

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-73/2019

ACTOR: LIBERTAD Y
RESPONSABILIDAD
DEMOCRÁTICA, A.C.

ÓRGANO RESPONSABLE:
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE
PRERROGATIVAS Y PARTIDOS
POLÍTICOS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIOS: ERNESTO SANTANA
BRACAMONTES y RAMÓN
CUAUHTÉMOC VEGA MORALES

COLABORÓ: MÓNICA ARCELIA
GÜICHO GONZÁLEZ

Ciudad de México, a ocho de mayo de dos mil diecinueve.

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-73/2019, promovido por la organización "Libertad y Responsabilidad Democrática A. C.", a través de su representante legal; la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación **RESUELVE** la demanda y confirma el acto impugnado.

A. ANTECEDENTES:

1. Acuerdo INE/CG1478/2018, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, por el que se expide 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 deben de cumplir para ese fin². Dicho acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre del año dos mil dieciocho.

2. Manifestación de intención: El veintiuno de enero de dos mil diecinueve, la organización de ciudadanos “Libertad y Responsabilidad Política, A.C”, notificó su intención para obtención de su registro como partido político nacional ante el INE.

3. Acto impugnado. El quince de marzo de dos mil diecinueve, es emitido el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**, por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, mediante el cual ésta notifica a la organización “Libertad y Responsabilidad Política, A.C.”, que no es posible validar el formato único de registro de una persona auxiliar debido a que no se encuentra documentación original, ni

¹ En adelante INE.

² En adelante, el Instructivo.

en firma autógrafa, por lo que la organización deberá subsanar la omisión.

B. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

1. Demanda. El veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, la organización “Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.”, por conducto de su representante legal, promovió recurso de apelación ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, a fin de controvertir la resolución contenida en el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**, relacionada con los numerales 5 y 57 del instructivo.

2. Cuaderno de antecedentes 62/2019: El 27 de marzo de dos mil diecinueve, la actora presentó escrito de ampliación al recurso de apelación promovido, el cual versa sobre cuestiones de oportunidad de plazo para la presentación de su demanda.

3. Turno. El veintinueve de marzo del año en curso, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente **SUP-JDC-73/2019**, al cual se deberá agregar el cuaderno de antecedentes **62/2019**, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. Lo anterior porque si bien el actor promueve recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto

en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano es el medio idóneo para que las asociaciones de ciudadanos controviertan actos relacionados con la posible vulneración al derecho de asociación y participación política, en relación con sus solicitud de registro como partido político nacional.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar, admitir a trámite el medio de impugnación, al no haber diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó la elaboración del correspondiente proyecto de sentencia.

C. RAZONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se

trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido para impugnar una respuesta de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, en el cual el demandante aduce violación a sus derechos político-electorales, en la constitución de un partido político nacional.

2. Requisitos de procedibilidad

El juicio ciudadano cumple con los requisitos de procedibilidad, previstos en los artículos 8; 9; párrafo 1; 10; 79 y 83, párrafo 1, inciso a); de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

2.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en la que consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de la asociación civil; se señala el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tales efectos; se identifica el acto impugnado; y se mencionan los hechos y motivos de inconformidad que aducen, les causa el acuerdo reclamado.

2.2. Oportunidad.

La autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado de ley, hace valer la causal de improcedencia del juicio ciudadano en que se actúa, prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b) en relación al

diverso numeral 8, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que la presentación del medio de impugnación se realizó de manera extemporánea.

Dicha causal de improcedencia es **infundada**.

Para arribar a la anterior determinación, debe tenerse presente que de las constancias que obran en autos se advierte que el medio de impugnación que se analiza se promovió dentro del plazo legal de cuatro días previsto en la Ley de Medios.

En este sentido, se debe tener presente que el acto reclamado se notificó **el diecinueve de marzo** de dos mil diecinueve, surtiendo sus efectos al día siguiente. El escrito inicial de demanda de este juicio fue presentado ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, **el veintiséis de marzo** de dos mil diecinueve, según se advierte del sello de recepción; documento no cuestionado y consultable en el presente expediente, al cual se le otorga pleno valor probatorio en términos de lo previsto en los artículos 14, párrafos 1, inciso a), y 4, inciso b), y 16, párrafo 2, de la ley procesal electoral.

Cabe señalar que tanto el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como el Acuerdo General 3/2008, de esta Sala Superior, de fecha treinta de abril de dos mil ocho, relativo a la determinación de los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos

procesales en los asuntos jurisdiccionales competencia del tribunal, incluyen como tales días inhábiles, para el caso que nos ocupa, los días sábados y los domingos, así como **el día veintiuno de marzo**. Ésto es que, para efecto del cómputo del plazo no se tomaron en consideración los días inhábiles, dado que el acuerdo impugnado no guarda relación con el proceso electoral, en atención a lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 2, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que es evidente que se presentó dentro del plazo legal, de cuatro días, previsto para ello.

Por tanto, al resultar oportuna la presentación del presente medio de impugnación esta Sala Superior desestima la correspondiente causa de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable.

2.3. Legitimación y personería. Dichos requisitos se encuentran satisfechos plenamente, en primer término, porque el juicio ciudadano se promovió por parte legítima, pues se trata de una asociación civil, quien se encuentra facultada para promover el medio impugnativo, toda vez que aducen una vulneración a su derecho político de asociación en materia política.

Por lo que hace a la personería, también se tiene por acreditada, ya que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado reconoce a Carlos Arturo

Rodríguez Peraza, el carácter de representante legal de "Libertad y Responsabilidad Democrática A.C."

A su vez, Carlos Arturo Rodríguez Peraza acredita su personería mediante testimonio notarial de la escritura número ciento treinta y seis mil novecientos ochenta y ocho, del libro dos mil setecientos cuarenta y siete de la Notaría número nueve de la Ciudad de México, que en copia simple anexa a la demanda.

2.4. Interés. Se satisface este requisito dado que la parte promovente controvierte una resolución a fin de controvertir la resolución contenida en el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**, emitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, relacionada con los numerales 5 y 57 del instructivo, al considerar que afecta su derecho de asociarse porque impone requisitos excesivos e inconstitucionales para constituir como partido político nacional.

2.5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que en la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral no hay algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente juicio ciudadano.

3. Pretensión y motivos de agravio

El actor se duele de la resolución contenida en el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**, emitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, por considerar que la autoridad ilegalmente se excedió en sus facultades reglamentarias, y advierte que dicho exceso le genera una afectación directa a su derecho político-electoral de participación política y de asociación y que dicha restricción no supera un test de proporcionalidad. Sustenta su causa de pedir esencialmente en lo siguiente:

- **Exceso en facultades reglamentarias:** La autoridad excede su facultad reglamentaria al emitir el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**, pues considera el acto ilegal y así mismo una prohibición para registrar a un ciudadano como auxiliar mediante el formato de registro, presentado en forma escaneada. La autoridad fundamenta indebidamente el acto impugnado en el Acuerdo **INE/CG1478/2018**, emitido por el Consejo General del INE y que contiene el instructivo, por considerar que éste no es aplicable en la especie, y señala que en ningún numeral del mismo se hace referencia alguna al procedimiento para dar de alta a auxiliares, ni se menciona la aplicación móvil que implementarían.
- **Violación a derechos político electorales:** La autoridad requiere que para efectos de lograr identificar plenamente a un ciudadano que funja como auxiliar, sea a través de su firma autógrafa en

la documentación ante el INE, lo que la actora califica de irrelevante.

