare situación de emergencia, en su caso, de acuerdo con lo estipulado en el Instructivo que, como Anexo Uno, se emite a través de este Acuerdo.

Se considera importante señalar, la experiencia en procesos pasados en los cuales las cédulas de apoyo de la ciudadanía fueron presentadas en papel. La etapa de verificación del apoyo de la ciudadanía presentado por las personas aspirantes a candidaturas independientes trajo consigo dificultades materiales y jurídicas tanto para las personas aspirantes como para la propia autoridad electoral, ya que la verificación fue exhaustiva y considerando el volumen de cédulas de respaldo, el tiempo en que se llevó a cabo y el mecanismo de presentación de las cédulas de respaldo (en papel), implicó una labor titánica de análisis y captura por parte de la autoridad en la que se hicieron evidentes actos contrarios a la Ley por parte de las personas aspirantes, pero imposibles de comprobar en tan corto tiempo, tales como:

- falsificación de firmas;
- utilización de bancos de datos de la ciudadanía;
- adquisición de copias fotostáticas de credenciales de instituciones de educación pública o privada, sindicatos, instituciones bancarias, instituciones públicas, etcétera;
- venta de documentos personales; y,
- otras malas prácticas como la dolosa presentación de apoyos ciudadanos duplicados (hasta 12 veces se presentó un mismo apoyo).

Aunado a lo anterior, toda vez que la información de las personas se registró de forma manual en las cédulas de respaldo, muchos de los datos no fueron localizados en la lista nominal puesto que éstos eran ilegibles, generaban confusión, eran evidentemente inventados (construidos con el número de caracteres de la clave de elector, pero sin la conformación correcta), etcétera.

De igual manera, debido a que la ciudadanía interesada en postularse para alguna candidatura independiente o en constituir un partido político o agrupación política, ya conoce el mecanismo para recabar las firmas de apoyo o afiliaciones de la ciudadanía en papel, es que se ha generado todo un mercado de copias fotostáticas de credenciales para votar, de tal suerte que se identificó que inclusive antes del período para recabar el apoyo o afiliarse a la ciudadanía, algunas personas ya se encontraban realizando actos tendentes a su obtención (tal como también ocurrió en el proceso de revocación de mandato).

Derivado de lo anterior, para los procesos de registro de partidos políticos locales que se han llevado a cabo desde 2016, así como para el proceso de registro de PPN celebrado en los años 2019-2020, este Consejo General ha emitido los *Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas* que establece el uso de la aplicación móvil, en el que se prioriza la utilización de medidas tecnológicas avanzadas al alcance del Instituto. Lo anterior, a efecto de dotar de certeza al proceso de verificación.

El uso de la aplicación móvil permite a las organizaciones recabar la información de las personas afiliadas, sin la utilización de papel; sin necesidad de que trasladen los formatos en papel físicamente por todos los lugares dónde recaben las afiliaciones, ni requieren llevar consigo una fotocopidora, o bien solicitar a quien brinde su afiliación que entregue una fotocopia de su credencial para votar, lo que, precisamente, en las comunidades con muy alta marginación, resulta oneroso e inaccesible.

Asimismo, la App, no requiere en el momento de recabar la afiliación conexión a internet, ya que permite realizarlo en todo momento en el país, debido a que almacena los datos que se requieren para acreditar la afiliación de la ciudadanía para su posterior envío a este Instituto.

Además, esta herramienta facilita a esta autoridad conocer a la brevedad la situación registral en lista nominal de las personas que se afilian, genera reportes para verificar el número de afiliaciones recibidas por las organizaciones (a efecto de que cuenten con los elementos necesarios para manifestar lo que a su derecho convenga y así ejercer su garantía de audiencia), otorga a la autoridad certeza sobre la autenticidad de las afiliaciones, evita el error humano en el procedimiento

de captura de información, garantiza la protección de datos personales, toda vez que se encuentran cifrados y protegidos de tal suerte que, en caso de perderse el dispositivo móvil, nadie puede tener acceso a esa información.

También, reduce los tiempos, en beneficio de las organizaciones, para la verificación del porcentaje requerido por la Ley para constituirse como PPN.

En cambio, las afiliaciones en papel implican gasto de papel; una mayor vulnerabilidad en cuanto a la protección de los datos personales, ya que se encuentran expuestos en los formatos de afiliación y puede dar lugar a hacerse un mal uso de ellos o inclusive pueden extraviarse.

Por lo que refiere a los tiempos para verificar la situación registral de las afiliaciones en papel, se da hasta que las entreguen a la autoridad, y se proceda a su revisión, captura, identificación, en su caso, señalamiento de inconsistencias, compulsas contra la lista nominal y realice el cruce de información entre las demás organizaciones y otros partidos políticos.

Por otro lado, conforme a la clasificación realizada por el CONAPO, en todos los municipios del país, existe un cierto grado de marginación, como se desprende de la transcripción siguiente:

#	Grado de marginación	Número de municipios
1	Muy alto	204
2	Alto	586
3	Medio	494
4	Bajo	530
5	Muy bajo	654

No obstante, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2023, se estima que el país cuenta con 97.2 millones de personas usuarias con teléfonos celulares, lo que representa el 81.4% de la población de 6 años o más. Además, se estimó que el 95.5% de personas usuarias sólo utilizaba teléfono celular inteligente.

Lo anterior, se corrobora con el hecho de que se ha identificado en otros procesos de registro tanto de candidaturas independientes como de partidos políticos que los apoyos de la ciudadanía o afiliaciones han sido recabados mediante el uso de la aplicación móvil, **inclusive en los municipios con un grado de marginación muy alto.**

Por todo lo expuesto, es que el uso de la afiliación en papel únicamente se permitirá en los municipios de muy alto grado de marginación, ya que, de lo contrario, además de que se desvirtuaría el carácter excepcional de la medida, afectaría directamente la certeza de la autenticidad de las afiliaciones de la ciudadanía con la cual sí se cuenta a través del uso de la aplicación móvil y abriría la puerta a la posibilidad de que las organizaciones puedan continuar con las mismas malas prácticas que han sido observadas en todos los procedimientos similares, como lo fue en candidaturas independientes, la revocación de mandato, y, en otros momentos, el registro de PPN y el registro de APN.

28. No se omite señalar que, en el contexto de registro de PPN 2019-2020, se realizaron diversas consultas sobre el régimen de excepción, mismo que fue atendido con el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1216/2019, de fecha veintiuno de marzo de dos mil diecinueve. Por lo tanto, lo relativo a los criterios emitidos deberá ser observado en el proceso de registro de PPN 2025-2026, mismos que se señalan en los siguientes párrafos.

Por lo que hace a las afiliaciones por el régimen de excepción, cualquier persona ciudadana mexicana que cuente con credencial para votar vigente emitida a su favor por este Instituto, puede recabar, en auxilio de las organizaciones que buscan constituirse como PPN, la información concerniente a la afiliación mediante la manifestación formal física en el régimen de excepción, conforme al formato identificado como **Anexo Seis** de este Acuerdo.

Para ello, las organizaciones, previamente deberán conservar dicho formato con los datos siguientes de sus personas auxiliares:

- a) Nombre(s);
- b) Apellido Paterno;
- c) Apellido Materno;
- d) Fecha de nacimiento; y,
- e) Clave de elector.

Asimismo, deberán conservar copia fotostática de la credencial para votar vigente de cada una de sus personas auxiliares que recabarán afiliaciones por el régimen de excepción y la responsiva firmada por cada una de éstas donde manifiesten tener conocimiento de las obligaciones sobre el tratamiento de los datos personales recabados.

Lo anterior, en el entendido que cada persona auxiliar únicamente podrá recabar afiliaciones para una sola organización y que aquellas que hayan sido acreditadas para el uso de la aplicación móvil, también podrán recabar afiliaciones mediante dicho régimen.

No obstante, si la persona auxiliar sólo está acreditada para recabar afiliaciones mediante el régimen de excepción, no podrá recabar afiliaciones mediante la aplicación móvil, salvo que se registre en el Portal web y se dé de alta en la Aplicación móvil conforme al procedimiento que se indica en el Instructivo.

Por lo que hace a la etiqueta adherible referida en el Instructivo que se aprueba a través de este Acuerdo, será generada por la propia organización mediante el SIRPP, en el módulo identificado como "Impresión de Formatos", por lo que una vez que las organizaciones de la ciudadanía tengan acceso a dicho sistema y hayan capturado la información de sus afiliaciones recabadas mediante régimen de excepción, las etiquetas correspondientes pueden ser generadas siguiendo las instrucciones que se señalan en la Guía de Uso de dicho sistema.

Finalmente, las afiliaciones autógrafas, recabadas mediante el régimen de excepción, deberán ser entregadas cuando la organización interesada en constituirse como PPN presente, ante este Instituto, su escrito de solicitud de registro; es decir, en el período comprendido del dos al veintisiete de febrero de dos mil veintiséis, en días y horas hábiles; con las especificaciones contenidas en el Instructivo.

29. Para el caso de las afiliaciones en el resto del país, el padrón electoral que será utilizado para verificar la situación registral de la ciudadanía será con corte al veintiocho de febrero de dos mil veintiséis, conforme a lo establecido en el artículo 16, numeral 2, de la LGPP.

Si bien el artículo 15, numeral 1, de la LGPP, establece que una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político, la organización de la ciudadanía interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto la solicitud de registro acompañada de diversos documentos; no obstante, por analogía a lo realizado en el proceso de registro de PPN 2019-2020, el plazo se recorrerá hasta el mes de febrero de dos mil veintiséis; tal y como se motiva y fundamenta en las consideraciones siguientes.

De los ajustes a los plazos

30. Mediante el Acuerdo del Consejo General, identificado con la clave INE/CG302/2019, aprobado el veinticinco de junio de dos mil diecinueve, mismo que no fue impugnado, se modificaron, entre otras cuestiones, diversos numerales del Instructivo emitido en el proceso de registro de PPN 2019-2020 y los plazos estipulados en el mismo, a fin de maximizar el derecho de asociación de las organizaciones de la ciudadanía inmersas en dicho proceso, dado que el plazo previsto con anterioridad empataba con el periodo vacacional del personal del Instituto Nacional Electoral, que debía atender de manera presencial las asambleas que celebraran las organizaciones que pretendían constituirse en PPN y a efecto de garantizar que el goce de ese derecho en concordancia con los plazos establecidos en la legislación no afectaran las actividades de dichas organizaciones.

Por lo que, en términos similares, para el proceso de registro de PPN 2025-2026, algunos de los plazos estipulados en la Ley también serán ajustados. Esto, fundamentado en el artículo Décimo Quinto Transitorio del Decreto por el que se expide la LGIPE, que señala a la letra lo siguiente:

“... ”

Décimo Quinto. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en esta Ley a fin de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales contenidos en la presente Ley... ”.

Con base en lo antes transcrito, se desprende que este Consejo General se encuentra facultado para realizar los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la Ley, siempre que con ello se garantice la debida ejecución de actividades y procedimientos electorales, dentro de los cuales se encuentra lo relativo al registro de los PPN, lo cual, además, es acorde con el criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF, que dio origen a la tesis de Jurisprudencia identificada con la clave 16/2010, cuyo texto se transcribe a continuación:

“FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, por una parte, remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados, o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen; **por otra, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones y, de manera general, velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente.** En este sentido, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, **dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales** para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-20/2007. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. 9 de mayo de 2007. Unanimidad en el criterio. Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa. Secretario: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Roberto Jiménez Reyes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-22/2007. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. 9 de mayo de 2007. Unanimidad en el criterio. Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa. Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Roberto Jiménez Reyes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-175/2009. Actores: Partido de la Revolución Democrática y otro. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. 26 de junio de 2009. Unanimidad de seis votos. Ponente: Manuel González Oropeza. Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Mauricio Lara Guadarrama.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintitrés de junio de dos mil diez, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 26 y 27.

Énfasis añadido.

Debe resaltarse, además, lo establecido en el artículo 48 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, mismo que señala:

“...

Artículo 48. El personal del Instituto, por cada seis meses de servicio consecutivo de manera anual, gozará de diez días hábiles de vacaciones, conforme el programa de vacaciones que para tal efecto emita la DEA y con las excepciones que señale el acuerdo en materia de jornada laboral que para efectos apruebe la Junta...”

Es el caso que, en el proceso de registro de PPN, es menester que haya presencia de personas funcionarias del INE en las asambleas, a fin de dotarlas de la eficacia que la normatividad requiere como ha quedado detallado. Por esta razón, inclusive en el Instructivo que se presenta como anexo uno al presente, se estipula que las organizaciones de la ciudadanía no podrán celebrar asambleas en períodos vacacionales institucionales y, para ello, una vez que se cuente con la programación de las mismas, se hará del conocimiento de éstas, a fin de que puedan notificar al Instituto la programación, cancelación o reprogramación de las asambleas.

Debe resaltarse que, en la celebración de las asambleas, no sólo basta con la presencia de una persona servidora pública de este Instituto, sino que implica la participación de todo el personal que conforma la Junta Local o Distrital, respectiva, así como el acompañamiento de la persona funcionaria por parte de la DEPPP en las diligencias que desarrolle, e incluso, para coadyuvar en su actuación. Por ende, dado que son varias las personas funcionarias de las Juntas Locales o

Distritales, así como de diversas áreas centrales del Instituto quienes intervienen en la certificación de asambleas, si las organizaciones programaran asambleas en los períodos vacacionales oficiales, se mermaría su derecho de asociación.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 48 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, considerando que los períodos vacacionales a que tiene derecho el personal del INE comprenden un total de veinte días hábiles al año, ello implica que durante 20 días efectivos las organizaciones ciudadanas no podrán celebrar asambleas distritales o estatales, así como la propia asamblea nacional constitutiva.