- **Violación al derecho de asociación en sentido amplio:** La autoridad prohíbe a la solicitante que pueda ser registrada como auxiliar y con ello, advierte que restringe el derecho de los ciudadanos a la participación política, pues establece costos divergentes y obstáculos asociados al espacio geográfico en el que efectivamente se encuentre residiendo temporal o permanentemente al momento de pretender su registro como auxiliares.
- **La restricción no supera un test de proporcionalidad:** La autoridad emitió oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/941/2019**, mediante el cual aceptó la presentación del formato de registro de auxiliares de manera escaneada, siempre y cuando en él se encuentre plasmada la firma del o la auxiliar de forma autógrafa, lo que considera cumplió a cabalidad al presentar el formato de registro de la auxiliar ante el INE, mismo que contaba con la firma de la ciudadana interesada. Lo que deviene en una restricción a los derechos fundamentales de participación política y asociación en sentido amplio y que aunque se persiga un fin legítimo, la medida no resulta ni idónea, ni necesaria.

4. Litis

Por lo tanto, la litis del presente asunto se traza por diversas vías en tanto consiste en determinar, por una parte, si la autoridad administrativa excedió su facultad reglamentaria al requerir de la firma autógrafa plasmada en los documentos originales o escaneados relativos al trámite de registro de las y los auxiliares. Por otra parte, debe dilucidarse si dicho requisito es violatorio del derecho de participación política y del derecho de asociación en sentido amplio, y si la medida es restrictiva; y de resultar así, si la misma supera un test de proporcionalidad.

5. Estudio de fondo

5.1 Metodología

Conforme a los agravios que fueron formulados, éstos se analizarán de manera conjunta al estar relacionados entre sí, lo cual no le causa perjuicio alguno al recurrente y serán analizados bajo dos rubros y con ello se privilegia el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo de la Constitución Federal consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la

administración de justicia, para lo cual se atenderá a la siguiente temática:

- I. Sobre el exceso de la facultad reglamentaria del INE
- II. Sobre la violación al derecho de participación política y al derecho de asociación en sentido amplio.

6. Estudio del caso.

Esta Sala Superior considera que los agravios, resultan inoperantes e infundados, por las consideraciones adoptadas en los siguientes apartados.

6.1. Sobre el exceso de la facultad reglamentaria del INE

La asociación "Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.", alega que el INE excede sus atribuciones al emitir el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**.

- Considera el acto ilegal y así mismo una prohibición para registrar a un ciudadano como auxiliar mediante el formato de registro, presentado en forma escaneada.
- El acto se encuentra fundamentado indebidamente en una norma que no le es aplicable en especie. El INE fundamenta su prohibición en el artículo 5 del Instructivo.
- En ningún numeral del Instructivo se hace referencia alguna al procedimiento para dar de alta a auxiliares ni se menciona la aplicación móvil que usarán.

- Aunado a que, con ello se crea una norma que originalmente no era aplicable al caso, ni encuentra justificación alguna. Es decir, se entiende que el requisito de presentar documentación original ante el INE se exija para efectos de acreditar la realización de asambleas o registro de una organización de ciudadanos como partido político nacional; sin embargo, dicha exigencia no resulta trasladable a la documentación para el registro de auxiliares.

Tesis de la decisión

A juicio de esta Sala Superior, la disposición contenida en el oficio no resulta excesiva ni vulnera los derechos de quienes buscan registrarse como auxiliares de una asociación interesada en constituir un partido político nacional, ya que se funda y motiva en las normas contenidas en el Instructivo emitido por el INE, órgano que cuenta con facultades para normar el procedimiento de registro de partidos políticos nacionales, dentro de lo cual, la firma autógrafa no constituye un requisito adicional, sino un mecanismo de seguridad para la verificación de los registros de las y los auxiliares.

Además, resulta infundado que el acto impugnado carezca de sustento legal, pues el Instructivo contiene los requisitos que deben cumplirse para el debido registro de las y los auxiliares, previéndose la facultad de verificación

por parte de la autoridad electoral nacional, de tal forma que resulta proporcional al fin buscado.

Consideraciones de la responsable

La autoridad responsable, al emitir el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**, dio respuesta al escrito, recibido el doce de marzo de conformidad al Instructivo, señalando que de conformidad al artículo 5 y 57 del Instructivo, no podría validar la petición de registro de la auxiliar, ya que el formato carece de firma autógrafa del interesado, siendo este requisito indispensable ya que no es posible observar de otro modo el consentimiento para apoyar a la organización en el procedimiento de afiliaciones de la ciudadanía que desea sumarse al partido en formación, al igual que al firmar dicho documento, el auxiliar autoriza que los actos le sean notificados por medio de correo electrónico, y principalmente las obligaciones que adquiere al respecto del debido tratamiento de la información que contenga datos personales.

Justificación de la decisión

Como se anticipó, no asiste la razón a la asociación "Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.", en virtud de que el requerir de la firma autógrafa plasmada en los documentos originales o escaneados relativos al trámite de registro de las y los auxiliares no constituye un exceso

en las atribuciones del INE, ni el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**, carece de la debida fundamentación y motivación.

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

A su vez, el mismo artículo constitucional, en el apartado A de su base V, reconoce al INE como un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, sujeto al cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, como rectores del ejercicio de sus funciones.

Por su parte, los artículos 32, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7 de la Ley de Partidos confieren al INE la facultad de llevar a cabo el registro de partidos políticos nacionales.

La Ley de Partidos, en sus artículos 10, numeral 2; 11, 12 y 15, dispone los requisitos que debe acreditar una organización de ciudadanos para ser registrada como partido político. De igual forma, en los artículos 16; 17, numeral 3; 18 y 19 de la misma ley, se estipula cómo debe proceder el INE ante la actuación de las organizaciones que pretendan constituir un nuevo partido político.

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

En particular, el artículo 10 de la Ley de Partidos dispone:

Artículo 10.

(...)

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

c) (...)

Asimismo, el artículo 16 de la misma Ley dispone:

Artículo 16.

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.

En virtud de ello, se advierte que, desde la Ley de Partidos, el legislador dotó al INE de la competencia para verificar el procedimiento para constitución de los partidos políticos, dentro de lo cual, se establece su deber de verificar que se cumpla con los requisitos, comprendiéndose así todas las fases del procedimiento de constitución por cada partido en formación, para lo que la verificación de la autenticidad es una premisa indispensable.

Incluso se reconoce la necesidad de establecer lineamientos expedidos por el Consejo General, cuestión que le habilita a crear normas adicionales que regulen el procedimiento, dentro del cual se contemple algún

método mediante el cual se pueda corroborar la autenticidad de las afiliaciones.