Debido a ello, a efecto de garantizar que los plazos establecidos en la legislación no afecten las actividades de las organizaciones interesadas en constituir un PPN, se estima necesario ampliarlos por 20 días hábiles más, para que éstas realicen las asambleas que sean programadas y puedan cumplir a cabalidad con los requisitos que contempla la etapa de solicitud de registro.

En relación con ello, conviene precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴ y el TEPJF en la misma línea, se han pronunciado en reiteradas ocasiones en el sentido que, para la operatividad del ejercicio de un derecho, es necesario instrumentar requisitos o medidas orientadas a darle viabilidad, sin más limitaciones que las establecidas en la propia legislación para asegurar el desarrollo en su mayor dimensión; por lo que una medida resultará ajustada a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad siempre que algún derecho fundamental se vea garantizado e inclusive se amplifique su contenido inicial.

En consecuencia, por lo que hace a lo dispuesto en el artículo 15, numeral 1, de la LGPP, una vez realizados todos los actos relativos al procedimiento de constitución de PPN, la organización de la ciudadanía interesada, **durante el mes de febrero de dos mil veintiséis**, presentará ante este Instituto la solicitud de registro, junto con la documentación inherente; es decir, se modifica del mes de enero de dos mil veintiséis, al mes de febrero del mismo año. Lo anterior, no se considera que vulnere el citado mandato en atención a que se trata de una ampliación a la fecha y, por ende, se maximiza la posibilidad de que las organizaciones ciudadanas cumplan con todos los requisitos necesarios para obtener su registro.

31. Asimismo, el artículo 16, numeral 2, de la LGPP establece que las afiliaciones a un partido político en formación deben contar con un año máximo de antigüedad.

Esta prescripción es consecuencia del principio de unidad que rige el procedimiento de constitución de PPN, que de acuerdo con los plazos establecidos en la propia LGPP es de, aproximadamente, un año, pues la manifestación de intención debe presentarse durante el mes de enero posterior al de la elección de la Presidencia de la República, en tanto que, la solicitud de registro debe presentarse durante el mes de enero del año siguiente.

Así, es de señalarse que el legislador federal ha considerado, para fijar en un año la antigüedad máxima de una afiliación a un partido político en formación, que se trate de manifestaciones de voluntad generadas durante ese procedimiento constitutivo, y no uno previo.

Consecuentemente, si por razones fundadas y no contempladas inicialmente, se extiende ese procedimiento encaminado a la obtención del registro constitutivo, como ocurre en el presente caso, las afiliaciones otorgadas durante el mismo, al margen de que tengan un año o no, deben considerarse válidas por ser acordes con el principio de unidad indicado.

Por lo anterior, todas las fechas estipuladas en el Instructivo que se emite como anexo al presente Acuerdo, vinculadas con los supuestos descritos, atenderán los ajustes referidos. Sin embargo, no se omite señalar que, en su caso, la modificación de los plazos estipulados en este Acuerdo únicamente procedería por mandato de la autoridad jurisdiccional o por esta autoridad administrativa a fin de garantizar la debida ejecución de actividades y procedimientos electorales, ya que todas las organizaciones de la ciudadanía contarán con los mismos plazos para cumplir los requisitos constitutivos de un PPN.

⁴ Tesis aislada 1a. CCLXIII/2016 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL. Jurisprudencia 62/2002 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.

De los Documentos Básicos

32. En los artículos 35, 37, 38, 39 y 43, de la LGPP, en relación con los diversos 25, 29, 34, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 85, 86, 89, 93 y 94 de la misma Ley, así como en la Jurisprudencia 20/2018 sostenida por el TEPJF, se establecen cuáles son los documentos básicos con que deben contar los partidos políticos, así como sus contenidos mínimos.

Por lo que, la Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos, respectivamente, de todas aquellas organizaciones de la ciudadanía que pretendan obtener su registro como PPN, deberán cumplir con los requisitos siguientes:

a) De conformidad con la LGPP y la Jurisprudencia 3/2005

“ ...

Artículo 37.

1. La declaración de principios contendrá, por lo menos:

- a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
- b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule el solicitante;
- c) La declaración de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine al solicitante a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que esta Ley prohíbe financiar a los partidos políticos;
- d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática;
- e) La obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres;
- f) La obligación de promover, proteger y respetar los derechos políticos y electorales de las mujeres, establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales firmados y ratificados por México; y,
- g) Establecer mecanismos de sanción aplicables a quien o quienes ejerzan violencia política contra las mujeres en razón de género, acorde a lo estipulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la Ley General de Acceso y las demás leyes aplicables.

Artículo 38.

1. El programa de acción determinará las medidas para:

- a) Alcanzar los objetivos de los partidos políticos;
- b) Proponer políticas públicas;
- c) Formar ideológica y políticamente a las y los militantes;
- d) Promover la participación política de las militantes;
- e) Establecer mecanismos de promoción y acceso de las mujeres a la actividad política del partido, así como la formación de liderazgos políticos; y,
- f) Preparar la participación activa de las y los militantes en los procesos electorales.

Artículo 39.

1. Los estatutos establecerán:

- a) La denominación del partido político, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;

- b) Los procedimientos para la afiliación individual, personal, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones;
- c) Los derechos y obligaciones de los militantes;
- d) La estructura orgánica bajo la cual se organizará el partido político;
- e) Las normas y procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos internos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos;
- f) Los mecanismos y procedimientos que permitirán garantizar la integración de liderazgos políticos de mujeres al interior del partido;
- g) Los mecanismos que garanticen la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres en razón de género;
- h) Las normas y procedimientos democráticos para la postulación de candidaturas; i) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;
- j) La obligación de sus candidatas o candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen;
- k) Los tipos y las reglas de financiamiento privado a los que recurrirán los partidos políticos;
- l) Las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria y los mecanismos alternativos de solución de controversias internas, con los cuales se garanticen los derechos de las y los militantes, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones; y,
- m) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento disciplinario intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva.

...

Artículo 43.

1. Entre los órganos internos de los partidos políticos deberán contemplarse, cuando menos, los siguientes:

- a) Una asamblea u órgano equivalente, integrado con representantes de todas las entidades federativas en el caso de partidos políticos nacionales, o de los municipios en el caso de partidos políticos locales, la cual será la máxima autoridad del partido y tendrá facultades deliberativas;
- b) Un comité nacional o local u órgano equivalente, para los partidos políticos, según corresponda, que será el representante del partido, con facultades ejecutivas, de supervisión y, en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas;
- c) Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales y anuales, de precampaña y campaña;
- d) Un órgano de decisión colegiada, democráticamente integrado, responsable de la organización de los procesos para la integración de los órganos internos del partido político y para la selección de candidatos a cargos de elección popular;
- e) Un órgano de decisión colegiada, responsable de la impartición de justicia intrapartidaria, el cual deberá ser independiente, imparcial, objetivo y aplicará la perspectiva de género en todas las resoluciones que emita;
- f) Un órgano encargado de cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información que la Constitución y las leyes de la materia imponen a los partidos políticos, y
- g) Un órgano encargado de la educación y capacitación cívica de los militantes y dirigentes.

2. Los partidos políticos nacionales deberán contar, además de los señalados en el párrafo anterior, con comités o equivalentes en las entidades federativas con facultades ejecutivas.

3. En dichos órganos internos se garantizará el principio de paridad de género...”.

La Sala Superior del TEPJF, en sesión celebrada el uno de marzo de dos mil cinco, aprobó y declaró formalmente obligatoria la Jurisprudencia 3/2005, en la que describe seis elementos mínimos que deben contener los Estatutos de los PPN para considerarse democráticos, en los términos siguientes:

“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS. El artículo 27, apartado 1, incisos c) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, impone a los partidos políticos la obligación de establecer en sus Estatutos, procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos; sin embargo, no define este concepto, ni proporciona elementos suficientes para integrarlo jurídicamente, por lo que es necesario acudir a otras fuentes para precisar los elementos mínimos que deben concurrir en la democracia; los que no se pueden obtener de su uso lingüístico, que comúnmente se refiere a la democracia como un sistema o forma de gobierno o doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno, por lo que es necesario acudir a la doctrina de mayor aceptación, conforme a la cual, es posible desprender, como elementos comunes característicos de la democracia a los siguientes: 1. La deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones, para que respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular; 2. Igualdad, para que cada ciudadano participe con igual peso respecto de otro; 3. Garantía de ciertos derechos fundamentales, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación, y 4. Control de órganos electos, que implica la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan elegir a los titulares del gobierno, y de removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite. Estos elementos coinciden con los rasgos y características establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge la decisión de la voluntad soberana del pueblo de adoptar para el Estado mexicano, la forma de gobierno democrática, pues contempla la participación de los ciudadanos en las decisiones fundamentales, la igualdad de éstos en el ejercicio de sus derechos, los instrumentos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y, finalmente, la posibilidad de controlar a los órganos electos con motivo de sus funciones. Ahora bien, los elementos esenciales de referencia no deben llevarse, sin más, al interior de los partidos políticos, sino que es necesario adaptarlos a su naturaleza, a fin de que no les impidan cumplir sus finalidades constitucionales. De lo anterior, se tiene que los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son, conforme al artículo 27, apartado 1, incisos b), c) y g) del Código Electoral Federal, los siguientes: 1. La asamblea u órgano equivalente, como principal centro decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros, la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente; 2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido; 3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas, como un procedimiento previamente establecido, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o Resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad; 4. La existencia de procedimientos de elección donde se garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio; 5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de

decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia, y 6. Mecanismos de control de poder, como por ejemplo: la posibilidad de revocar a los dirigentes del partido, el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro del partido o públicos y establecimiento de períodos cortos de mandato.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-781/2002. Asociación Partido Popular Socialista. 23 de agosto de 2002. Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2002. José Luis Amador Hurtado. 3 de septiembre de 2003. Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-259/2004. José Luis Sánchez Campos. 28 de julio de 2004. Unanimidad de votos.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 120 a 122”.

b) En materia de VPMRG

De conformidad con los “*Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género*”, aprobados por este Consejo General el veintiocho de octubre de dos mil veinte, mediante el Acuerdo INE/CG517/2020, se establece que los PPN deberán garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, libres de violencia, mediante mecanismos para la prevención, atención, sanción, reparación y erradicación de la VPMRG, y asegurar condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito político; por tanto, las disposiciones señaladas en dichos Lineamientos deben establecerse en los documentos básicos de las organizaciones que busquen constituirse como PPN en el proceso 2025-2026.

c) En materia de Paridad Sustantiva

En atención a lo establecido en el Acuerdo INE/CG832/2022, aprobado por este Consejo General en su sesión del veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en los expedientes SUP-RAP-220/2022 y acumulados, se determinó que los documentos básicos de los partidos políticos deben incluir criterios mínimos para garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular; por lo que, las organizaciones que busquen constituirse como PPN en el proceso 2025-2026 deben incluir en sus documentos básicos mecanismos para garantizar la paridad sustantiva a través de criterios de competitividad.

d) Uso de lenguaje inclusivo

Asimismo, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 14, fracción IV, de los “*Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género*”, así como en los criterios adoptados por este Consejo General, los documentos básicos de los PPN deben emplear el uso del lenguaje incluyente, libre de discriminación y sexismo; por tanto, las disposiciones señaladas en dichos Lineamientos deberán establecerse en los documentos básicos de las organizaciones que busquen constituirse como PPN en el proceso 2025-2026.

33. Adicionalmente, debe observarse el criterio establecido mediante el Acuerdo de este Consejo General, identificado con la clave INE/CG509/2019, aprobado el seis de noviembre de dos mil diecinueve, a fin de que los documentos básicos de las organizaciones que busquen constituirse como PPN en el período 2025-2026 serán susceptibles de ser modificados en la Asamblea Nacional Constitutiva en lo referente a los postulados no sustanciales; es decir, sin modificar la ideología contenida, considerando que las organizaciones que buscan constituirse como partidos políticos no podrían realizar nuevamente asambleas en las demarcaciones donde ya hubieron sido celebradas y preliminarmente haber alcanzado el quórum.

Así, por ejemplo, de manera enunciativa más no limitativa, las personas delegadas propietarias y suplentes a la asamblea nacional constitutiva no pueden modificar de la Declaración de Principios aprobada en las asambleas estatales o distritales, según sea el caso, los principios ideológicos de carácter político, económico y social que se postulen, pero sí podrán ampliarlos. Del Programa de Acción, no se pueden variar las medidas para alcanzar los objetivos, salvo que éstas otorguen mayores garantías para su cumplimiento. Y, de los Estatutos, no se pueden alterar los derechos y obligaciones de la militancia, a menos que las modificaciones tengan como fin ampliar tales derechos.

No obstante, podrán realizar modificaciones de forma, que no cambien el sentido ni trasciendan, como, por ejemplo, una palabra empleada de manera incorrecta, errores de redacción, la numeración de un listado, el orden de los derechos de la militancia, entre otros; incluso, corregir omisiones que se hayan detectado, respecto al cumplimiento puntual de lo previsto en el Instructivo.