Ahora bien, en el artículo 44, numeral 1, inciso jj), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del INE cuenta con la atribución de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones ahí contempladas y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable; artículo en el cual se materializa la expresión de la autonomía normativa del INE.

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

La referida autonomía se manifiesta en el ámbito normativo a través de la facultad reglamentaria, que es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley, por lo que tales normas deben estar subordinadas a ésta.

Dicha facultad del INE se despliega con la emisión de reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general; sin embargo, esta facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Norma Suprema y la ley.

Su ejercicio se encuentra acotado por una serie de principios derivados del diverso de seguridad jurídica, entre otros, los de reserva de ley y primacía de la ley, motivo por el cual no deben incidir en el ámbito reservado a la ley, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, debido a que se deben ceñir a la previsto en el contexto formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.

De este modo, del principio de legalidad derivan los subprincipios de reserva de la ley y el de subordinación jerárquica, siendo estos aplicables a la naturaleza de los acuerdos normativos, en cuanto disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

Así, mediante el principio de reserva de ley, se evita que la facultad reglamentaria aborde materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión.

En efecto, una disposición constitucional puede reservar expresamente a la ley, la regulación de una determinada

materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, el reglamento; pudiendo a su vez la norma constitucional, permitir que otras fuentes diversas a la ley, regulen parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero condicionadas a que la propia ley determine expresa y limitativamente las directrices correspondientes.

En este supuesto, la ley debe establecer los principios y criterios conforme a los cuales, el desarrollo específico de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria, lo que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas adicionales, pero sin que tales referencias hagan posible una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal del que derivan, ya que esto supondría una degradación de la reserva establecida por la Constitución.

Por tanto, la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, tales ordenamientos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.

En tal sentido se pronunció esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-232/2017, en el cual se realizó un análisis respecto de la facultad reglamentaria del INE.

En el caso concreto, el promovente alega que la autoridad excedió sus atribuciones al requerir de la firma autógrafa plasmada en los documentos originales o escaneados relativos al trámite de registro de las y los auxiliares.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que tal elemento no constituye un requisito adicional a los establecidos en la Ley de Partidos, sino que el registro de las y los auxiliares, forma parte del procedimiento de afiliación establecido por la autoridad electoral nacional, lo que hace en uso de la atribución contenida en el artículo 44, inciso jj), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en concordancia con el artículo 16, numerales 1 y 2, de la Ley de Partidos.

Al respecto, en el marco del proceso de creación de partidos políticos nacionales, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo **INE/CG1478/2018**, en el cual se expidieron normas que regulan el procedimiento de registro de un partido político nacional.

Estas normas, se encuentran emitidas al amparo de lo que establece el artículo 16, numeral 2 de la Ley de Partidos, el

cual hace referencia a los lineamientos que el INE emitió a manera de "instructivo", donde se contemplan cuestiones procedimentales que permiten dar certeza sobre la forma en que se verificará que aquellas organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir un partido político nacional cumplan con los requisitos establecidos en la Ley de Partidos, como lo son:

- 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.
- 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.
- Contar con un número total de militantes en el país mayor 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.
- Informar la intención de constituirse como partido político nacional al INE en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

- Informar mensualmente al INE sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.
- Acreditar la celebración de asambleas, por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales, en presencia de un funcionario del INE.
- Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante quien designe el INE.
- Presentar ante el INE en el mes de enero previo al de la siguiente elección los documentos internos del partido político aprobados por sus afiliados; las listas nominales de afiliados; y las actas de las asambleas realizadas.

El registro de partidos políticos normado en la Ley de Partidos no debe entenderse únicamente como el acto de aprobación del inicio de la vida jurídica del ente público, sino como el conjunto de etapas necesarias para constituirlo legalmente ante la autoridad electoral.

En ese sentido, a fin de que los interesados conozcan cuál es la forma en que se desarrollará el procedimiento es que el INE estableció, en particular, la norma contenida en el Título Quinto, Capítulo Tercero, correspondiente **al registro de las y los auxiliares**, quienes estarán a cargo de la obtención de afiliaciones a través de **la aplicación móvil** dispuesta para tal fin y que se describe de forma

suficiente en las consideraciones del Acuerdo **INE/CG1478/2018** y en el Instructivo.

En ella se definió el mecanismo para corroborar la autenticidad de las altas de las y los auxiliares, estableciendo requisitos de identificación que deberán ser remitidos a la autoridad para su verificación, en el que se incluyen documentos en copia simple y otros en los que la firma necesariamente deberá ser autógrafa, pues en ese caso específico expresa la manifestación de voluntad de adquirir responsabilidades: de tener conocimiento de las obligaciones sobre el tratamiento de los datos personales que recabará y de recibir notificaciones vía correo electrónico en relación a los procedimientos establecidos en el Instructivo, tal como se precisa en el numeral 57.

De allí que deviene **sin sustento la afirmación de la actora** relativa a que en ningún numeral del Instructivo se hace referencia alguna al procedimiento para dar de alta a auxiliares, ni se menciona la aplicación móvil que usarán.

Las atribuciones de las y los auxiliares, en el marco del Instructivo son de máxima importancia, pues entre otras, consisten en recabar la información concerniente a las afiliaciones y a su vez, auxiliarán en el uso del mecanismo para corroborar la autenticidad de la documentación prevista para ello, siendo tal la aplicación móvil desarrollada por el INE, mediante la cual se acreditará la

solicitud de afiliación y a partir de la información ahí recabada la autoridad administrativa podrá constatar la autenticidad de las afiliaciones.

Esto es, para dar cumplimiento al requisito de contar con un total de militantes en el país mayor al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior, se prevé la captación de afiliaciones fuera de las asambleas para alcanzar el requisito de número de militantes mínimo.

Tal situación implica que en este procedimiento de captación complementario no estarán presentes los funcionarios del INE para verificar que la manifestación de voluntad de la ciudadanía se exprese de manera individual, no corporativa, libre, voluntaria y pacífica en los términos señalados en la Ley de Partidos.

Por ende, el INE realizará una verificación posterior de los datos que se cargaron en la Mesa de Control implementada para la revisión de información captada por las y los auxiliares mediante la aplicación móvil, dentro de lo cual se encuentra la correspondencia de la fotografía viva del afiliado, con la que obra en su credencial para votar.

Tales normas se presentan como parte del procedimiento de registro, y no como requisitos adicionales que deban cubrirse, sino que buscan dar cumplimiento a una

disposición legal y fortalecer la certeza en la captación de afiliaciones por parte de las organizaciones de ciudadanos, a través de sus auxiliares.

En ese sentido, resulta **infundado** lo alegado por el promovente en tanto que el INE no excedió su facultad reglamentaria, ya que, como se señaló, el Consejo General se encuentra facultado para emitir los acuerdos que den funcionalidad a las obligaciones que dispone la Ley General y obligado a emitir lineamientos para constatar la autenticidad de las afiliaciones al partido en formación.