Lo anterior, porque hacer una modificación sustancial a los documentos básicos de la organización en proceso de constitución como PPN, podría derivar en que la identidad primigenia con que es identificada la misma, culminara en otra completamente diferente a la opción política a la que, en su caso, decidió afiliarse la ciudadanía.

34. Aunado a lo anterior, y de conformidad en el criterio establecido en el Acuerdo identificado con la clave INE/ACPPP/07/2019, aprobado en la Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente, de carácter privado, de la CPPP, celebrada el dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve, para el registro de PPN en el proceso 2025-2026, las modificaciones que, en su caso, se hicieran a los documentos básicos pese a que deben tratarse de modificaciones que no impacten en la ideología del PPN en proceso de constitución, deberán hacerse del conocimiento de las personas delegadas que asistirán a la Asamblea Nacional Constitutiva, con la finalidad de que las mismas estén enteradas sobre qué versan, y así, el día de la celebración de la Asamblea Nacional Constitutiva, conozcan la versión final de los documentos básicos que estarían aprobando; en ese sentido, las modificaciones deberán ser aprobadas por el 50 % más una de las personas delegadas que hayan registrado su asistencia en la Asamblea Nacional Constitutiva de la organización respectiva.
35. La DEPPP, podrá realizar una revisión preliminar del contenido de los documentos básicos a petición de la organización, siempre y cuando la misma, al momento de la solicitud, haya acreditado haber reunido al menos la mitad del número de asambleas requeridas por la LGPP, para su registro, y hasta el treinta y uno de enero de dos mil veintiséis. La DEPPP emitirá una opinión de carácter orientativa e informativa respecto del cumplimiento de los elementos mínimos que debe contener dicha normatividad intrapartidaria.

De la validez de las asambleas

36. El tres de septiembre dos mil veinte, la CPPP aprobó los criterios siguientes:
 - a) **Vicios a la afiliación en asambleas.** En el supuesto de que de las actas de las diligencias realizadas a las personas afiliadas válidas en las asambleas se acredite que al menos el 50% (cincuenta por ciento) de las personas efectivamente entrevistadas manifiesten que les fue ofrecida o entregada dádiva alguna, y/o que fueron engañadas o coaccionadas para acudir a la asamblea, se considerará determinante para tener por no válida la asamblea en cuestión, por lo que se descontarán las afiliaciones válidas recabadas en ella.
 - b) **Participación de ministros de culto.** En el caso de que en la celebración de alguna asamblea o en la afiliación de personas a la organización en proceso de constitución como partido político nacional se tenga constancia fehaciente de la participación de ministros de culto, se tendrá por no válida la asamblea en cuestión, incluyendo sus afiliaciones, así como las afiliaciones recabadas por dichos ministros.
 - c) **Uso de recursos de origen no identificado.** Cuando el porcentaje de las aportaciones para alguna asamblea proviniera de personas no identificadas en un monto igual o superior al 20% (veinte por ciento) del costo promedio por asamblea de la organización analizada, se tendrá por no válida la asamblea en cuestión, y se descontarán las afiliaciones válidas recabadas en ella.
 - d) **Intervención gremial.** La participación sistemática de agremiados a un sindicato en funciones de organización, representación, afiliación o bien aportando recursos es considerado un elemento cualitativo suficiente para negar el registro como partido político al contravenir la prohibición constitucional.

Asimismo, en sesión extraordinaria urgente del Consejo General celebrada el cuatro de septiembre de dos mil veinte, tal como consta en las Resoluciones identificadas con las claves INE/CG271/2020, INE/CG272/2020, INE/CG273/2020, INE/CG274/2020, INE/CG275/2020, INE/CG276/2020 e INE/CG277/2020, dicho órgano máximo de dirección modificó, por mayoría, el criterio que se refiere en el inciso a), del párrafo anterior, para quedar como sigue:

- a) Vicios a la afiliación en asambleas.** En el supuesto de que de las actas de las diligencias realizadas a las personas afiliadas válidas en las asambleas se acredite que al menos el 20% (veinte por ciento) de las personas efectivamente entrevistadas manifiesten que les fue ofrecida o entregada dádiva alguna, y/o que fueron engañadas o coaccionadas para acudir a la asamblea, se considerará determinante para tener por no válida la asamblea en cuestión, por lo que se descontarán las afiliaciones válidas recabadas en ella.

Este criterio considera el margen de error muestral máximo estimado de las diligencias efectivamente desahogadas mediante visitas domiciliarias derivado de las irregularidades advertidas por las personas Vocales que certificaron las asambleas durante el proceso de constitución de nuevos PPN pasado. Lo anterior, permite conocer en qué proporción los resultados de la muestra reflejan los resultados de la totalidad de las asistentes válidas en las asambleas en el supuesto de irregularidades advertidas previamente. En ese sentido, conforme al margen de error muestral estimado para cada asamblea, se tiene la certeza estadística que cuando la tasa de incidencia es igual o mayor al 20%, es un indicador irrefutable que hubo vicios a la afiliación en asambleas.

El tamaño de la muestra se determinó conforme a lo siguiente:

“El marco muestral corresponde del 100% de asistentes válidos de cada una de las asambleas en las que se realizó visita domiciliaria. Dado que se conoce el número de afiliaciones válidas por cada asamblea, el cálculo del tamaño muestral para poblaciones finitas de una distribución normal se obtiene a partir de la siguiente expresión matemática.”⁵

$$n = \frac{z_a^2 \cdot N \cdot p \cdot q}{e^2(N - 1) + z_a^2 \cdot p \cdot q}$$

Donde:

n = Tamaño de muestra⁶

N = Tamaño de población⁷

z = Probabilidad acumulada de una distribución normal estándar⁸

e = Margen de error muestral⁹

p = Probabilidad de ocurrencia del evento¹⁰

q = Probabilidad de no ocurrencia del evento¹¹

Considerando que la DEPPP solicitó a los órganos desconcentrados del Instituto se realizara la visita aleatoria del 10% de las personas afiliadas válidas, se procedió a calcular el error muestral de cada asamblea (e), mediante la siguiente ecuación:

⁵ López-Roldán & Fachelli Sandra (2015), Metodología de la investigación social cuantitativa, UAB, p. 22. Disponible en: https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2017/185163/metinvsocua_cap2-4a2017.pdf

⁶ Corresponde a las visitas domiciliarias que se realizaron en cada asamblea.

⁷ Corresponde al total de afiliaciones válidas de cada asamblea.

⁸ Corresponde a la probabilidad que la estimación realizada contenga el verdadero valor del parámetro. En este caso se estableció un **nivel de confianza estadística del 95%**

⁹ Corresponde a la precisión de la estimación del parámetro. Se refiere al intervalo de valores inferiores y superiores del estadístico observado de la muestra probabilística.

¹⁰ Corresponde a la probabilidad que la persona visitada confirmara la incidencia. En este caso puede presentar la máxima varianza, es decir **0.5 de probabilidad.**

¹¹ Corresponde a la probabilidad que la persona visitada confirmara la incidencia. En este caso puede presentar la máxima varianza, es decir **0.5 de probabilidad.**

$$e = \sqrt{\frac{(z_a^2 \cdot N \cdot p \cdot q)}{n} - \frac{(z_a^2 \cdot p \cdot q)}{N - 1}}$$

Donde:

e = Margen de error muestral

n = Tamaño de muestra

N = Tamaño de población

Z = Probabilidad acumulada de una distribución normal estándar (95%)

p = Probabilidad de ocurrencia del evento (50%)

q = Probabilidad de no ocurrencia del evento (50%)

Esta estimación permite conocer en qué medida los resultados de la muestra reflejan la actualización de la conducta de la totalidad de asistentes válidos a dichas asambleas. De los 31 casos de diligencias realizados, las muestras del total de las asambleas se presenta una amplia variedad de márgenes de error muestral que con un nivel de confianza del 95 por ciento debido al tamaño de los universos en estudio: desde el 3.8% para las asambleas estatales de más de cinco mil participantes hasta el 17% para asambleas distritales de 300 personas afiliadas.

Con el propósito de conceder el máximo beneficio de la duda a las organizaciones se establece un umbral superior al margen de error máximo observado del 17%.

De esta forma, puede afirmarse con certeza estadística que en los casos donde al menos el 20% de las personas entrevistadas confirmaron algún vicio de afiliación se está ante la presencia indubitable de esa conducta, por lo que no se desarrolló preservando lo establecido en la CPEUM (art.41, base primera) y la LGPP (art.12, párrafo 1, inciso a, numeral I) respecto a la libre afiliación que debe existir en el proceso. Es decir, el umbral del 20% es un indicador de la existencia irrefutable de promesa o entrega de dádivas en la asamblea celebrada y, por lo tanto, se cuenta con elementos suficientes para invalidarla conforme a lo señalado en el numeral 37 del Instructivo.”

Derivado de dicho criterio, diversas asambleas constitutivas fueron declaradas inválidas por lo que la Resolución del Consejo General fue motivo de impugnación. Al respecto, la Sala Superior del TEPJF, en la sentencia dictada el catorce de octubre de dos mil veinte en el expediente SUP-JDC-2507/2020, determinó revocar la Resolución impugnada y señaló lo siguiente:

“...

145. Sin embargo, para esta Sala Superior, **lo fundado** del motivo de queja que se analiza radica en que el Consejo General, derivado de una investigación realizada por la DEPPP, determinó de forma concluyente **sin respetar las formalidades esenciales de todo procedimiento** que en la asamblea estatal se entregaron u ofrecieron dádivas y, sobre esa base, decidió anular la asamblea estatal constitutiva. Para este Tribunal, de forma previa a anular dicha asamblea, la irregularidad referida debió ser objeto de estudio en un procedimiento administrativo sancionador a fin de que ... estuviera en aptitud de ejercer su garantía de audiencia y defensa respectiva. Lo anterior significa que la inconforme debió estar en posibilidad de hacer algún pronunciamiento con relación al desahogo de la diligencia en cuestión, de manera que ofreciera sus pruebas y expresara los alegatos que considerara pertinentes para cuestionar la supuesta entrega u ofrecimiento de dádivas.

(...)

148. En consonancia con lo anterior, el artículo 4 del Reglamento de Quejas y denuncias del INE, señala que la finalidad de los procedimientos sancionadores electorales es sustanciar las quejas y denuncias presentadas ante el referido

instituto, a efecto de que la autoridad, mediante la valoración de los medios de prueba que aporten las partes y las que, en su caso, se hayan obtenido durante la investigación, determine la existencia o no de faltas a la normatividad electoral federal y, en su caso, imponga las sanciones que correspondan, o bien, remita el expediente a la instancia competente.

(...)

150. Asimismo, el artículo 45 del referido reglamento, establece que el procedimiento sancionador para el conocimiento de faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte **o de oficio, cuando cualquier órgano del INE** tenga conocimiento de la práctica de conductas infractoras que no sean materia del procedimiento especial sancionador, lo cual es coincidente con lo previsto en el inciso 1 del artículo 464 de la LEGIPE. Este mismo artículo también prevé que el procedimiento sancionador ordinario para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de conductas infractoras.

151 En ese sentido, si durante el procedimiento de constitución de nuevos partidos políticos en el cual participa la organización..., la DEPPP advirtió la posible entrega de dádivas durante la celebración de la asamblea constitutiva estatal ..., en su caso, pudo dar vista con ello a la UTCE a fin de que se iniciara el procedimiento ordinario sancionador con la intención de que se realizaran las investigaciones pertinentes y, sobre todo, que una vez que la inconforme fuera debidamente emplazada, estuviera en posibilidad de defenderse, objetar pruebas, aportar las conducentes y expresar los alegatos que a sus intereses así conviniera.

152 Lo anterior se robustece al observar que en el capítulo cuarto del Instructivo multicitado, el Consejo General en sintonía con lo anterior, dispuso que se invalidarían las asambleas en las que se advirtiera la realización de actividades “que pretendan agregar atractivos especiales para conseguir la asistencia de la ciudadanía, por ejemplo: la celebración de rifas, promesas de contratación de trabajo, compromisos de solución en la regularización de la tenencia de la tierra, promesas del otorgamiento de servicios, impartición de cursos, espectáculos y cualquier tipo de obsequios materiales, dádivas, etc., invalidarán la asamblea”. **Sin embargo, se precisó que “con las constancias de los hechos anteriores, el titular de la DEPPP dará vista al secretario ejecutivo para los efectos legales conducentes”.**

(...)

157 Por estas razones se estima fundado el motivo que se analiza, porque antes de anularse la asamblea de referencia por la actualización de la entrega de dádivas para condicionar la asistencia de sus afiliados, **debió abrirse el procedimiento ordinario sancionador, a fin de que, con pleno respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, la organización ... alegara lo conducente y estuviera en aptitud de defenderse sobre tales hechos.**

158 En consecuencia, al no acontecer lo anterior, debe revocarse la parte de la resolución impugnada relativa a la anulación de la asamblea estatal constitutiva de la organización...”