Se advierte que el INE únicamente incorporó dentro del procedimiento la forma en que debe constatar la autenticidad del registro de las y los auxiliares, generando un mecanismo de verificación que cumpla tal objetivo; corroborando la identidad de las personas, las y los auxiliares adquirirán la responsabilidad de las afiliaciones, por lo que deben asegurar tener conocimiento de las obligaciones sobre el tratamiento de los datos personales que recabarán y aceptar recibir notificaciones vía correo electrónico en relación a los procedimientos previstos para ello en el Instructivo, por lo que la firma autógrafa resulta **ser la forma idónea, pues las y los auxiliares intervienen en la realización del trámite de afiliación, lo que incluye revisión de solicitud de afiliación para corroborar su autenticidad, lo que se hará**

mediante los datos biométricos que obran en poder del INE.

Al resolver el SUP-JDC-841/2017 y sus acumulados, esta Sala Superior reconoció como válido hacer uso de los avances tecnológicos disponibles, para implementar mecanismos que doten de mayor agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de información por parte del INE, en ese caso, de los apoyos emitidos a favor de un aspirante a una candidatura independiente.

Mediante el SUP-JDC-05/2019, este órgano jurisdiccional reconoció la obligación de las y los auxiliares de captar la fotografía de la persona, pues tal elemento dota de certeza al acto de emisión de apoyo, en este caso, a la constitución de un partido político, lo que se realiza a través de la afiliación. Máxime que permite dar cumplimiento a la obligación mencionada de corroborar la autenticidad de las afiliaciones.

Como ya se dijo, el INE tiene la obligación de verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley por las organizaciones de ciudadanos que buscan constituir un partido político nacional, por lo que cuenta con la posibilidad de buscar mecanismos, no sólo que faciliten dicha revisión, sino que fortalezcan el sistema democrático y doten de certeza el procedimiento.

Por cuanto a la supuesta falta de fundamentación del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**, esta Sala Superior considera que **debe desestimarse** el agravio vertido al respecto teniendo en cuenta que la actora parte de una incorrecta interpretación del alcance de la facultad reglamentaria, en el caso concreto en relación a las disposiciones previstas en el Título Quinto, Capítulo Tercero, en lo relativo al mecanismo de alta de registro de las y los auxiliares, y específicamente en el artículo 57 del Instructivo, pues en su redacción la norma distingue de documentos en copia simple, respecto de otros documentos que precisan firma, y que la autoridad refiere como firma autógrafa, la que se traduce como requisito de autenticidad para la alta de registro de las y los auxiliares, misma que este órgano colegiado ha establecido que resulta proporcional y justificada; de ahí que ningún perjuicio advierta esta Sala que deba ser reparado al accionante con la aplicación de la facultad reglamentaria, en el caso concreto, en la definición de la firma autógrafa como requisito de autenticidad, tal como ha quedado expuesto en párrafos precedentes.

Mas aún el oficio referido en el párrafo anterior funda y motiva la resolución en los artículos 55, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el 5, y 57 del instructivo, mediante el cual notifica a la hoy actora que no es posible realizar la validación de la auxiliar a efecto de que sea registrada en el portal web, por lo que deberá subsanar la omisión,

apercibido de que en caso de no hacerlo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no estará en condiciones de dar de alta a la auxiliar. Resultan correctamente aplicables el numeral 5 del instructivo por ser la porción normativa que regula las notificaciones y el numeral 57, como se ha expuesto por ser la porción normativa correspondiente al mecanismo de registro de las y los auxiliares. De ahí que en tanto el oficio impugnado, se encuentra debidamente fundado y motivado, al carecer de sustento dicho agravio, debe calificarse como **infundado**.

6.2. Sobre la violación al derecho de participación política y al derecho de asociación en sentido amplio.

La parte actora de igual modo señala que hay violación a derechos político electorales ya que la autoridad requiere que para efectos de lograr identificar plenamente a un ciudadano que funja como auxiliar, sea a través de su firma autógrafa en la documentación ante el INE, lo que califica de irrelevante y por otra parte una violación al derecho de asociación en sentido amplio, que se da cuando la autoridad prohíbe a la solicitante que pueda ser registrada como auxiliar y con ello, advierte que restringe el derecho de los ciudadanos a la participación política, pues establece costos divergentes y obstáculos asociados al espacio geográfico en el que efectivamente se encuentre residiendo temporal o

permanentemente al momento de pretender su registro como auxiliares.

Tesis de la decisión

Esta Sala Superior considera infundados los motivos de disenso, en virtud de que el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019, no viola sus derechos político electorales, ni el derecho de libertad de asociación en sentido amplio** en tanto la solicitud de la firma autógrafa en el mecanismo de registro de las y los auxiliares, como se demuestra a continuación, no es un requisito contrario a la Constitución, ya que tiene una justificación razonable basada en la necesidad de demostrar una representatividad mínima para alcanzar registro como partido político, así como la necesidad de autenticar la identidad de las personas auxiliares, pues mediante el otorgamiento de la firma autógrafa se corroborará la voluntad de las y los auxiliares, por una parte, de realizar la tarea de afiliación, y por otra parte, de asumir las responsabilidades derivadas de dicha actividad, requisito de verificación que bajo un test de razonabilidad resulta ser el idóneo.

Justificación de la decisión

A efecto de distinguir los mecanismos previstos en el marco normativo vigente para facilitar el ejercicio de los derechos político electorales, resulta relevante en el

presente caso, distinguir el apoyo ciudadano de la afiliación a un partido político, puesto que se trata de cuestiones distintas al involucrar derechos y obligaciones diversos.

Al respecto, el apoyo ciudadano es la forma de participación mediante la cual la ciudadanía otorga su respaldo a una persona que busca postularse a una candidatura de manera independiente a los partidos políticos.

El respaldo que se otorga a estos aspirantes debe realizarse en cumplimiento al procedimiento establecido por la norma, con el cual se garantiza que cierto porcentaje de electores dan su aval para que determinada persona se postule a un cargo de elección popular fuera del sistema de partidos.

Tal conducta no representa por lo tanto un ejercicio del derecho de asociación, en tanto su única finalidad es dar su respaldo a una persona para que pueda participar en una contienda electoral, lo que no le genera obligaciones para con la candidatura independiente que respaldó pudiendo no apoyarla durante el período de campaña o, incluso, ejercer el sufragio en la jornada electoral por una candidatura diversa.

Tampoco le genera derechos a quien otorga dicho apoyo respecto del aspirante en la etapa de obtención

de apoyo ciudadano, ni de la candidatura independiente en la etapa de campaña o con posterioridad a esta.

Es pues un acto que se ejerce con la manifestación de apoyo por la vía legal establecida y que genera efectos únicamente para el cómputo del respaldo exigido por la norma, mas no así para con quien otorga el apoyo.

En cambio, la militancia en un partido político constituye una figura distinta de quien apoya una candidatura ciudadana durante el procedimiento de obtención de firmas.

Conforme a la tesis CXXI/2001³ de esta Sala Superior, se denomina militante o afiliado partidista a los ciudadanos mexicanos que formalmente pertenecen a un partido político, quienes participan en las actividades propias del mismo instituto ya sea en su organización o funcionamiento, y que estatutariamente cuentan con derechos, como el de ser designados candidatos a un puesto de elección popular, y obligaciones, como la de aportar cuotas.