Ahora bien, por lo que hace al criterio señalado como inciso c) de esta misma consideración, de igual manera fueron diversas las asambleas que este Consejo General determinó como **no válidas**; no obstante, derivado de la impugnación de la Resolución respectiva, la referida autoridad jurisdiccional, en la sentencia dictada el catorce de octubre de dos mil veinte en el expediente SUP-RAP-54/2020, determinó lo siguiente:

“... ”

156 En ejercicio de sus atribuciones de fiscalización, la autoridad electoral desplegó las siguientes acciones:

- *Requirió a las autoridades financieras los estados de cuenta de los aportantes y requirió a las autoridades fiscales los comprobantes fiscales digitales emitidos a favor de los aportantes.*

- *Procesó la información de los estados de cuenta en un solo documento a fin de identificar retiros similares al monto de la aportación.*

- *Observó los saldos de las cuentas de los aportantes a efecto de determinar si era sostenible que ellos hubieran realizado realmente la aportación.*

157 *Hecho esto, a su consideración, los “depósitos, cargos, saldos iniciales y saldos finales, fueron insuficientes para estar en posibilidad de realizar las aportaciones de las cuentas”, es decir, no se advertía la capacidad económica de los aportantes para realizar la aportación, la autoridad determinó que existían aportaciones de personas no identificadas;*

158 *Asimismo, sostuvo que si no se observaba en los estados de cuenta el retiro de la aportación hacia el proveedor, así como el comprobante fiscal emitido por el proveedor a favor del aportante, concluyó que las aportaciones provenían de personas no identificadas.*

159 *Finalmente, la autoridad fiscalizadora le informó a la organización civil de la conclusión a la que llegó y le solicitó las aclaraciones y las pruebas correspondientes a fin de desvirtuar la conclusión a la que arribó.*

160 *Como se puede apreciar, la autoridad electoral basó su determinación en una serie de indicios que no son de la entidad suficiente para derrotar la presunción de validez de la información proporcionada por la asociación.*

161 *Las pruebas en las que la responsable basó la irregularidad no podían partir de simples posibilidades, sino que debían establecer, de forma unívoca y coherente cómo se desvirtuaba la presunción de licitud del reporte de aportaciones bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento de fiscalización.*

162 *Ahora bien, esto no resultaría necesario si las aportaciones hubieran sido mayores a \$240,000.00 a partir del supuesto establecido en el Acuerdo INE/CG38/2020.*

163 *Por ello, si la propia autoridad electoral distinguió entre ambos supuestos, reconociendo que la forma de acreditar aportaciones por personas no identificadas para operaciones superiores a \$240,000.00, sería a partir de la capacidad económica de los aportantes medida en torno a la información que proporcionara el SAT y la CNBV, resulta claro que no podía acreditarse de la misma forma para aquellas que fueran inferiores.*

164 *Por lo anterior, se considera que, en el caso, no se desvirtúa la presunción de certeza sobre la identidad de las personas que realizaron las aportaciones, ya que sería inconsistente sancionar una aportación de personas no identificadas cuando sí existe identificación de sujetos que realizaron tales aportaciones y de las pruebas obtenidas no se configura una prueba fehaciente que permitan desvirtuar tal presunción...”*

Aunado a lo anterior, en cuanto al criterio establecido en el inciso d) de esta misma consideración, la Sala Superior del TEPJF en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-79/2020 determinó lo siguiente:

“...

5.1.6. Incumplimiento del deber de producir y aportar evidencias o pruebas y de argumentación sobre las pruebas, para estimar probados todos los elementos del tipo administrativo.

En vista de lo anterior, esta Sala Superior considera que la resolución impugnada no logra acreditar todos los elementos normativos del tipo expuesto que se han desarrollado; en todo caso la autoridad presentó pruebas sobre la participación en

posiciones de relevancia de agremiados de la SNTE en asambleas de RSP. En específico, de un total de 1,420 (un mil cuatrocientos veinte) miembros del SNTE ostentaron cargos en RSP como presidentes y secretarios en las asambleas, delegados propietarios o suplentes electos en las mismas y auxiliares acreditados.

Esta Sala Superior ya había resuelto precedentes en los que estimó que el mero ejercicio de comparar padrones es insuficiente o inapto para demostrar que se trató de una afiliación gremial y con ello se desvirtúa que la afiliación sea libre e individual. También se ha sostenido que la participación de personas sindicalizadas por sí misma no era suficiente para acreditar la intervención, sino que se requería de mayores elementos de prueba en relación con actos concretos de utilización del aparato sindical u otras circunstancias observables.

En ese sentido, en ese caso en particular, la autoridad no aportó pruebas ni razonó sobre ellas, en relación con los otros elementos relevantes y necesarios para acreditar la infracción aquí estudiada, a saber:

- El impacto causado a los bienes jurídicos tutelados, esto es en la libertad de afiliación partidista.
- El nexo causal entre la conducta comprobada y el resultado de la afectación a los bienes jurídicos.
- Los elementos observables de elemento normativo de "intervención" en la organización.
- Los elementos de la atribución de la responsabilidad de la conducta individual al ente jurídico del Sindicato.

Sobre estos elementos del tipo administrativo, la autoridad responsable incumple con el principio de exhaustividad, ya que no logra cubrir la carga de probar la intervención sindical, tanto en su vertiente del deber de producir elementos de prueba y evidencias como en relación con el deber de valorar razonadamente y argumentar sobre las pruebas.

(...)

Ahora bien, como se adelantó, la carga de la prueba implica el deber de probar los hechos, sin embargo, la actividad de comprobar hechos se basa en producir, analizar y argumentar sobre las pruebas para demostrar cómo es que se prueba. En ese sentido, en la jurisprudencia anglosajona se ha distinguido más claramente la carga de la prueba en al menos dos actividades específicas, la carga de producir evidencia (*burden of production*) y la carga de persuasión (*burden of persuasion*).

En efecto la carga de producir evidencia se relaciona con la necesidad de aportar a juicio los elementos de prueba y las evidencias para comprobar los hechos. Por su parte, la carga de persuasión podría identificarse como la carga de argumentar sobre las pruebas a efecto de demostrar cómo, a partir de la evidencia, se comprueban los hechos en los que se basa la acusación o un juicio. Sería adecuado decir que la carga de persuasión realmente es la carga de la argumentación sobre los hechos. Asimismo, la carga de argumentar sobre los hechos probados también cuenta sustento en los deberes motivación de todos los actos de autoridad que impone la Constitución en sus artículos 14 y 16.

Teniendo en cuenta esa distinción de la carga de la prueba, es posible decir que esta Sala Superior ha desarrollado las obligaciones de la autoridad sancionadora cuando investiga hechos y recaba evidencia y medios de prueba en relación con hechos que podrían ser infracciones en materia electoral.

Al respecto esta Sala Superior ha descrito los conceptos que caracterizan las investigaciones de la siguiente forma:

- *Seria, que las diligencias sean reales, verdaderas, sin engaño o disimulo.*
- *Congruente, que debe ser coherente, conveniente y lógica con la materia de investigación.*
- *Idónea, que debe ser adecuada y apropiada para su objeto.*
- *Eficaz, que se pueda alcanzar o conseguir el efecto que se desea o espera.*
- *Expedita, que se encuentre libre de trabas.*
- *Completa, que sea acabada o perfecta.*
- *Exhaustiva, que la investigación se agote por completo.*

Asimismo, la Sala Superior ha establecido que en los procedimientos administrativos sancionadores la función investigadora de la autoridad debe observar ciertos criterios básicos en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En los procedimientos administrativos sancionadores se ha sostenido que la autoridad investigadora se encuentra obligada a investigar la veracidad de los hechos que sean de su conocimiento por todos los medios a su alcance, agotando las líneas de investigación posibles las cuales se van formulando de la propia investigación a fin de poder advertir cuál de ellas es la conducente, siempre que dichos medios no sean contrarios a la moral y al derecho, y sin que sean admisibles las pesquisas generales.

De lo anterior se concluye que el procedimiento sancionador tiene como propósito el esclarecimiento de los hechos, es decir, la búsqueda de la verdad, para estar en posibilidad de determinar la existencia o inexistencia de una infracción y, en su caso, la imputación de responsabilidad y la imposición de una sanción, con la finalidad de esclarecer el origen, monto, aplicación y destino de los recursos de los partidos políticos.

Así la autoridad administrativa sancionadora tiene amplias facultades y cargas al realizar una investigación para recabar pruebas y evidencias relacionadas con la denuncia de un hecho ilícito, esto es la carga de la prueba entendida como carga de recabar y producir evidencias que tiene la autoridad es amplia y debe ser exhaustiva.

Asimismo, debe decirse que no basta entender la carga de la prueba de esa manera, sino como la carga que tiene la autoridad de argumentar en relación con las pruebas para demostrar los hechos en los que se basa la imputación de una infracción.

Por esa razón la autoridad administrativa debe, en todo caso, ser exhaustiva al investigar los hechos en su tarea de producir evidencia, y también debe ser exhaustiva al momento de exponer sus razonamientos probatorios en las resoluciones que imputen responsabilidad; es decir tiene que exponer explícitamente las inferencias, las deducciones, las asociaciones, los argumentos probatorios y todas los elementos necesarios para demostrar por qué con las pruebas que recabó se demuestran los hechos base de la acusación.

En, suma la autoridad responsable no cumplió exhaustivamente con su carga de la prueba de todos los elementos que integran el tipo administrativo de intervención sindical, pues solo se limitó a estimar como acreditada la participación de alrededor de mil cuatrocientos agremiados en tareas relevantes de RSP en su búsqueda de convertirse en asociación política.

Al respecto esta Sala Superior no desconoce que la prueba en el juicio puede hacerse válidamente a través de la llamada prueba indiciaria o las llamadas pruebas indirectas. Sin embargo, a partir de esa prueba no se puede inferir el hecho de que el sindicato intervino, porque no hay un enlace necesario, ni inductivo entre ambas conductas como se explicó, es decir, no está relacionado

con otros indicios y no tiene sustento en máximas de experiencia o en reglas de la sana crítica ni en la lógica. La autoridad responsable, no hace explícitos sus argumentos probatorios, ni sus inferencias para poder ser verificadas. La autoridad únicamente se limitó a decir que si no fuera por la participación de esos agremiados no se hubiera obtenido el número de afiliados requeridos por la ley para constituir un partido político. Sin embargo, ese argumento o bien da por sentado lo que se pretende probar (la falacia de petición de principio), o bien solo descansa en un contrafáctico, lo que la convierte en una inferencia débil.

La autoridad responsable no prueba o demuestra cómo es que esas personas tuvieron un impacto cuantitativamente relevante en relación con el registro de la RSP como nuevo partido político nacional, es decir, se limitó a señalar cuál era la función de los presidentes, secretarios, delegados y auxiliares, sin embargo, la autoridad omitió: (i) describir cualitativamente y en concreto cómo actuaron esos funcionarios en favor o en beneficio del sindicato y (ii) analizar cuantitativamente cuántas afiliaciones estuvieron involucradas o afectadas por la supuesta influencia de esos agremiados al SNTE.

En otras palabras, la afirmación de que RSP no hubiera logrado el registro sin la participación de ciertos agremiados es una afirmación que carece de justificación cuantitativa en relación con el total de asambleas celebradas y las afiliaciones obtenidas.

La falla argumentativa también radica en que pasar del hecho base probado de personas agremiadas a la participación del sindicato, consiste en que solo hay elementos de prueba que apuntan a ese hecho, pero no hay prueba de otros hechos que refuercen la inferencia. En todo caso la autoridad estimó como no probados los otros elementos que podrían hacer suponer la intervención del sindicato.

Así, podría señalarse que en el presente caso solo existe un indicio acreditado, pero que no conduce de forma lógica, ni necesaria, a la conclusión que la autoridad estima probar, pues esa inferencia no es concluyente, es excesivamente abierta, débil e indeterminada.

(...)

5.2. Violación a la garantía de audiencia y al principio de contradicción.

En otro orden de ideas, esta Sala Superior considera que es **fundado** el agravio relacionado con que el INE vulneró la garantía de audiencia y debido proceso porque no le dio vista de una prueba relacionada con la comparación que hizo la Secretaría de Educación Pública en relación con la información relativa a las personas que fungieron como presidentes, secretarios (as), delegados (as) y auxiliares en RSP, en su proceso de constitución como partido político, y la base de datos del Sistema Integral de Administración de Personal de dicha Secretaría.

La doctrina y la jurisprudencia han aceptado, que, en cualquier tipo de proceso o procedimiento, las partes involucradas deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos, acorde con el derecho fundamental al debido proceso reconocido en el artículo 14 de la Constitución.

Esta Sala Superior ha considerado, que uno de los pilares esenciales de este derecho fundamental es la garantía de audiencia, la cual consiste en la oportunidad de las personas involucradas en un proceso o procedimiento para preparar una adecuada defensa, antes del dictado de un acto privativo, y que su debido respeto impone a las autoridades, de entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales se traducen, de manera genérica, en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se sustente su defensa, 3) La oportunidad de presentar alegatos y, 4) El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas. También ha señalado

que la garantía de audiencia se estableció con la finalidad de que el gobernado pueda tener la seguridad de que antes de ser afectado por la disposición de alguna autoridad, será oído en defensa.

(...)

Estos principios constitucionales se garantizan en el procedimiento ordinario sancionador a partir de las siguientes reglas del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que en lo que interesa disponen lo siguiente:

Artículo 24.

De la objeción

1. Las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especial, siempre y cuando se realice antes de la audiencia de desahogo.

Artículo 25.

De las pruebas supervenientes

[...]

3. Admitida una prueba superveniente, se dará vista al quejoso o denunciado, según corresponda, para que en el **plazo de cinco días** manifieste lo que a su derecho convenga.

Artículo 29.

Notificaciones personales

1. Las notificaciones serán personales cuando así se determine, pero en todo caso lo serán las siguientes: la primera notificación que se realice a alguna de las partes, las relativas a vistas para **alegatos e inclusión de nuevas pruebas**; así como las notificaciones de Resoluciones que pongan fin al procedimiento

Artículo 50.

Alegatos

1. Concluido el **desahogo de las pruebas** y, en su caso, agotada la investigación, la Unidad Técnica pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un **plazo de cinco días**, manifiesten lo que a su derecho convenga.

De acuerdo con estas normas la inclusión de nuevas pruebas tiene que ser notificada personalmente a las partes y, con mayoría de razón, a los acusados. Ya sea que se trate de pruebas ofrecidas ordinariamente o si se trata de pruebas supervenientes, el reglamento prevé una vista al quejoso o al denunciado para que en un plazo de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga.

En este caso sucedió que ... fue sancionada con base en una prueba –cuya inclusión al expediente– no se le notificó personalmente, ni se le dio vista en un plazo para que manifestara lo que a su derecho corresponda, en contravención a lo que ordena el citado reglamento.

Este hecho lo reconoció la autoridad responsable en su informe circunstanciado en el sentido de que aceptó que se agregaron al expediente y “que las mismas no fueron puestas a disposición de las partes, toda vez que no se trataba de un hecho novedoso”. A juicio de la autoridad responsable la prueba anexada no versaba sobre un hecho novedoso ya que solo sirvió para darle soporte a los otros hechos que ya eran de conocimiento de ...

A juicio de esta Sala Superior... tiene razón porque el reglamento no distingue en relación con hechos, sino que la obligación de notificar y dar vista a las partes es respecto de **todas las pruebas**.

Además, este medio de prueba fue esencial en la motivación del acto reclamado ya que, a partir de la información añadida al expediente por el oficio en cuestión, fue la prueba a partir del cual el Consejo General del INE estimó probado el hecho base de la resolución, esto es, la cantidad exacta de agremiados que participaron en las actividades de ... y que están en la nómina registrada por dicha Secretaría. (...)

Por lo anterior, le asiste la razón a la parte recurrente cuando afirma que el INE no cumplió con sus garantías de debido proceso y de audiencia en virtud de que incumplió con el reglamento a efecto de notificarle personalmente sobre esa prueba y de otorgarle un plazo para manifestar lo que a su derecho interesara o contraprobar.

Ahora bien, en la mayoría de los casos, para estimar que este tipo de violaciones procesales invalidan el acto, esta Sala Superior razona en relación con la trascendencia de esa violación en el fallo, o en la posible indefensión que se le pudo haber causado al actor. También se exige a la parte actora demostrar en los recursos de apelación cuáles son las pruebas que no pudo ofrecer o qué elementos podía aportar, para desvirtuar la prueba de la que no le corrieron traslado.

Sin embargo, vista la conclusión alcanzada en los apartados anteriores en los que se demostró que no se cumplieron los extremos del principio de exhaustividad, en conjunto con la violación procedimental a la que se refiere este apartado, esta Sala Superior considera que, al resultar fundados los agravios relativos, se implican razones suficientes para revocar el acto reclamado...”.

Con base en lo anterior, este Consejo General considera necesario establecer en el Instructivo que, en caso de que durante el desarrollo de las asambleas que celebren las organizaciones en proceso de constitución como PPN, se advierta que a las personas asistentes les fue ofrecida o entregada dádiva alguna, y/o que fueron engañadas o coaccionadas para acudir a la asamblea, que hubo intervención de personas ministras de culto, de organizaciones gremiales o de cualquier otra con objeto social diferente a la formación de partidos políticos, la DEPPP dará vista a la Secretaría Ejecutiva con todos los elementos con que cuente en el expediente para que se determine lo que conforme a derecho corresponda; en ese sentido, la UTCE elaborará los proyectos de Resolución de los Procedimientos Sancionadores Ordinarios que, en su caso, se inicien, a efecto de que, en términos del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, se presenten a consideración de este Consejo General a más tardar el treinta y uno de mayo de dos mil veintiséis, a fin de que este máximo órgano de dirección cuente con los elementos para dictar la Resolución relativa a la solicitud de registro de las organizaciones en proceso de constitución como PPN. Lo anterior, en el entendido de que, conforme a los criterios establecidos por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-742/2020 y ACUMULADOS, los plazos procesales otorgados en beneficio de las partes no pueden ser reducidos o limitados por la autoridad competente de sustanciar el procedimiento porque tales plazos constituyen un derecho de las partes; no obstante la propia autoridad puede limitar sus plazos, es decir, los únicos plazos que puede alterar o modificar son aquellos que corresponden a sus propias actuaciones y diligencias.

De igual manera, en el caso de que de los informes que presenten las organizaciones sobre el origen y destino de los recursos para la obtención del registro como PPN se desprenda la participación de alguna de las organizaciones mencionadas, corresponderá a la UTF dar vista a la UTCE para los mismos efectos señalados en el párrafo anterior y, en el supuesto de que se acredite que existieron aportaciones de entes no identificados o que provengan de cualquiera de los entes impedidos para realizar aportaciones a las organizaciones de la ciudadanía en un monto sobre el gasto por asamblea de la organización analizada que permita determinar que incidió de manera significativamente alta en la capacidad de realización de ésta se tendrá por no válida la asamblea en cuestión, y se descontarán las afiliaciones válidas recabadas en ella. Para tales efectos la UTF deberá emitir los criterios respectivos mismos que deberán ser acordes a lo señalado en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-79/2020.

El Consejo General resolverá todos los asuntos respecto de los cuales la DEPPP o la UTF le hayan dado vista a la Secretaría Ejecutiva y a la UTCE vinculados con la constitución de nuevos partidos políticos nacionales, a más tardar el treinta y uno de mayo de dos mil veintiséis, respetando las características de la investigación, particularmente la exhaustividad, y garantizando a las partes los plazos que les otorga la norma que rige el respectivo procedimiento administrativo sancionador.

De la Denominación

37. De conformidad con el artículo 25, numeral 1, inciso d), de la LGPP, es obligación de los PPN ostentar la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos ya existentes; lo cual, por analogía, es aplicable para las organizaciones en proceso de constitución como PPN, así como respecto a las denominaciones de las propias organizaciones que participen en el registro de PPN 2025-2026.

Cabe destacar que el Instructivo anexo al presente, refiere lo relativo a la denominación *preliminar*; ello es acorde con lo establecido mediante Acuerdo de este Consejo General, identificado con la clave INE/CG283/2019, aprobado el veinticinco de junio de dos mil diecinueve; por lo que en el proceso de registro de PPN es posible que una organización, previo a la celebración de la asamblea nacional constitutiva, notifique al INE el cambio de la denominación preliminar del partido político a constituirse, así como la descripción del emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos y demás organizaciones que participen; en el entendido de que con dicha notificación no se interrumpe el proceso y, por ende, las asambleas estatales o distritales celebradas, así como las preliminares manifestaciones formales de afiliación recabadas, seguirían en la etapa de revisión que este Instituto debe llevar a cabo durante el proceso de solicitud de registro y hasta en tanto no se agote el procedimiento previsto en el Instructivo.

De la Asamblea Nacional Constitutiva

38. Del contenido de los artículos 12, numeral 1, inciso b), y 15, numeral 1, inciso c), de la LGPP, se desprende que la asamblea nacional constitutiva del partido político en formación deberá celebrarse en el mes de enero del año anterior al de la elección.

A fin de dotar al Instituto de los tiempos suficientes para realizar las tareas de certificación de las mencionadas asambleas, recepción de las solicitudes y documentación conducente, así como la elaboración de los respectivos expedientes, se hace necesario establecer una fecha límite para la realización de las asambleas nacionales constitutivas, con el objeto de que este Instituto pueda adoptar las providencias necesarias para el desahogo de sus obligaciones legales en esta materia.

Es por ello por lo que, considerando los ajustes a los plazos por los argumentos previamente vertidos, la fecha límite para la celebración de la Asamblea Nacional Constitutiva será el **veinticinco de febrero de dos mil veintiséis**.

39. Asimismo, en el proceso de registro de PPN 2019-2020, mediante el Acuerdo INE/ACPPP/07/2019 ya citado, se establecieron diversos criterios, aplicables al registro de PPN 2025-2026.

Para la verificación del quórum de la Asamblea Nacional Constitutiva que celebren las organizaciones que se encuentran en proceso de constitución como PPN, se deberán acreditar, invariablemente, las condiciones siguientes:

- a) La presencia de, al menos, el 50% más una de la totalidad de las personas electas como delegadas propietarias en las asambleas estatales o distritales, celebradas por la organización.
- b) La representación de, al menos, el 50% más uno de la totalidad de las entidades o distritos en donde la organización celebró asambleas.
- c) Para que una entidad o distrito se considere representado, se requiere contar con la presencia de, al menos, el 50% más una de las personas electas como delegadas propietarias en cada asamblea. Cuando se trate de un número inferior a 10 e impar, la fracción se considerará a la baja, y al alta, cuando el número de personas delegadas sea superior a 10 e impar¹².
- d) Para determinar el número total de personas delegadas que deben acudir a la Asamblea Nacional Constitutiva, se considerará únicamente el número de personas propietarias electas; no obstante, éstas podrán ser representadas en la Asamblea Nacional Constitutiva por sus respectivas personas suplentes.
- e) Las personas electas como delegadas que no hayan cumplido con alguno de los requisitos establecidos en el Instructivo no podrán participar en la Asamblea Nacional Constitutiva.

¹² A mayor abundamiento, consultar el Acuerdo descrito, página 9 en <https://ine.mx/wp-content/uploads/2019/12/Consulta-sobre-qu%C3%B3rum-de-Asamblea-Nacional-Constitutiva.pdf>

- f) No obstante, si el requisito que dejó de cumplir fue el relativo a estar afiliada al partido político en formación, éste podrá subsanarse siempre que se afilie mediante la aplicación móvil al menos 5 días hábiles antes de la celebración de la Asamblea Nacional Constitutiva, con la finalidad de que la autoridad electoral esté en aptitud de verificar la autenticidad de la afiliación, así como que pertenece al distrito o entidad de la asamblea en que fue electa esa persona.

De la solicitud de registro

40. Conforme a lo previsto en el artículo 15 de la LGPP, la organización interesada que haya realizado los actos relativos al procedimiento de constitución de un PPN deberá presentar su solicitud de registro ante este Instituto en el mes de febrero de dos mil veintiséis, de acuerdo con los argumentos previamente estipulados, acompañándola con los documentos siguientes:

“...

- a) *La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados;*
- b) *Las listas nominales de afiliados por entidades, distritos electorales, ... a que se refieren los artículos 12 ... de esta Ley. Esta información deberá presentarse en archivos en medio digital; y*
- c) *Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas, distritos electorales ... y la de su asamblea nacional o local constitutiva, correspondiente...”.*

Respecto a las listas nominales de afiliaciones previstas en el inciso b) señalado, se considera necesario precisar que, en todos los casos, las afiliaciones deberán recabarse siguiendo los procedimientos y las previsiones contenidas en el presente Acuerdo y el Instructivo que le acompaña. Ello, en el entendido que, tal como se ha señalado previamente, hasta en tanto no se agote el procedimiento de revisión previsto en el mismo, la totalidad de las solicitudes de afiliaciones que la organización de la ciudadanía envíe o entregue, se considerarán preliminares, en tanto están sujetas a la revisión y los cruces necesarios para garantizar su validez y autenticidad.

Toda vez que el expediente de las actas de asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales, según corresponda, y la de su asamblea nacional constitutiva, debidamente certificadas por la Vocalía de este Instituto designada, obrará en los archivos de la DEPPP, se tendrá por cumplido el requisito a que se refiere el artículo 15, numeral 1, inciso c), de la LGPP.

De la doble afiliación

41. El artículo 18 de la LGPP establece que:

“...

1. *Para los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se deberá verificar que no exista doble afiliación a partidos ya registrados o en formación.*
2. *En el caso de que un ciudadano aparezca en más de un padrón de afiliados de partidos políticos, el Instituto ..., dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga; de subsistir la doble afiliación, el Instituto requerirá al ciudadano para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente...”.*

Para dar cumplimiento a lo anterior, esta autoridad realizará un cruce de las afiliaciones válidas de cada organización contra las de las demás organizaciones en proceso de constitución como PPN, así como entre las personas afiliadas a los PPN y PPL con registro vigente.

Resulta pertinente precisar que se considerará la afiliación “más reciente” aquella cuya obtención o captura –en asamblea, en la aplicación móvil o mediante régimen de excepción– sea posterior, con independencia de la fecha en que las mismas fueron presentadas o enviadas a esta autoridad.

Lo anterior, toda vez que las afiliaciones, independientemente de la modalidad de la que provengan, es decir, asambleas, resto del país, ya sea por aplicación móvil o régimen de excepción, en su caso, **invariablemente** deberán contener la leyenda:

“Manifiesto mi libre voluntad de afiliarme a la Organización Política (SOLICITANTE). Declaro bajo protesta de decir verdad que toda información proporcionada durante mi registro en esta afiliación/aplicación móvil es verídica y que en este acto renuncio de manera expresa a cualquier otra afiliación a algún partido político existente o a otra organización en proceso de constitución como partido político. Declaro también que no me fue ofrecida o entregada dádiva alguna (regalo o donativo), que no fui engañada (o) ni coaccionada (o) (intimidada, presionada o amenazada) para suscribir la presente afiliación”.