Es esta figura una de las manifestaciones del ejercicio del derecho de afiliación de la ciudadanía, lo que involucra no sólo la potestad de formar parte de los partidos

³ Tesis CXXI/2001. MILITANTE O AFILIADO PARTIDISTA. CONCEPTO. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, página 98.

políticos, sino también adquirir todos los derechos inherentes a tal pertenencia.

El artículo 40 de la Ley de Partidos reconoce los derechos mínimos que se deben reconocer a los militantes, dentro de los cuales se pueden enunciar, entre otros:

- Participar personalmente y de manera directa o por medio de delegados en asambleas, consejos, convenciones o equivalentes, en las que se adopten decisiones relacionadas con la aprobación de los documentos básicos del partido político y sus modificaciones, la elección de dirigentes y candidatos a puestos de elección popular, la fusión, coalición, formación de frentes y disolución del partido político.
- Postularse dentro de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de representación popular.
- Postularse dentro de los procesos de selección de dirigentes, así como para ser nombrado en cualquier otro empleo o comisión al interior del partido político.
- Recibir capacitación y formación política e información para el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.
- Tener acceso a la jurisdicción interna del partido político.

A su vez, el artículo 41 establece las obligaciones mínimas que se deben contener en los estatutos de los partidos políticos, como lo son:

- Respetar y cumplir los estatutos y la normatividad partidaria.
- Contribuir a las finanzas del partido político en los términos previstos por las normas internas y cumplir con el pago de cuotas que el partido determine.
- Cumplir con las resoluciones internas que hayan sido dictadas por los órganos facultados para ello y con base en las normas partidarias.
- Participar en las asambleas, convenciones y demás reuniones a las que le corresponda asistir.

Con base en ello, se puede señalar que la participación en un partido político como militante o afiliado, involucra el acceso a derechos reconocidos por el partido político, en consonancia con lo establecido por la ley, así como el cumplimiento de diversas obligaciones.

Es entonces la militancia una figura que se distingue del apoyo ciudadano en virtud de su naturaleza y consecuencias jurídicas.

Sirve como criterio orientador el sostenido por esta Sala Superior⁴ en el sentido de que la lista de apoyo ciudadano a un aspirante no es asimilable al padrón de militancia partidista.

Al respecto, se advierte que la obligación de los partidos políticos de constituir un padrón de militantes se encuentra directamente vinculada con la de mantener el mínimo de afiliados que las normas requieren a fin de conservar su registro.

Por el contrario, el listado de ciudadanos que apoyan una candidatura independiente es un documento relacionado con el cumplimiento de uno de los requisitos para contender a un cargo público por esa vía, que se

⁴ Tesis VI/2015. CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA LISTA DE APOYO CIUDADANO A UN ASPIRANTE NO ES ASIMILABLE AL PADRÓN DE MILITANCIA PARTIDISTA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 43 y 44.

circunscribe exclusivamente al proceso electoral para el cual se obtenga el registro.

Asimismo, que **el carácter de militante** que se deriva de dicho padrón **implica para el ciudadano derechos y obligaciones**, en relación con la normativa interna del partido político al que se encuentre afiliado, en contraposición, **quien firma la lista de apoyo no adquiere derechos y obligaciones con el aspirante o con el candidato independiente.**

En la tesis citada se concluyó que ambas figuras atendían a diversa naturaleza de las obligaciones, finalidades y regulación, por lo que la lista de apoyo ciudadano no es asimilable al padrón de militantes.

En aras de la protección de esta amplia esfera del ejercicio del derecho de afiliación de la ciudadanía, podemos concluir que resulta **justificado** el rigor adoptado por el INE **para corroborar la autenticidad de las altas en el registro de las y los auxiliares** y a su vez, a través de ellos, la autenticidad de las afiliaciones de un partido político en creación, en tanto de ello depende la creación de derechos y obligaciones respecto del militante y el partido político; lo que no prejuzga sobre la posible implementación en el futuro de mecanismos similares en los procesos de captación de apoyo ciudadano.

En torno a lo anterior, al emitir el acto impugnado, la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, se funda en el Instructivo, mismo que al ser emitido por acuerdo del INE, tomó en cuenta la experiencia del proceso electoral anterior en cuanto al uso de la aplicación electrónica para recabar apoyo ciudadano, lo que sirvió de base para la implementación del procedimiento de registro de partidos políticos nacionales.

Al respecto, el INE señaló, respecto de dicha herramienta tecnológica que:

- Facilitará la verificación y validación de las afiliaciones preliminares enviadas por la organización,
- Con ella se podrá conocer la situación registral en el padrón electoral de dichas personas.
- Se generarán reportes para verificar los nombres y el número de afiliaciones recibidas por las organizaciones.
- Otorgará certeza sobre la autenticidad de las afiliaciones presentadas por cada organización.
- Evitará errores en el procedimiento de captura de información.
- Garantizará la protección de datos personales.
- Reducirá los tiempos para la verificación del número mínimo de afiliadas y afiliados con que debe contar la organización.

Reconoció en la implementación de la aplicación móvil, **a la que tendrán acceso las y los auxiliares**, un mecanismo para la protección de la identidad de la ciudadanía, para que ninguna otra persona pueda presentar el original de su credencial para votar y, con ello, afiliarla a un partido político en formación sin su consentimiento o conocimiento.

En la motivación del Instructivo, se advierte que el INE busca contar con un elemento que le permita detectar cualquier intento de vulneración a la norma, como

ocurrió en la experiencia de la obtención de apoyo ciudadano en el proceso electoral anterior, por lo que incluyó en el procedimiento un mecanismo de seguridad para que se acredite que sólo los titulares de las credenciales para votar sean quienes presenten su documento ante el responsable de la afiliación y que las y los auxiliares de registro sean identificados ante el INE mediante instrumentos de autenticación de su identidad, pues a diferencia de su tratamiento para el pasado proceso electoral federal, **las y los auxiliares solo podrán ser acreditados para una sola organización**, de tal suerte que será vigente solo el primer registro de la o el auxiliar debidamente acreditado por la organización conforme a lo establecido en el numeral 57 del Instructivo.

El INE estableció un mecanismo que permitirá tener certeza de la correspondencia de la identidad entre **quien presenta** una solicitud de alta como un auxiliar y **el titular** de esa credencial, corroborando con eso la identidad de la o el auxiliar y su manifestación de voluntad para registrarse libre e individualmente, mediante la firma autógrafa, y que lo acreditará para recabar la afiliación de la organización, lo que no es un requisito contrario a la Constitución, ya que tiene una justificación razonable basada en la necesidad de demostrar una representatividad mínima de la organización para alcanzar registro como partido político, cuyos parámetros resultan medibles en función de la manifestación del ejercicio del derecho de afiliación de la

ciudadanía, lo que involucra no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino también adquirir todos los derechos inherentes a tal pertenencia; es decir mediante la adhesión la ciudadanía ejerce el derecho de asociación consagrado en el artículo noveno de la Constitución.