Es decir, explícitamente la ciudadanía estaría renunciando a cualquier otra fuerza política o formación, al afiliarse a una nueva.

42. Por lo tanto, en relación con lo estipulado en el numeral 2, del artículo 18, de la LGPP, las vistas a los partidos políticos, respecto a las afiliaciones duplicadas, sólo se realizarán en los casos en que la afiliación al partido político ya constituido sea posterior a la de la organización en proceso; es decir:
- 1) Si la duplicidad se presenta respecto de una persona asistente válida a una asamblea de la organización con el padrón de personas afiliadas del partido político y la afiliación a éste es de fecha posterior a la asamblea;
 - 2) Si la duplicidad se presenta por cuanto hace a una persona afiliada de la organización en el resto del país a través de la aplicación móvil con el padrón de personas afiliadas del partido político, y la afiliación a éste es de fecha posterior a la recabada por la organización a través de la aplicación móvil; o,
 - 3) Si la duplicidad se presenta por cuanto hace a una persona afiliada de la organización en el resto del país –bajo régimen de excepción– con el padrón de personas afiliadas de un partido político.

Debiendo observar el procedimiento estipulado en el Instructivo que, como anexo uno, forma parte integral del presente Acuerdo.

Sobre ello, sirven de sustento los argumentos de la Tesis XIX/2019 del TEPJF:

“DERECHO DE ASOCIACIÓN. LA RESTRICCIÓN DE MILITAR EN MÁS DE UN PARTIDO POLÍTICO ES CONSTITUCIONAL. De la interpretación sistemática de los artículos 9º, 35, fracción III, y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo 1, inciso b), 3, párrafo 2, 4, párrafo 1, inciso a), 18 y 42 de la Ley General de Partidos Políticos; y 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que el derecho de asociación en materia política está sujeto a ciertas limitaciones, **como afiliarse única y exclusivamente a un partido político, a fin de salvaguardar los principios democráticos y los derechos de terceros. Esto es así porque permitir la afiliación múltiple conllevaría a que la militancia no asumiera su deber de defender la ideología y propuestas de cada instituto político, admitiría la conformación de varios partidos políticos con las mismas personas, y abriría la posibilidad de competir por cargos de elección popular a través de dos o más partidos.** Estas circunstancias desnaturalizarían el sistema de partidos y vulnerarían principios democráticos como el de igualdad jurídica. **En ese sentido, la limitación de no pertenecer a más de un partido político —sean nacionales o locales—, en forma alguna afecta el derecho de asociación político-electoral de los ciudadanos, puesto que tienen el derecho de escoger el instituto político que les permita alcanzar sus aspiraciones políticas o bien solicitar su desafiliación del que dejó de cumplirlas y cambiar al que considere que sí lo hace.**

Sexta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-69/2017 y acumulado. Recurrentes: Partido Social Demócrata de Morelos y otro. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis Vargas Valdez. Ausente: Reyes Rodríguez Mondragón. Secretario: Xavier Soto Parrao.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de agosto de dos mil diecinueve, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”

Énfasis añadido.

De lo anterior, se puede sostener que la ciudadanía cuenta con el derecho de asociación conferido desde la Constitución; no obstante, la limitante de este radica en que se colma al elegir entre una de las opciones políticas existentes, ya sea nacional o local; y, por lo tanto, incluso se contempla la figura de desafiliación, al afiliarse a otra opción política diversa. Al respecto, también se consideran las organizaciones en proceso de constitución como PPN o PPL, de acuerdo con los argumentos que se esgrimen a continuación.

43. En el proceso de registro de PPN 2019-2020, mediante el Acuerdo INE/CG125/2019, aprobado por este Consejo General en su sesión extraordinaria de fecha veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, mismo que quedó firme¹³, se adoptó el criterio de estatus de persona afiliada y se dio respuesta a una consulta.

La materia de la consulta versaba sobre la definitividad y firmeza de la validez de las afiliaciones recabadas en asambleas celebradas por las organizaciones inmersas en ese proceso y si éstas podían ser afectadas posteriormente, si las personas asistentes a las asambleas después se afiliaban a otra organización distinta, esto es, respecto, a lo estipulado en los numerales 95, inciso a), y 96, inciso c), del Instructivo de PPN en ese momento vigente.

El primer caso, se refería al cruce que la DEPPP realizaría de las personas afiliadas válidas de cada organización contra las de las demás organizaciones en proceso de constitución como PPN. Así, el numeral 95, inciso a), del Instructivo del proceso 2019-2020, establecía que, cuando una persona asistente válida a una asamblea se encontraba a su vez como válida en una asamblea de otra organización, prevalecería su manifestación de afiliación en la asamblea de fecha más reciente y no se contabilizaría en la más antigua. El segundo supuesto, se refería al cruce que se realiza entre las personas afiliadas válidas de cada organización contra los padrones de personas afiliadas de los PPN y locales con registro vigente. Al respecto, el numeral 96, inciso c) del Instructivo, señalaba que, en caso de encontrarse duplicidades entre ellos, y el partido político presentara el original de la manifestación de afiliación, se debería seguir el procedimiento contemplado en el propio Instructivo referido.

Sin embargo, si bien lo relativo a las duplicidades se encontraba ya previsto en el Instructivo del proceso 2019-2020, así como el procedimiento a seguir; mediante el Acuerdo ya citado se determinó que el estatus de una afiliación de una persona que asistía a una asamblea que celebrara una organización interesada en constituirse como PPN, ya sea estatal o distrital; o bien, suscribiera su manifestación formal de afiliación a través de la aplicación móvil o en el formato del régimen de excepción, en todos los casos sería preliminar, al estar sujeta dicha afiliación a la revisión –conforme a lo establecido en el Instructivo– y a los cruces –con el padrón electoral y los padrones de partidos políticos y otras organizaciones– necesarios para garantizar su validez y autenticidad. Y, además, se determinó que, si alguna organización no cumplía con los requisitos para constituir un PPN, o cumpliéndolos, no presentaba su solicitud de registro como PPN en el mes de enero de dos mil veinte, las afiliaciones duplicadas que se hubiesen identificado con tal organización, mantendrían ese carácter y no se contabilizarían para la organización que efectivamente hubiera cumplido con los requisitos legales y presentado la solicitud respectiva.

Lo anterior, es relevante, toda vez que la determinación del Acuerdo descrito, las afiliaciones de las organizaciones en proceso de constitución como PPN, fueron consideradas con la denominación de *afiliaciones preliminares*; es decir, se reconoció una categoría diversa de las afiliaciones de las

¹³ Mediante sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-49/2020 y acumulado, la Sala Superior del TEPJF advirtió la intención de la parte actora de combatir el Acuerdo INE/CG125/2019, sin embargo, refirió que no era válido que con base en la impugnación del Acuerdo INE/CG33/2020 pudiera ser analizado su agravio que en realidad estaba enderezado contra el acuerdo INE/CG/125/2019, en virtud de no haberlo combatido con oportunidad, por lo que dicho Acuerdo quedó firme.

organizaciones en proceso constitutivo, **pero sin perder la esencia del significado y de la acción que una persona realiza al afiliarse a un instituto político**. Es importante resaltar que, como ya se señaló, el Acuerdo por el que se emitió este criterio quedó firme.

44. Otro de los Acuerdos importantes aprobados por este Consejo General en el proceso de registro de PPN 2019-2020 para el tema en cita, fue el diverso INE/CG33/2020, de fecha veintidós de enero de dos mil veinte, por medio del cual se dio respuesta a una consulta relacionada con el establecimiento de un proceso de recuperación de afiliaciones provenientes de asambleas.

Sobre ello, este Consejo General indicó que la solicitud resultaba inatendible al requerirse la adopción de un procedimiento de recuperación de personas afiliadas que habían asistido a dos asambleas de distintas organizaciones; y, por tanto, la solicitante debía estar a lo dispuesto en el artículo 95, inciso a) del Instructivo de PPN (en ese momento vigente), incluso, se indicó que la presentación de escritos en los que constara una supuesta ratificación de afiliación o recuperación de afiliación efectuada en una asamblea no tendría efecto alguno porque no serían considerados para constatar el quórum en alguna asamblea ni para ser contabilizados para el número global de personas afiliadas de una organización (en el resto del país).

Pese a que, el Acuerdo INE/CG33/2020 fue impugnado, mediante la sentencia dictada en los expedientes SUP-JDC-49/2020 y acumulado, emitida el seis de febrero de dos mil veinte, la Sala Superior del TEPJF confirmó el Acuerdo en cita.

Sobre ello, resalta que entre los argumentos esgrimidos en la sentencia de mérito se refirió, entre otras cosas que, los agravios eran inoperantes, toda vez que lo que se combatía era lo ya estipulado en el Instructivo de constitución de PPN sobre doble afiliación, pues los alegatos iban encaminados específicamente a cuestionar el numeral 95, inciso a) del ordenamiento citado. Y, por lo tanto, el Acuerdo que también se estaba impugnando era el INE/CG125/2019; no obstante, el plazo para la impugnación de éstos ya había fenecido.

45. Finalmente, mediante la sentencia dictada en los expedientes SUP-JDC-769/2020 y acumulados, de fecha veintidós de julio de dos mil veinte, la Sala Superior del TEPJF desestimó los agravios planteados por las partes actoras, por la supuesta violación de su derecho de audiencia y de asociación, con motivo de la cancelación de su afiliación a la organización de la ciudadanía denominada Encuentro Solidario, al haberse registrado de manera posterior en otra organización también en proceso de constitución de un PPN. Sobre ello y para el caso en cita, son de relevancia los argumentos aducidos que a continuación se transcriben:

“ ...

7.5.4 Derecho de afiliación

...

*Al respecto, se destaca que las personas que se adhieran a las distintas organizaciones con la pretensión de ser registradas como partidos políticos, si bien se pueden asumir como afiliadas al pertenecer a una asociación, **en un sentido lato, gramatical, de la palabra, no tienen este carácter desde una óptica jurídica estricta, pues lo obtienen cuando la organización a la que forman parte es registrada como instituto político.***

...

7.6.2 Procedimiento para afiliarse a una organización que pretende su registro como partido político

...

*Como se precisó en el apartado previo, el proceso de adhesión de un ciudadano, durante una asamblea, a una organización que pretende constituirse como partido político, **es un acto jurídico que busca generar plena certeza sobre que existe la voluntad del ciudadano de ejercer su derecho de asociación y afiliación, puesto que en la celebración de las asambleas se deben observar distintas formalidades que son certificadas por un funcionario designado por el INE, en cuya ausencia las asambleas y las afiliaciones carecen de validez.***

...

Ello, porque la afiliación de la ciudadanía representa una expresión de voluntad que debe exteriorizarse en la forma y modalidad que establece la ley y el Instructivo, como la suscripción de distintos documentos y la entrega de otros documentos personales que permitan identificarlos y advertir su voluntad para adherirse a la organización.

...

7.6.3 Alcance de los derechos de asociación política y afiliación

...

En lo que interesa, cuando la afiliación se realiza en las asambleas constitutivas de una organización se establecen una serie de actuaciones para garantizar la certeza de la identidad y voluntad de la ciudadanía que acude a afiliarse en ese acto.

...

Tales actuaciones están dirigidas a tener plena certeza de que es voluntad de la ciudadana o del ciudadano ejercer su derecho de afiliación a favor de una determinada organización que pretende constituirse como partido político nacional y que tal voluntad no es suplantada, alterada o forzada.

...

Ahora bien, el problema surge cuando, de forma válida, como en el caso, una ciudadana o ciudadano acude a diversas asambleas de diferentes agrupaciones y se afilia a ellas. Se dice que de forma válida porque, en ambos casos, existió manifestación de voluntad verificada por el personal del INE de ejercer el derecho de asociación política a favor de esas distintas agrupaciones.

Problema que se reduce a definir cuál de esas manifestaciones o declaraciones de voluntad debe prevalecer.

*Se estima que, la solución prevista en el artículo 95 del Instructivo, relativa a que **debe prevalecer la última**, es la adecuada y razonable conforme con el ejercicio del derecho de asociación política.*

...

Contario a lo alegado, la afiliación de la ciudadanía a una organización que pretende constituirse como partido político nacional involucra la manifestación de voluntad de ejercer el derecho fundamental de asociación en su vertiente de afiliación, de manera que, al expresarse a favor de una subsecuente organización constituye la declaración de ese ciudadano de no formar parte de la primera.

...

La noción jurídica de la declaración de voluntad constituye una cuestión esencial de la teoría del acto jurídico basado en el principio de autonomía de la voluntad, cuyo reconocimiento es el fundamento de las relaciones jurídicas.

El reconocimiento de la declaración la voluntad como consagración de la autonomía de la voluntad garantiza un tráfico jurídico orientado al interés general.

A consideración de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de autonomía de la voluntad goza de rango constitucional porque el respeto del individuo como persona requiere el respeto de su autodeterminación individual, por lo que, si no existe libertad del individuo para estructurar sus relaciones jurídicas de acuerdo con sus deseos, no se respeta la autodeterminación de ese sujeto, de forma que ese elemento central del libre desarrollo de la personalidad, y en cuya virtud las partes de una relación jurídica

son libres para gestionar su propio interés y regular sus relaciones, sin injerencias externas. (Tesis 1a. CDXXV/2014 (10a.). AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD. ES UN PRINCIPIO DE RANGO CONSTITUCIONAL).

Conforme con la doctrina, la voluntad jurídica es la declarada y apta para generar consecuencias jurídicas, en tanto que, la autonomía de la voluntad es la que determina la relevancia jurídica de la voluntad; confiere a la voluntad jurídica la atribución de crear efectos jurídicos sin sobrepasar el ordenamiento coactivo.

En tal contexto, el acto voluntario de mayor relevancia para el Derecho es la manifestación o declaración de voluntad, precisamente, porque, a partir de ella, se genera el acto jurídico.

Así, el Derecho considera una declaración de voluntad a la voluntad manifestada, pero cuando pueda presumirse que se origina en una intención seria y libre del declarante, exteriorizada correctamente a través de un proceso normal y voluntario, a lo que se le conoce como, presunción de idoneidad de la declaración de voluntad.

Quien recibe una declaración de voluntad la somete a un examen de razonabilidad y confiabilidad que, según las circunstancias personales, de lugar y de tiempo, le permiten determinar el sentido de la intención del declarante y si la voluntad revelada puede ser razonablemente atribuida a la verdadera intención del individuo que declara.

Si de la manifestación se infiere indubitadamente una voluntad jurídica razonable y confiablemente atribuible al declarante, la declaración de voluntad queda amparada por la presunción de idoneidad.

De esta forma, el que la declaración sirva para que la voluntad sea conocible presupone que existe una voluntad como sustrato de la declaración que le sirva de base, y ahí está el fundamento de la presunción de idoneidad que integra la noción jurídica de la declaración de voluntad aportando seguridad al tráfico jurídico.

Sin embargo, el problema que interesa a la teoría del acto jurídico es que una declaración de voluntad considerada por el Derecho como revelación de la voluntad del individuo protegida por una presunción fundada en su razonabilidad y confiabilidad no satisface tal presunción de idoneidad (declaraciones de voluntad impropias).

Las soluciones de la doctrina respecto de la impropiedad de una declaración de voluntad se refieren a la desvinculación del aparente declarante de las consecuencias jurídicas de esa declaración impropia, como lo serían la anulación o la rectificación.

Al trasladar lo anterior al caso bajo análisis, nos encontramos que tratándose del procedimiento de constitución de partidos políticos se establece un período, lapso o plazo expreso para que las organizaciones cuyas manifestaciones fueron procedentes realicen las correspondientes asambleas constitutivas y la afiliación de sus militantes.

...

En efecto, como se señaló, la declaración de voluntad implica que es voluntad del individuo ejercer su derecho fundamental de asociación y que se generen las correspondientes consecuencias de Derecho o efectos jurídicos y, hasta en tanto no se demuestre lo contrario, tal declaración de voluntad es válida al gozar de una presunción de idoneidad.

...

Además, debe tenerse presente que, dada la situación jurídica de la organización, los promoventes no tienen el carácter de afiliados hasta que la organización en la que desean participar obtenga el registro como partido político.

Es decir, su calidad como afiliados en sentido jurídico estricto y su participación en la correspondiente asamblea se encuentran sujetas a la condición de que la organización a la que se adhirieron cumpla los requisitos correspondientes y obtenga su registro por parte de la autoridad administrativa electoral, lo que aún no acontece.

Mediante acuerdo INE/CG125/2019, el Consejo General del INE determinó que el estatus de afiliado de una persona que asista a una asamblea que celebre una organización interesada en constituirse como partido político, ya sea estatal o distrital; o bien, suscriba su manifestación formal de afiliación a través de la aplicación móvil o en el formato del régimen de excepción; en todos los casos será preliminar, al estar sujeta dicha afiliación a la revisión –conforme a lo establecido en los numerales 48 y 92 del Instructivo- y a los cruces -con el padrón electoral y los padrones de partidos políticos y otras organizaciones- necesarios para garantizar su validez y autenticidad.

Por tanto, esta afiliación en sentido amplio no genera un derecho definitivo de pertenencia a la organización sino una expectativa que está condicionada a la revisión que haga la autoridad y, en caso de encontrar duplicidad, se debe proceder como lo establece el Instructivo en los tres supuestos mencionados.

...

Las reglas relativas a la doble afiliación del Instructivo persiguen como finalidad salvaguardar la certeza y seguridad jurídica de que, en caso de que el ciudadano se afilió a dos o más organizaciones, será válida sólo aquella afiliación más reciente, atendiendo a la propia voluntad ciudadana de elegir a la opción política de su preferencia, que no se agota con la primera opción, ya que, al afiliarse a más de una organización implica, por la misma acción, que no existía tal preferencia, sino indecisión por la corriente política que la primera organización representaba.

...

En tal contexto, se estima que, la manifestación de afiliarse a una segunda organización implica que, el ciudadano renueva el ejercicio de su derecho de afiliación a favor de esa segunda organización y deja sin efectos la anterior, dado que es su voluntad expresa formar parte de la segunda.

...

Se reitera, para que los actos humanos produzcan efectos jurídicos es necesaria la manifestación de voluntad del agente mediante signos que puedan considerarse expresivos.

La declaración de voluntad es uno de los elementos esenciales de todo negocio jurídico, así como de aquellos actos de ejercicio de un derecho frente a otro.

*Dicho lo anterior, es dable sustentar que, si un ciudadano se afilia a una segunda o tercera asociación que pretende constituirse como partido político nacional, debe prevalecer la última manifestación de voluntad en ese sentido, en la medida que **ha realizado las actuaciones conscientes tendentes a lograr esta afiliación, por lo que, de forma tácita manifiesta su voluntad de dejar sin efectos sus afiliaciones anteriores.***

En ese sentido, contrario a lo aducido, los lineamientos no restringen el ejercicio del derecho de asociación de materia política, sino que, establecen una presunción de idoneidad de que, si un ciudadano se afilia a una subsecuente organización después de haberse manifestado a favor de una previa, ello implica que es su voluntad que prevalezca la afiliación más reciente y se deje sin efectos la anterior.

Ello derivado de que, el propio ciudadano realiza actos tendentes a obtener esa segunda afiliación. Presunción que, en todo caso, no fue desvirtuada.

En suma, se concluye que no se actualiza una violación a los derechos de asociación y afiliación de la parte actora, puesto que, conforme a la normativa aplicable, continúan en su ejercicio respecto de la segunda organización a la que participaron en su asamblea constitutiva ...”.

Énfasis añadido.

Por lo anterior, si bien las personas ciudadanas que se adhieran a las organizaciones en proceso de constitución como partido político, se identifican como afiliadas, desde una óptica jurídica estricta no tendrían esa calidad plenamente acreditada, ya que están sujetas a que la organización en proceso de constitución obtenga su registro ante la autoridad electoral correspondiente; además, de acuerdo al criterio esgrimido mediante el Acuerdo INE/CG125/2019, dichas afiliaciones **son preliminares**, por lo que conservan la esencia de la acción que se pretende por parte de la ciudadanía, esto es, adherirse a una fuerza política nueva o distinta.

Toda vez que por medio del formato de afiliación que suscriben, la ciudadanía plasma una expresión de voluntad que se exterioriza cabalmente, con la entrega o presentación de distintos documentos personales que permiten identificarles y advertir su voluntad libre y real para adherirse a una organización o instituto político, ya que al afiliarse en una asamblea se debe suscribir el formato de afiliación digital ante la autoridad electoral y, mediante la aplicación móvil, se deben cubrir diversos requisitos entre los que se encuentra la presentación de su credencial para votar vigente y la fotografía viva; por lo que todos esos elementos denotan que el proceso de afiliación se trata de un acto en el que impera el principio de autonomía de la voluntad, y al ser reconocido se fundamenta la existencia de una relación jurídica.

Esto es de suma relevancia, ya que el respeto de la autodeterminación individual permite la existencia de la libertad de las personas para estructurar sus relaciones jurídicas de acuerdo con sus deseos o preferencias políticas, para el caso particular. Por ende, a partir de la manifestación o declaración de voluntad de afiliación libre de la ciudadanía se genera un acto jurídico, derivando en la presunción de idoneidad de la propia declaración de voluntad.

Es por ello, que el texto que se agrega en el formato de afiliación para las organizaciones en proceso de constitución como PPN contiene los siguientes elementos:

- La manifestación de libre voluntad de afiliación.
- La renuncia de manera expresa a cualquier otra afiliación a algún partido político con registro vigente u organización en proceso constitutivo.

Lo anterior, fortalece el argumento para que las vistas a los partidos políticos se realicen en los casos ya señalados en los párrafos anteriores; esto es, principalmente cuando la fecha de afiliación al partido político ya constituido sea posterior, con la finalidad de que se respete la última voluntad de la ciudadanía y los partidos políticos manifiesten lo que a su derecho convenga ante esta autoridad electoral nacional.

De la Garantía de Audiencia

46. Las organizaciones contarán en todo momento con acceso a un Portal *Web* en el que podrán verificar el reporte estadístico, que les mostrará el total de registros enviados al INE mediante la aplicación móvil, el número de registros para envío a compulsas contra el padrón electoral, de registros con inconsistencias, de registros en procesamiento, duplicados y en mesa de control, de los cuales se mostrará, también, un listado que contendrá la información obtenida a través de la aplicación móvil, relativa a los nombres completos de quienes manifestaron su voluntad de afiliarse al PPN en formación. Asimismo, contarán con acceso al Sistema de Registro de Partidos Políticos Nacionales en el que se concentrarán todos los registros y los nombres completos de las personas afiliadas a la organización. Lo anterior, considerando la naturaleza del derecho a la afiliación y los derechos y obligaciones que derivan del ejercicio del mismo.

La garantía de audiencia referida podrá ejercerse únicamente respecto de los registros que en la Mesa de Control el personal del INE haya identificado como no válidos o con inconsistencias, independientemente de la causa. Lo anterior, toda vez que resultaría infructuoso realizar la revisión de los registros sin inconsistencias puesto que la modificación de su estatus no causaría beneficio alguno a la organización en proceso de constitución como PPN.

De igual manera, resultaría ineficaz llevar a cabo la revisión de los registros de las personas afiliadas a las organizaciones que, debido al número de asambleas celebradas no se encontrarían en aptitud de presentar su solicitud de registro, razón por la cual esta autoridad considera necesario establecer un número mínimo de asambleas celebradas como requisito para la solicitud de la garantía de audiencia.

Por ello, las organizaciones podrán ejercer su garantía de audiencia, una vez que hayan acreditado haber reunido, al menos, la mitad del número mínimo de asambleas requeridas por la LGPP para su registro y teniendo como fecha límite para solicitarla hasta el catorce de febrero de dos mil veintiséis.

De la confidencialidad y protección de los datos personales

47. Las organizaciones interesadas en constituirse como PPN, así como sus personas auxiliares, serán responsables del tratamiento de datos personales de las personas afiliadas a los PPN en formación durante el tiempo en el cual conserven, tengan acceso y utilicen dicha información, por lo que estarán sujetas a lo establecido en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas. En ese sentido, todo tratamiento de datos personales estará sujeto al consentimiento de su titular. Para garantizar esto último, conforme a los artículos 15 y 16 de la Ley citada, al momento de que la DEPPP les informe a las organizaciones que han cumplido con los requisitos de la notificación de intención, éstas deberán generar un aviso de privacidad integral el cual deberá estar publicado en el portal de las organizaciones.

De igual forma, en la manifestación formal de afiliación, conforme a los artículos 9, 17, fracción segunda, de la Ley referida en el párrafo inmediato; 28 del Reglamento de la misma Ley, y Trigésimo cuarto de los Lineamientos de Aviso de Privacidad, de manera previa al tratamiento de datos personales deberá mostrarse a las personas ciudadanas un aviso de privacidad simplificado y, una vez obtenido su consentimiento, podrá iniciarse a recabar las mismas.

De manera general, las organizaciones, así como las personas auxiliares que para el efecto autoricen, en el tratamiento de datos personales, deberán observar los principios de licitud, consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad, previstos en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.

En ese sentido, es fundamental identificar a cada una de las personas auxiliares de las organizaciones, así como la información que han recabado a través de la aplicación informática, a efecto de constatar el tratamiento adecuado de los datos personales recabados y, en su caso, determinar cualquier responsabilidad de la cual pudieran ser sujetas.

Por lo que aquella información de las personas afiliadas, que sea remitida a esta autoridad por alguna persona auxiliar que no hubiese sido plenamente identificada, no podrá ser considerada para el número de afiliaciones que debe reunir la organización de que se trate.

Lo anterior, no es óbice para dar vista a las autoridades competentes.

A fin de identificar a las personas auxiliares que colaborarán con las organizaciones para recabar las afiliaciones, independientemente del registro que realicen en la Aplicación móvil, deberán suscribir el Formato Único de Registro de Auxiliar que se presenta como **Anexo Siete** del presente Acuerdo.

48. Los datos personales de las personas integrantes de las organizaciones, de sus auxiliares, así como de sus afiliaciones, que obren en los archivos de este Instituto, estarán protegidos de conformidad con lo establecido por la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y el Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Protección de Datos Personales, por lo que son información confidencial que no puede otorgarse a una persona distinta que su titular, a menos que exista una autorización expresa de ésta.

En tal virtud, las personas servidoras públicas de este Instituto que intervengan en el tratamiento de datos personales, deberán garantizar la protección en el manejo de dicha información, por lo que no podrá ser comunicada, salvo en los casos previstos por la Ley. Asimismo, en el tratamiento de datos personales, las personas servidoras públicas del INE deberán observar los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad, así como los deberes de seguridad y confidencialidad.