Con base en el planteamiento de la parte enjuiciante, quien alega que la medida de autenticación de identidad prevista en el mecanismo de registro de alta de las y los auxiliares resulta violatoria de la constitución al vulnerar los derechos político electorales y de asociación en sentido amplio, por considerarlo requisito excesivo para conseguir su registro como partidos político nacional y restrictivo de la libertad de asociación en materia política que prevén los artículos 1, 9 y 35 fracción III de la Constitución, resulta necesario verificar si el requisito impugnado supera el examen de razonabilidad, toda vez que podría representar una restricción irrazonable al citado derecho político.

Se tiene presente que los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley, con el fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las exigencias del orden público y del bien común en una sociedad democrática.

Ello conforme a lo establecido en los artículos 1° de la Constitución; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁵; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos⁶; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷.

En el contexto apuntado, es necesario tener presente que los requisitos de constitución de partidos políticos están encaminados a enmarcar el ejercicio del derecho de asociación política y de votar y ser votado de la ciudadanía, tutelados en los artículos 9 y 35 fracciones I, II y III de la Constitución, que se encauzan por medio de dichas entidades de interés público, reguladas en el numeral 41 del mismo cuerpo normativo supremo.

En términos del artículo 35, fracciones I, II y III, son derechos de la ciudadanía votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de

⁵ Artículo 29.

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

3. Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

⁶ CAPITULO V. DEBERES DE LAS PERSONAS.

Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos

1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

⁷ Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley a través de los partidos políticos o de manera independiente, así como que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, así como asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

A su vez, el numeral 9 de la Constitución establece que no podrá coartarse el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con un objeto lícito, siendo prerrogativa únicamente de las personas que cuentan con ciudadanía mexicana reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En igual sentido, el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en lo conducente, dispone:

Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

[...]

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone:

Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

[...]

Sobre este precepto, el Comité de Derechos Humanos, en su Observación General No. 25, destacó que los ciudadanos *"también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo público con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación."*⁸

El derecho de libre asociación en materia política supone que los Estados establezcan las condiciones necesarias para garantizar dicha libertad. Una de esas condiciones está relacionada con la constitución y registro de los partidos políticos, por considerar que éstos constituyen una de las formas mediante las cuales se ejerce esta libertad.

⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 25, *El derecho a participar en los asuntos públicos, el derecho a votar y el derecho al acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas*, adoptada durante el 57° periodo de sesiones, 1996, párr. 8.

Así, por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha enfatizado, respecto del artículo 11 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (que reconoce la libertad de reunión y de asociación en términos similares a los del Pacto Internacional)⁹ que dicho precepto es aplicable a asociaciones, tales como a los partidos políticos y que la negativa de registro de un partido político puede constituir una violación a la libertad de asociación.¹⁰

Al respecto, en el mismo ámbito del Consejo de Europa, por ejemplo, la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) en sus "Directrices sobre legislación de partidos políticos" (*Guidelines on Legislation on Political Parties*) reconoce que el registro, como paso necesario para el reconocimiento de una asociación como partido político, no constituye *per se* una vulneración a la libertad de asociación; sin embargo, cualquier requerimiento para el registro debe ser "*necesario en una sociedad democrática*" y proporcional respecto del objeto que se

⁹ El Convenio Europeo dispone: Artículo 11. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho de fundar, con otras, sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses. 2. El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos. El presente artículo no prohíbe que se impongan restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos para los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la Administración del Estado.

¹⁰ Entre otros, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Case of Presidential Party of Mordovia v. Russia*, (Application no. 65659/01), Judgment, Strasbourg, 5-10-2004, pars. 28 y 29.

pretende alcanzar con la medida, atendiendo a la importancia de los partidos en un régimen democrático.¹¹

En el mismo sentido, como lo precisan el Pacto Internacional y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el ejercicio de la libertad de asociación en materia política sólo puede estar sujeto a restricciones legales que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

En consecuencia, el derecho a organizar partidos políticos como parte del derecho a la participación política no es absoluto y puede estar sujeto a limitaciones.

También la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha destacado que la previsión y aplicación de requisitos para ejercer los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida los derechos políticos, pero es indispensable que en su reglamentación se observen los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.¹²

¹¹ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Guidelines and explanatory report on legislation on political parties: some specific issues*, Venice, March, 2004, CDL-AD(2004)007rev., p. 3.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama Vs. Nicaragua, Sentencia de 23 de Junio de 2005, (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), pár. 206. En el mismo sentido, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Case of Hirst v. the United Kingdom (no. 2)*, no. 74025/01, § 36, ECHR-2004.

Diferentes instancias e instrumentos internacionales han reconocido la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia.¹³

Ejemplo de tal tendencia internacional lo representa en nuestro continente la Carta Democrática Interamericana (aprobada por los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas, el 11 de septiembre de 2001 durante la Asamblea Extraordinaria de la OEA), que, en su artículo 3, reconoce entre los elementos esenciales de la democracia representativa, “el régimen plural de partidos y organizaciones políticas” y, en su artículo 5, que “el fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia.”

Tal importancia responde también a la necesidad de garantizar el pluralismo democrático y la mayor participación posible. A este respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha reiterado el papel esencial de los partidos políticos para asegurar el pluralismo y la democracia, y la particular importancia del pluralismo, la tolerancia y la apertura como elementos esenciales de una “sociedad democrática”.¹⁴

¹³ Por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama Vs. Nicaragua*, Sentencia de 23 de Junio de 2005, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 215; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Case Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey [GC]*, nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 and 41344/98, 2003-II, párr. 87; *Case of Yazar and Others v. Turkey*, nos. 22723/93, 22724/93 and 22725/93, 2002-II, párr. 32; y *Case of Socialist Party and Others v. Turkey*, Judgment of 25 May 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-III, párr. 29.

¹⁴ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Case of Bączkowski and others v. Poland*, (Application no. 1543/06), Judgment, Strasbourg, 3/05/2007, final 24/09/2007, párrs. 62, 63.

Todo lo anterior, ilustra una tendencia clara a que las restricciones legales establecidas para la constitución y el registro de partidos políticos, deben resultar necesarias y proporcionales a la finalidad que se pretende alcanzar, para garantizar el pluralismo y la apertura del sistema electoral en su conjunto.

En términos del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin primordial, 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.

Dicho numeral garantiza la existencia de los partidos políticos, pero no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, porque existe una delegación al legislador en ese sentido.

Sin embargo, **estos elementos deben estar sujetos a criterios de razonabilidad que busquen precisamente el que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la Norma Fundamental**, como son el que dichas entidades sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan 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.

En ese sentido, el capítulo I del Título Segundo de la Ley de Partidos establece los requisitos para la constitución de partidos políticos.

En el artículo 10, párrafo 2, inciso b) de la Ley de Partidos establece que para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político nacional, se deberá verificar que ésta cuente con tres mil militantes en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tenga trescientos militantes, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales y que el número total de sus militantes en el país no sea inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior.

En congruencia con ello, el artículo 12, párrafo 1, inciso a) de la misma Ley establece que para la constitución de un partido político nacional se deberá acreditar la celebración de asambleas, por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales, en presencia de un funcionario del INE.

Para dar cumplimiento a la exigencia contenida en las mencionadas normas consistente en acreditar la celebración de asambleas, por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales

el Instructivo estableció un mecanismo de registro de auxiliares que intervendrán a cargo de la afiliación.