Del plazo para resolver

49. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 19 de la LGPP, y con base en el dictamen que someta a consideración la Secretaría Ejecutiva, previo conocimiento de la CPPP, el Consejo General del Instituto, dentro del plazo de sesenta días hábiles contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro resolverá:

- a) Cuando proceda, expedir el certificado correspondiente haciendo constar el registro, mismo que surtirá efectos a partir del uno de julio de dos mil veintiséis.
- b) En caso de negativa, fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a las personas interesadas.

En ambos casos, la Resolución deberá publicarse en el DOF y podrá ser recurrida ante el TEPJF.

50. Una vez concluido el plazo para la presentación de las solicitudes de registro como PPN establecido en Instructivo, la Secretaría Ejecutiva rendirá un informe a este Consejo General, en el mes de marzo, respecto del número total de organizaciones que solicitaron su registro como PPN.

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

51. En el caso de que las APN con registro vigente ante el Instituto manifiesten su interés en constituirse como partido político nacional, resulta necesario que se acredite ante el Instituto que las dirigencias o representaciones legales de las mismas aprobaron solicitar su registro como PPN y cumplir con los requisitos y el procedimiento previstos en la LGPP y el Instructivo que se aprueba a través de este Acuerdo.

De la Fiscalización

52. De acuerdo con lo establecido por el artículo 199, numeral 1, inciso l) de la LGIPE, la UTF del Instituto, tiene entre sus facultades fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones de la ciudadanía que pretendan obtener registro como partido político, a partir del momento en que notifiquen de tal propósito al Instituto.

Asimismo, de conformidad con los artículos 11, numeral 2, de la LGPP, y 236, numeral 1, inciso b), y 272, del RF, las organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse en PPN, a partir del aviso que den a este Instituto de su intención, y hasta la resolución sobre la procedencia, en su caso, del registro, deberán informar mensualmente al Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.

Como ha quedado estipulado a lo largo de este Acuerdo, y de conformidad con los artículos 10, numerales 1 y 2, 11, numeral 1, 13, numeral 1, inciso b), fracción V, 14, numeral 2, 15 y 16, de la LGPP, respecto a la figura que cuenta con la facultad para manifestar su intención de constituirse como partido político, y más tarde presentar su solicitud de registro, se especifica únicamente lo relativo a una *organización de la ciudadanía*; es decir, en la legislación no se contempla ni se mandata que la figura que deba notificar la intención sea una asociación civil; sin embargo, de conformidad con la legislación previamente señalada, a partir de la notificación de intención de constituirse como PPN, los recursos con que cuenten las organizaciones de la ciudadanía, serán fiscalizables.

Por lo que, en el proceso de registro de PPN 2019-2020, mediante el Acuerdo de este Consejo General identificado con la clave INE/CG89/2019, de fecha cinco de marzo de dos mil diecinueve, se aprobó el criterio general de interpretación relativo a que, para la fiscalización y rendición de cuentas, las organizaciones de la ciudadanía que pretendieran obtener registro como PPN y que no se hubieran constituido como persona jurídica, debían crear obligatoriamente una asociación civil.

Lo anterior, fundamentado y motivado, de manera general, en que:

- La UTF debía rendir un Informe a este Consejo General, en el cual se determinaría la situación que guardaba la fiscalización de las organizaciones de la ciudadanía que habían presentado su solicitud de registro como PPN, respecto a las actividades que desarrollarían para dicho fin;
- De conformidad con el artículo 3, numeral 1, inciso f), del RF, se reconoce como sujeto obligado en materia de fiscalización, por parte de la UTF, a las organizaciones de la ciudadanía que pretenden conformarse como PPN; y,
- El artículo 22, numeral 4, del RF, dispone que, las organizaciones de la ciudadanía que informan su propósito de constituir un partido político deben presentar informes de ingresos y gastos mensualmente, a partir del mes en que manifestaron su interés de registro y hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia del registro, a través del mecanismo electrónico que el INE ponga a disposición para tal fin.

Asimismo, y en relación con lo anterior, debía considerarse que mediante el Acuerdo de este Consejo General identificado con la clave INE/CG78/2015, se aprobó que, en el caso de asociaciones civiles constituidas para el registro de personas aspirantes a candidaturas independientes, el motivo por el cual se previó la creación de una asociación civil, y la apertura de una cuenta bancaria, obedecía a dos finalidades: contar con un mecanismo de control financiero de los ingresos y egresos necesarios para vigilar el origen lícito de los recursos utilizados, y de su correcta aplicación al destino electoral para el cual se recauda; y separar las obligaciones fiscales de las personas ciudadanas que pretendan postularse como personas aspirantes a una candidatura independiente, de las obligaciones propias del Proceso Electoral, las cuales estarán a cargo de la asociación civil creada para tal efecto.

En esa misma tesitura, la Sala Superior del TEPJF, en la Jurisprudencia 6/2018, señaló que el fin de las asociaciones civiles en el caso de aspirantes a candidaturas independientes es el manejo de sus recursos económicos:

“CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA ASOCIACIÓN CIVIL CONSTITUIDA POR EL ASPIRANTE CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER JUICIO CIUDADANO.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79 y 80, párrafos 1, inciso g), y 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se concluye que las **asociaciones civiles** constituidas por quienes aspiren a una candidatura independiente para el manejo de los recursos económicos, carecen de legitimación para promover juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano en defensa de aquéllos, en tanto **su constitución legal atiende únicamente a cuestiones de fiscalización; salvo que acrediten tener la representación legal del aspirante.**”

Sexta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-364/2017. Actor: Guerreros por Coahuila, A.C. Autoridades responsables: Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Electoral de Coahuila y otro. 2 de junio de 2017. Mayoría de cinco votos. Ponente: Indalfer Infante Gonzales. Disidentes: Janine M. Otálora Malassis y Reyes Rodríguez Mondragón.—Secretario: Alejandro Ponce de León Prieto.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-401/2017. Actor: Ramón Enrique Agüet Romero. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. 14 de junio de 2017. Unanimidad de votos, con el voto aclaratorio del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. Ponente: Felipe de la Mata Pizaña. Ausentes: Janine M. Otálora Malassis y José Luis Vargas Valdez. Secretario: Rodrigo Escobar Garduño.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-986/2017. Actora: Asociación Tamaulipas Libre de Corrupción A.C. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. 25 de octubre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Indalfer Infante Gonzales. Ausentes: Mónica Aralí Soto Fregoso y José Luis Vargas Valdez. Secretario: César Américo Calvario Enríquez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el quince de marzo de dos mil dieciocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Criterios que, por analogía, resultan aplicables.

Por ello, en el proceso de registro de PPN 2025-2026 y de conformidad con las atribuciones y facultades que tiene este Consejo General, mismas que ya fueron referidas en el presente Acuerdo, las organizaciones de la ciudadanía deberán constituirse en asociación civil para los fines de fiscalización que se han establecido y que se establezcan.

Lo anterior favorecerá un correcto y cabal ejercicio de la función fiscalizadora a cargo de la autoridad y, en el caso de las organizaciones de la ciudadanía que buscan su registro como PPN, resultan aplicables, pues permitirán la distinción entre el patrimonio e ingresos personales de las personas

integrantes o miembros de la organización de la ciudadanía y la organización en sí, así como los recursos que le son confiados por las personas simpatizantes exclusivamente para su constitución como PPN; al tiempo, que permite que estos recursos no sean acumulados a aquellas, para efectos de la declaración anual de las personas físicas dispuesta en la Ley del Impuesto Sobre la Renta y demás normativa fiscal.

Por lo tanto, la constitución de la asociación civil será para las obligaciones conferidas sobre rendición de cuentas y fiscalización del manejo de los recursos que utilice cada organización de la ciudadanía durante el proceso para constituirse como PPN 2025-2026.

Sin embargo, a fin de que las organizaciones de la ciudadanía cuenten con el tiempo necesario y atendiendo al principio *pro personae*, si en el momento en que las organizaciones de la ciudadanía presentan su notificación de intención para constituirse en PPN, esto es, en enero de dos mil veinticinco, aún no se encuentran constituidas como asociación civil, contarán con treinta días naturales para hacerlo; plazo que empezará a correr, una vez que se les notifique la procedencia de dicha notificación de intención.

Lo anterior, se considera una medida razonable y no constituye un requisito excesivo o desproporcionado, pues únicamente pretende dar un cauce legal a las relaciones jurídicas que se realicen con la organización de la ciudadanía que pretende constituirse como PPN, toda vez que proveerá a la organización de una estructura mínima que facilitará su actuación a través de los distintos miembros de la asociación.

Por otro lado, abonará a la transparencia y fiscalización de los recursos, al permitir distinguir claramente entre los actos jurídicos de las personas asociadas en su esfera personal y los relacionados con la organización propia; sin que ello pueda llegar a constituir un obstáculo o carga excesiva, pues si bien implica un trámite y un costo para la organización que aspire a obtener su registro como PPN, ello guarda proporción con la finalidad de ésta que es la obtención de su registro como PPN, así como la identificación clara del origen y destino de los recursos.

53. No se omite señalar que si fenecido el plazo de los treinta días, previamente descrito, la organización de la ciudadanía no ha constituido la asociación civil, estaría incumpliendo con lo estipulado en este Acuerdo y sería motivo de valoración por parte de esta autoridad, específicamente en la revisión de los informes a los que se hace referencia en el artículo 11, numeral 2, de la LGPP, y será considerada una falta de fondo en materia de fiscalización lo que, en su caso, será considerado por este Consejo General para los efectos legales a que haya lugar.

De las Consultas

54. Con el fin de garantizar los principios de certeza y legalidad, rectores de la materia, así como el de publicidad respecto de las consultas que se realicen sobre el presente Instrumento, éstas serán acordadas por este Consejo General o la CPPP, dependiendo de las atribuciones y facultades legales conferidas, las cuales serán aplicables a todas las personas sujetas al proceso en cita y deberán ser conocidas por la totalidad de las organizaciones de la ciudadanía interesadas en obtener su registro como PPN; al igual que todos aquellos actos y resoluciones inherentes. Es por ello que resulta necesario que las mismas sean publicadas en la página electrónica del Instituto.

Para efecto de realizar una revisión objetiva, con mayor precisión y rapidez, de los requisitos constitutivos señalados en la LGPP, atendiendo con ello al principio de certeza con que debe realizar su actuación, esta autoridad considera pertinente establecer la participación de la DERFE, de la UTSI y de los órganos desconcentrados del propio Instituto, como coadyuvantes de la DEPPP, para establecer los sistemas y el apoyo técnico necesario que permitan verificar que las organizaciones que presenten su solicitud de registro como PPN hayan satisfecho los requisitos señalados en la Ley para la celebración de sus asambleas y en la presentación de su solicitud de registro.

55. En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, respecto al procedimiento que se desarrollará para verificar que las organizaciones interesadas en constituirse como PPN cumplen con los requisitos necesarios para constituirse como tal, se determina emitir el Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un PPN en el período 2025-2026, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin; junto con los anexos correspondientes a este Instrumento.

56. Debido a las consideraciones anteriores, la CPPP, en su sesión extraordinaria pública efectuada el diez de diciembre de dos mil veinticuatro, aprobó el Anteproyecto de Acuerdo en cuestión, y con fundamento en el artículo 42, numeral 8, de la LGIPE, somete a la consideración de este Consejo General el instrumento de mérito.

Tomando en cuenta los antecedentes, consideraciones y fundamentos señalados, el Consejo General emite la siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba el *Instructivo que deberán observar las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituir un partido político nacional en el período 2025-2026, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin*, en términos del Anexo Uno que forma parte integral del presente Acuerdo. De igual manera, se aprueban los Anexos identificados con los números Dos, Tres, Cuatro, Cinco, Seis, Siete y Ocho del presente Acuerdo, mismos que han sido referidos en las Consideraciones de este Instrumento.

SEGUNDO. La interpretación de los casos específicos vinculados con la implementación de este Instructivo corresponde a este Consejo General o a la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, según corresponda, incluso aquellos que no se encuentren previstos expresamente.

TERCERO. El presente Acuerdo entrará en vigor al día hábil siguiente a su aprobación por este Consejo General.

CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 13 de diciembre de 2024, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala; no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

Se aprobaron en lo particular los párrafos quinto y sexto de Considerando 27 del Acuerdo, numeral 3, inciso KK), 136 del anexo 1 "Instructivo que deberán observar las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituir un partido político nacional en el periodo 2025-2026, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin" y, anexo 5 "Listado de municipios con índice muy alto de marginación con base en información del Consejo Nacional de Población 2020, que incluye a los 204 municipios de muy alta marginación", en los términos del Proyecto de Acuerdo originalmente circulado, por nueve votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala y, un voto en contra de la Consejera Electoral, Carla Astrid Humphrey Jordan; no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

La Consejera Presidenta del Consejo General, Lic. **Guadalupe Taddei Zavala**.- Rúbrica.- La Secretaria del Consejo General, Dra. **Claudia Arlett Espino**.- Rúbrica.

El Acuerdo y los anexos pueden ser consultados en las siguientes direcciones electrónicas:

Página INE:

<https://ine.mx/sesion-extraordinaria-del-consejo-general-13-de-diciembre-de-2024/>

Página DOF

www.dof.gob.mx/2024/INE/CGext202412_13_ap_5.pdf