Por lo que hace a las y los afiliados en el resto del país, esto es, aquellos que no asistan a las asambleas, al no haber forma de que un funcionario del Instituto pueda verificar la manifestación libre de la voluntad de la ciudadanía ni su presencia ante la organización al momento de afiliarse, el INE ha desarrollado una aplicación móvil para recabar las afiliaciones de la ciudadanía.

La misma permitirá a las organizaciones en proceso de constitución como partido político nacional recabar la información de las personas que soliciten afiliarse al mismo, sin la utilización de papel para la elaboración de manifestaciones formales de afiliación.

La referida herramienta tecnológica que **será utilizada por las y los auxiliares** facilitará a la autoridad verificar y validar las afiliaciones preliminares enviadas por la organización, pues con ello se podrá conocer la situación registral en el padrón electoral de dichas personas, generará reportes para verificar los nombres y el número de afiliaciones recibidas por las organizaciones, otorgará certeza sobre la autenticidad de las afiliaciones presentadas por cada organización, evitará errores en el procedimiento de captura de información, garantizará la protección de datos personales y reducirá los tiempos

para la verificación del número mínimo de afiliadas y afiliados con que debe contar la organización.

La parte actora considera ilegal y prohibitivo el acto impugnado por considerarlo inconstitucional, al ser un acto violatorio de los derechos políticos electorales y violatorio del derecho de asociación política en sentido amplio y sin embargo, esta Sala Superior considera que **no le asiste razón**, como enseguida se demuestra.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y el orden público no pueden derivar en la supresión de un derecho fundamental. En ese sentido, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.

En consecuencia, los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados que no puedan ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación y no sean irracionales, injustificadas o que se traduzcan en privar de su esencia cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

También ha sostenido que toda restricción a un derecho fundamental debe cumplir con criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad. Es decir, deben existir razones suficientes que justifiquen la restricción o limitación, a efecto de que sean asequibles y no arbitrarias o caprichosas.

En ese sentido, conforme a la base I del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos son entidades de interés público; **la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal**, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Lo cual se reitera en la Ley de Partidos, al establecer en su artículo 3, párrafo 1 que los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el INE o ante los Organismos Públicos Locales, 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 ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Con base en los fines constitucional y legalmente establecidos es claro que los partidos políticos deben contribuir al funcionamiento del régimen democrático representativo de gobierno; se les considera como el mecanismo por excelencia para expresar el pluralismo político pues tienen la función de contribuir a la integración de la representación política.

Lo anterior, tomando en cuenta que para la postulación de candidaturas a cargos electivos (que no se postulen de manera independiente) se precisa de los partidos políticos, que como asociación respalde la postulación y le permita competir con otras fuerzas políticas, configurándose así un sistema pluralista, en el que la representación se genera justamente en elecciones competitivas.

Ello equivale a decir que para que haya representación democrática se precisa que la ciudadanía pueda

organizarse según sus afinidades en cuanto a ideas, intereses, propuestas y liderazgos, y estas organizaciones deben someterse a la decisión ciudadana al competir con otros grupos que también se han organizado y postulado candidaturas.¹⁵

De ahí que, resulte consecuente con la finalidad de los partidos políticos que se exija a las agrupaciones políticas que desean conformarlos, un mínimo de representatividad en el territorio en el que habrán de participar y competir.

En ese sentido, la Ley de Partidos, prevé:

Artículo 10.

[...]

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,

Artículo 12.

1. Para la constitución de un partido político nacional se deberá acreditar lo siguiente:

¹⁵ Sobre el tema, véase Line Bareiro, Lillian Soto "XXIII. Los partidos políticos: Condiciones de inscripción y reconocimiento legal" en Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, Dieter Nohlen y otros (comp.), 2ª ed., México, FCE, 2007, pp. 606 y ss.

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.

Por su parte, el Instructivo establece:

TÍTULO III

DE LAS ASAMBLEAS

Capítulo Primero

De la programación de las asambleas estatales o distritales.

15. Una vez que la DEPPP haya notificado a la organización que su notificación de intención resultó procedente, por lo menos 10 días hábiles antes de dar inicio al proceso de realización de la primera asamblea estatal o distrital, según sea el caso, y a más tardar el 30 de noviembre de 2019, la organización, a través de su o sus representantes legales acreditados, comunicará por escrito a la DEPPP la agenda de la totalidad de las asambleas, la cual deberá incluir los datos siguientes:

- a) Tipo de asamblea (estatal o distrital);
- b) Fecha y hora del evento;
- c) Orden del día, mismo que deberá contener exclusivamente:
 - c.1) Verificación del quórum,
 - c.2) Aprobación de los documentos básicos,
 - c.3) Elección de las y los delegados propietarios y, en su caso, suplentes que asistirán a la asamblea nacional constitutiva, y
 - c.4) Cualquier otro asunto que tenga un vínculo directo con la constitución del Partido Político;
- d) Estado o distrito en donde se llevará a cabo;
- e) Dirección completa del local donde se llevará a cabo la asamblea (calle, número, colonia, alcaldía o municipio y entidad);
- f) Croquis de localización; y
- g) Nombre de las personas que habrán de fungir como presidente (a) y secretario (a) en la asamblea de que se trate, incluyendo los datos necesarios para su ubicación previa, esto es números telefónicos y domicilios. Los domicilios que se señalen para la localización de las personas mencionadas deberán estar comprendidos dentro de la entidad o distrito en que se celebre la asamblea.

[...]

17. En el caso de las asambleas distritales, la organización deberá verificar que el domicilio señalado para celebrar su asamblea corresponda efectivamente al distrito en donde se pretende llevar a cabo la misma, para lo cual podrá consultar en la página electrónica del Instituto www.ine.mx la información que requiera sobre la delimitación de los distritos electorales.

[...]

Capítulo Tercero

Del registro de asistentes a las asambleas

[...]

30. Las personas que asistan a la asamblea y deseen pertenecer al Partido Político en formación, deberán llevar consigo el original de su credencial para votar vigente, para identificarse y poder registrar su asistencia, la cual sólo será válida si el domicilio de la credencial corresponde a la entidad federativa o distrito, según sea el caso, en que se realice la asamblea. En ninguna circunstancia se permitirá que las y los organizadores del evento presenten la credencial para votar de quien o quienes pretendan afiliarse.

[...]

32. Únicamente las personas asistentes a la asamblea que deseen pertenecer al Partido Político, deberán entregar al personal del Instituto el original de su credencial para votar, a fin de que éste proceda a realizar la búsqueda de sus datos en el padrón electoral del distrito o entidad correspondiente y a imprimir, en su caso, la respectiva manifestación, la cual una vez leída por la persona y estando de acuerdo con su contenido, deberá ser suscrita ante el personal del Instituto.

[...]

41. Las asambleas deberán realizarse conforme al siguiente orden del día:

- a) Verificación del quórum,
- b) Aprobación de los documentos básicos, mismos que debieron darse a conocer previamente a las y los afiliados y deberán reunir los requisitos establecidos en el presente Instructivo,
- c) Elección de los delegados propietarios y, en su caso, suplentes que asistirán a la asamblea nacional constitutiva, y
- d) Cualquier otro asunto que tenga un vínculo directo con la constitución del Partido Político;

42. Para ser electo delegada o delegado a la asamblea nacional constitutiva, se requerirá:

- a) Estar presente en la asamblea estatal o distrital de que se trate,
- b) Pertenecer al distrito o entidad en la que se lleve a cabo la asamblea¹⁶,
- c) Estar inscrito en el Padrón Electoral, y
- d) Encontrarse afiliado (a) al Partido Político en formación.

¹⁶ Énfasis añadido.

Como se observa en la normativa transcrita, para constituir un partido político nacional las agrupaciones solicitantes deberán celebrar asambleas por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales, a las que asistirán cuando menos tres mil afiliados si se trata de las primeras o trescientos si son de carácter distrital.

Los asistentes deberán registrarse ante el personal del Instituto y presentar su credencial para votar original con la que acrediten residir en el Estado o Distrito en el que se celebra la Asamblea en la que manifestarán su libre decisión de afiliarse y aprobarán los documentos básicos del partido. Asimismo, nombrarán a los delegados que habrán de participar en la Asamblea Nacional.

Lo anterior permite advertir que el requisito de celebrar Asambleas estatales o distritales está encaminado a demostrar que la organización solicitante cuenta con un determinado número de afiliados en cuando menos veinte de las treinta y dos entidades federativas, o en doscientos de los trescientos distritos electorales que conforman el país.

Es decir, el requisito relacionado con la realización de asambleas está encaminado a acreditar que la organización aspirante cuenta con representatividad en el territorio nacional o, cuando menos, en unas dos terceras partes de él. Esto es, en doscientos de los

trecientos distritos electorales de los que se compone la circunscripción nacional (el 66%) o veinte de las treinta y dos entidades de la República (el 62.5%).

En ese sentido, la celebración de Asambleas no debe entenderse como único mecanismo de afiliación, **ya que el número de afiliados, no menor al 0.26 %** que exige la Ley de Partidos también puede alcanzarse por medios distintos a la celebración de Asambleas, **ya sea mediante la utilización de la aplicación diseñada para recabar la manifestación de voluntad de afiliarse y que estará a cargo de las y los auxiliares,** o bien por escrito, en los lugares en que ese sistema no será utilizado.

Como se ha expresado, la afiliación se encamina a establecer parámetros de representatividad o respaldo de la organización que pretende su registro como partido político nacional, lo cual es acorde con la finalidad constitucional de ser la vía de postulación de candidaturas a ocupar los cargos públicos de elección popular mediante su participación en la competencia política.

De ahí que sea necesaria la acreditación de un mínimo de respaldo ciudadano, pues ningún caso tendría dar registro a una asociación como partido político nacional, con todos los derechos y obligaciones que ello implica, si no se cuenta con elementos mínimos que permitan inferir que en efecto participarán en términos competitivos en

las elecciones municipales, estatales y nacionales en las que estará facultado para postular candidaturas.

En consideración de esta Sala Superior, el requerimiento de **la firma autógrafa en el registro de las y los auxiliares, tiene una justificación razonable**, pues la exigencia legal y reglamentaria prevista en el numeral 57 del Instructivo, relativa a la verificación de la alta de registro de las y los auxiliares mediante la firma autógrafa, para ser acreditado por la autoridad dentro del mecanismo para recabar la afiliación y con ello demostrar la representatividad territorial y el respaldo ciudadano con que cuenta la agrupación solicitante, deriva de la estricta observancia al principio de legalidad, resultando la firma autógrafa como elemento de certeza y validez de la identificación de las personas a cargo de realizar las tareas de afiliación y de la manifestación de la voluntad de las y los auxiliares quienes asumirán por ende la responsabilidad derivada de la realización de dichas tareas.

El objeto de la firma es, por un lado, identificar a quien emite o suscribe un documento y, por otro, que quien firma el documento no sólo autoriza el contenido del mismo, sino que también se obliga a lo manifestado allí.

En consecuencia, si un escrito carece de firma, no se puede identificar a quien lo suscribe, ni se sabe qué

persona autoriza el contenido, además de que es imposible identificar a quien se obliga con lo manifestado.

En el caso, al carecer el mencionado escrito de las correspondientes firmas autógrafas, no se puede identificar a quien actúa en un procedimiento, además de que nadie autoriza el contenido de dicho escrito, ni existe elemento alguno que permita establecer o identificar quién se obliga con lo manifestado. Razón por la cual el elemento de la firma autógrafa en el procedimiento de registro de las y los auxiliares resulte necesario.

Así las cosas, es incuestionable que cuando se solicite el alta de las y los auxiliares, es menester que la parte interesada plasme en el ocurso correspondiente su firma autógrafa, a fin de dar autenticidad a su solicitud, ya que ésta es la única manera en que puede expresar su voluntad ante el órgano administrativo para que conozca de su intención, dado que una solicitud sin esta firma equivale a un anónimo que no obliga al órgano resolutor a realizar acto procesal alguno, tendente a darle curso legal, pues la falta de firma autógrafa, en lugar de ser una deficiencia que pueda ser corregida, constituye una ausencia en la expresión de la voluntad del actor.

En adición a lo anterior, tomando en cuenta que ha quedado justificada la razonabilidad de la medida de verificación del registro de las y los auxiliares mediante la

firma autógrafa por motivos sustentados en la importancia de demostrar tal representatividad mínima prevista en el proceso de creación de los partidos políticos, y en la observancia de los principios de legalidad y de certeza jurídica respecto de la identidad y la expresión de la voluntad de las y los auxiliares, si la agrupación política tiene como objetivo presentarse como opción política en la competencia electoral, debe estar en posibilidades de analizar su capacidad organizativa diseñando la estrategia territorial que se lo permita, máxime considerando que está en posibilidades de planear su organización en los meses siguientes y presentarla a más tardar el treinta de noviembre de dos mil diecinueve a la autoridad electoral, devienen consecuentemente **infundadas** las manifestaciones del actor respecto de que la firma autógrafa en la solicitud de registro de las y los auxiliares implica que los ciudadanos vean coartada y obstaculizada la oportunidad de ejercer el derecho de participación política por razón de la distancia a la que se encuentre de la ciudad de México.

Por lo anterior, deviene **infundado** el planteamiento del actor, ya que la medida bajo estudio resulta conforme con el bloque de constitucionalidad y convencionalidad trazado para la protección de los derechos político electorales y libre asociación en sentido amplio, en relación a la necesidad de demostrar la representación de la organización que pretende su registro como partido político nacional, así como a la necesidad de autenticar

la identidad de las personas auxiliares, pues mediante el otorgamiento de la firma autógrafa se corroborará su voluntad, por una parte, de realizar la tarea de afiliación, y por otra parte, de asumir las responsabilidades derivadas de dicha actividad.

Ante la ineficacia de los motivos de inconformidad expresados, lo procedente es confirmar el acto impugnado.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución contenida en el oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1137/2019**, emitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

INDALFER INFANTE GONZALES

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES
MONDRAGÓN**

RODRÍGUEZ MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE