



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-216/2020

**PARTE ACTORA:** CARLOS EDUARDO PÉREZ VENTURA, QUIEN SE OSTENTA COMO REPRESENTANTE LEGAL DE LA ORGANIZACIÓN DENOMINADA "FRENTE POR LA CUARTA TRANSFORMACIÓN"

**AUTORIDADES RESPONSABLES:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y OTRAS

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIO:** JOSÉ ALFREDO GARCÍA SOLÍS

**Ciudad de México, a diez de junio de dos mil veinte<sup>1</sup>.**

En el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-216/2020, promovido por Carlos Eduardo Pérez Ventura, quien se ostenta como representante legal de la organización denominada "Frente por la Cuarta Transformación", para impugnar diversas omisiones atribuidas a varias autoridades, así como como los informes de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos y el Secretario Ejecutivo, ambos del Instituto Nacional Electoral (*en adelante: INE*), relativos al desarrollo del proceso de constitución de nuevos partidos políticos nacionales y, sobre las organizaciones que presentaron solicitud de

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo, todas las fechas corresponderán a dos mil veinte. Las que correspondan a un año diverso se precisarán de manera expresa.

## SUP-JDC-216/2020

registro para constituirse como partidos políticos nacionales 2019-2020, respectivamente; la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (*en adelante: Sala Superior*) determina: desestimar las pretensiones de la parte demandante, ante lo infundado e inoperante de los agravios.

### A. ANTECEDENTES

**I. *Instructivo.*** El diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho se aprobó el Acuerdo del Consejo General del INE, identificado con la clave INE/CG1478/2018, 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 SE DEBEN CUMPLIR PARA DICHO FIN" (*en adelante el Instructivo*), el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno siguiente. Dicho acuerdo fue confirmado por la Sala Superior en la sentencia dictada al resolver el expediente SUP-JDC-5/2019 y acumulado.

**II. *Notificación de intención.*** El treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, la organización denominada "Frente por la Cuarta Transformación", notificó al INE su intención de constituirse como Partido Político Nacional. A través del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0553/2019, de quince de



febrero de año pasado, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativa y Partidos Políticos (*en adelante: DEPPP*) notificó a la organización citada la aceptación de su notificación de intención, y que podría continuar con el procedimiento, para lo cual, debía cumplir los requisitos y observar lo señalado en la Ley General de Partidos Políticos (*en adelante: LGPP*) y en el *Instructivo*.

**III. *Lineamientos.*** El doce de febrero de dos mil diecinueve, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE aprobó el Acuerdo INE/ACPPP/01/2019, por el que se emiten 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".

**IV. *Modificación de plazos y términos.*** El veinticinco de junio de dos mil diecinueve, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG302/2019, mediante el cual se modificaron los plazos y términos establecidos que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional y 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. Este acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de julio del año próximo anterior.

**V. Informes impugnados.** El veintiuno de febrero, la DEPPP presentó un informe relacionado con el “DESARROLLO DEL PROCESO DE CONSTITUCIÓN DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES 2019 - 2020” (*en adelante: Informe de la DEPPP*); y el veintisiete de marzo, el Secretario Ejecutivo del INE informó sobre “LAS ORGANIZACIONES QUE PRESENTARON SOLICITUD DE REGISTRO PARA CONSTITUIRSE COMO PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES 2019 – 2020” (*en adelante: Informe del Secretario Ejecutivo*).

**VI. Juicio de la ciudadanía.** El dos de abril, Carlos Eduardo Pérez Ventura, ostentándose como representante legal de la organización “Frente por la Cuarta Transformación”, presentó ante la Oficialía de Partes Común del INE, una demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, para impugnar diversas omisiones atribuidas a varias autoridades, así como los informes de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos y el Secretario Ejecutivo, ambos del INE, relativo al desarrollo del proceso de constitución de nuevos partidos políticos nacionales y, sobre las organizaciones que presentaron solicitud de registro para constituirse como partidos políticos nacionales 2019-2020, respectivamente.

**VII. Recepción, registro y turno.** El siete de abril se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio



INE/SCG/0113/2020, por medio del cual, el Secretario Ejecutivo y del Consejo General de INE remite la demanda presentada por el representante de la organización actora. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-216/2020 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (*en adelante: LGSMIME*).

**VIII. Radicación.** El diez de abril la Magistrada Instructora radicó el asunto en su ponencia el expediente SUP-JDC-216/2020.

**IX. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada instructora admitió el medio de impugnación y al advertir que el expediente se encontraba debidamente sustanciado, declaró cerrada la instrucción y pasó el expediente para el dictado de la sentencia que conforme a derecho corresponda.

## **B. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN**

**I. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para

## SUP-JDC-216/2020

conocer del presente asunto<sup>2</sup>, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, mediante el cual, la organización demandante impugna omisiones a diversas autoridades y dos informes con los que, desde su perspectiva, se declara que incumple los requisitos de haber celebrado por lo menos 200 asambleas distritales constitutivas y presentado la solicitud para constituirse como partido político nacional.

**II. Razones que justifican la resolución urgente de este caso.** Se considera que el presente juicio debe resolverse de manera urgente, por las razones que a continuación se exponen:

De conformidad con lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene en cuenta como un hecho notorio que en sesión extraordinaria celebrada el pasado veintiocho de mayo, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG97/2020, por el que "SE REANUDAN ALGUNAS ACTIVIDADES SUSPENDIDAS COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19, MEDIANTE ACUERDO

---

<sup>2</sup> Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso e) y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la LGSMIME.



INE/CG82/2020, O QUE NO HAN PODIDO EJECUTARSE, RESPECTO AL PROCESO DE CONSTITUCIÓN DE NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y SE MODIFICA EL PLAZO PARA DICTAR LA RESOLUCIÓN RESPECTO A LAS SIETE SOLICITUDES DE REGISTRO PRESENTADAS”, lo cual trae consigo la reactivación y continuidad de los actos del procedimiento que llevará, de ser el caso, a la concesión del registro de nuevos partidos políticos nacionales.

Como consecuencia de lo anterior, se considera la necesidad de dar respuesta a los planteamientos que en el presente asunto formula la parte actora en su demanda de juicio de la ciudadanía, pues la presentación del medio de impugnación y su eventual resolución, deben correr de manera paralela al procedimiento de registro de partidos políticos nacionales.

Por lo tanto, si mediante acuerdo INE/CG82/2020, aprobado el veintisiete de marzo, el Consejo General del INE determinó la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, entre ellas la constitución de nuevos Partidos Políticos Nacionales; no puede pasar inadvertido que mediante acuerdo INE/CG97/2020 se reanudó el proceso de constitución que se encontraba en suspenso.

## **SUP-JDC-216/2020**

En ese sentido, dado que los actos y omisiones que constituyen la materia de impugnación de este juicio de la ciudadanía se relacionan con el procedimiento de registro como partido político nacional de la organización denominada "Frente por la Cuarta Transformación", entonces, se estima urgente el dictado de la resolución que conforme a derecho proceda en este caso, al ser una consecuencia congruente con los alcances del acuerdo INE/CG97/2020.

De esta forma, resulta necesario que este órgano jurisdiccional emita una determinación por cuanto a las omisiones que reclama la parte actora vinculada y que se relacionan con el procedimiento de constitución para que se constituya como un partido político nacional, atendiendo a que la autoridad electoral nacional ha reanudado las actividades relativas al procedimiento de verificación de requisitos y constitución de nuevos institutos políticos nacionales.

Se hace notar que la Sala Superior ya se pronunció con relación al supuesto de urgencia antes aludido, en la sentencia dictada al resolver el expediente SUP-JDC-217/2020 y sus acumulados, el pasado tres de junio.

**III. Aclaración previa.** De la lectura del escrito de demanda se advierte que la parte promovente, en algunos casos, expone argumentos que dirige contra el





Informe del Secretario Ejecutivo, así como el Informe de la DEPPP.

Sin embargo, dado que solamente el primero es el que, al reconocer que siete organizaciones presentaron solicitud de registro como partidos políticos nacionales, dentro de las que no se encuentra la organización ahora demandante, entonces, dicha situación es la que podría tomarse como la que, en forma implícita, podría causar un perjuicio a los derechos del denominado "Frente por la Cuarta Transformación". De ahí que, se tendrá como preferentemente impugnado el Informe del Secretario Ejecutivo.

En el mismo sentido, se tendrán como impugnadas las presuntas omisiones que se plantean en el escrito de impugnación.

**IV. Requisitos de procedencia.** El escrito de demanda de juicio de la ciudadanía que se examina reúne los requisitos de forma y los presupuestos procesales, como se explica a continuación:

**1. Requisitos formales.** Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la LGSMIME<sup>3</sup>,

---

<sup>3</sup> "Artículo 9 [-] 1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)**

porque en el escrito de impugnación, la parte actora: **a)** Precisa su nombre; **b)** Identifica el informe y las omisiones que reclama; **c)** Señala las autoridades responsables; **d)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **e)** Expresa conceptos de agravio; **f)** Ofrece y aporta medios de prueba; y, **g)** Asienta su nombre y firma autógrafa.

**2. Oportunidad.** En su escrito de demanda, la parte actora controvierte, por un lado, presuntas omisiones que atribuye a diversas autoridades; y, por otra parte, el Informe del Secretario Ejecutivo.

Con relación a las primeras, cabe señalar que la Sala Superior ha sostenido el criterio consistente en que cuando se impugnen omisiones de una autoridad electoral, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de *tracto sucesivo* y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista, la obligación a cargo de la

---

Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **f)** Ofrecer y aportar las pruebas [...]; y **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.”



autoridad responsable de convocar a elecciones y ésta no demuestre que ha cumplido con dicha obligación<sup>4</sup>.

En este orden de ideas, es dable tener por presentado en tiempo el medio de impugnación para controvertir las presuntas omisiones que alude la organización accionante, porque se parte de la premisa de que se trata de un acto de *tracto sucesivo*.

Con relación al Informe del Secretario Ejecutivo, cabe señalar que de las constancias que se tienen a la vista, no se observa alguna que demuestre la fecha en que se hizo del conocimiento de la representación de la organización ahora demandante, ni tampoco el informe circunstanciado se pronuncia sobre este punto. Por otro lado, la parte demandante omite precisar la fecha en que tuvo conocimiento de dicho acuerdo.

Ante esta situación, cabe señalar que esta Sala Superior ha sostenido criterio, en el sentido de que cuando no existe certidumbre sobre la fecha en que el promovente de un medio de impugnación electoral tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como aquella en que presente el mismo, en virtud de que es

---

<sup>4</sup> *Cfr.*: Jurisprudencia 15/2011, con título: "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES", que se consulta en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, pp. 29 y 30.

## SUP-JDC-216/2020

incuestionable que, objetivamente, ésta sería la fecha cierta de tal conocimiento<sup>5</sup>.

Por ende, a fin de favorecer el derecho de la parte promovente a la tutela efectiva prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal, se considera que, en este caso, al haberse presentado la demanda el dos de abril, esto significa que se hizo dentro del plazo legal de cuatro días.

**3. Legitimación e interés jurídico.** La Sala Superior considera que el juicio de la ciudadanía se promovió por parte legítima, y con interés jurídico.

Al respecto, cabe señalar que en su informe circunstanciado, la autoridad responsable reconoce la personería de Carlos Eduardo Pérez Ventura, como representante legal de la organización denominada "Frente por la Cuarta Transformación", por lo que se encuentra legitimado para impugnar cualquier acto u omisión que vaya en detrimento de su representada.

Por otro lado, se considera que la parte actora cuenta con interés jurídico para impugnar las omisiones y el Informe del Secretario Ejecutivo, pues ha accionado con

---

<sup>5</sup> Lo anterior, con apoyo en la Jurisprudencia 8/2001, intitulada: "CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.", visible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, pp. 11 y 12.



el propósito de lograr que la organización representada pueda obtener su registro como partido político nacional.

**4. Definitividad.** Las omisiones impugnadas y el Informe del Secretario Ejecutivo se consideran definitivos y firmes, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, y de conformidad con el *Instructivo* y los Lineamientos, se observa que no existe algún medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir, en la vía del juicio de la ciudadanía, ante el órgano jurisdiccional federal.

Por ende, al colmarse los requisitos que han sido examinados, se estima conducente estudiar los planteamientos que formula la parte actora.

**V. Pretensión, causa de pedir, síntesis de agravios y metodología para su estudio.** De la lectura del escrito de impugnación<sup>6</sup> se advierte que la pretensión última de la parte demandante<sup>7</sup> es que se revoque el Informe del Secretario Ejecutivo del INE, relacionado con las "*organizaciones que presentaron solicitud de registro para*

---

<sup>6</sup> *Cfr.*: Jurisprudencia 3/2000, con título: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, p. 5; así como Jurisprudencia 2/98, con título: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, pp. 11 y 12.

<sup>7</sup> *Cfr.*: Jurisprudencia 4/99, con rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, p. 17.

## SUP-JDC-216/2020

*constituirse como partidos políticos nacionales 2019-2020",* así como que se le otorgue un plazo para reponer y realizar Asambleas Distritales y la Nacional constitutivas, así como afiliaciones, y se le tengan por cumplidos los requisitos del número de asambleas y afiliados.

La causa de pedir se sustenta, fundamentalmente, en que no se le respetó la garantía de audiencia y de defensa adecuada, ya que el INE determinó cancelar 135 asambleas distritales constitutivas, sin informarles las razones de ello, ni tampoco sobre la afiliación de personas que asistieron a las asambleas en las que no hubo quórum.

Para sostener lo anterior, la parte accionante expone agravios (que entre paréntesis se identifican) relacionados con las temáticas que a continuación se listan, en atención al orden en que se estudiarán:

- 1º Desconocimiento de causas de cancelación de asambleas distritales (**Agravio 1**).
- 2º Omisión de implementar un mecanismo para garantizar el derecho de audiencia y violación a las formalidades esenciales del procedimiento (**Agravio 2**).
- 3º Inconstitucionalidad del numeral 98 del *Instructivo* (**Agravio 3**).



- 4° 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 *Instructivo* (**Agravio 5**).
- 5° Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación de los artículos 10, párrafo 2, inciso b) y 12, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos (**Agravio 6**).
- 6° Inaplicación del artículo 10, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos y el numeral 47 del *Instructivo* (**Agravio 7**).
- 7° Solicitud de inaplicación de diversos preceptos debido a la existencia de actos de violencia (**Agravio 10**).
- 8° Falta de confiabilidad y fallas de la aplicación informática (**Agravios 8 y 11**).
- 9° Afectación a las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas (**Agravio 9**).
- 10° Reparación integral (**Agravio 4**).

El orden anterior se justifica a partir de que, los planteamientos sobre la inaplicación de disposiciones legales y reglamentarias solicitada, se encuentran

## SUP-JDC-216/2020

subordinados a una cuestión fáctica, esto es, al hecho de que las autoridades que señala como responsables, infringieron en su perjuicio la garantía de audiencia y de defensa adecuada, al omitir informarle sobre las causas por las que se suspendieron, cancelaron e interrumpieron ciento treinta y cinco (135) asambleas distritales constitutivas, y asimismo, desconocer si las afiliaciones en tales asambleas se hicieron correctamente o no.

En añadidura, se hace notar que se procederá al estudio de los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad e inaplicación de preceptos, de conformidad con la Jurisprudencia 35/2013, intitulada: "INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN"<sup>8</sup>, dado que se controvierte la contrariedad con el Pacto Federal de algunas disposiciones, a partir de su aplicación en el procedimiento de registro de la organización accionante.

Por lo tanto, en un primer momento, se examinarán los conceptos de agravios vinculados a los aspectos fácticos antes referidos y la presunta violación del derecho a la garantía de audiencia y defensa adecuada; posteriormente, se analizarán los argumentos relacionados con la inaplicación, por supuesta inconstitucionalidad, de diversas disposiciones legales y

---

<sup>8</sup> *Cfr.*: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 46 y 47.





reglamentarias; y acto seguido, se estudiarán los agravios vinculados con la aplicación informática, la afectación de personas indígenas y la reparación integral.

Cabe precisar que el estudio de los temas de agravio listados con los números **5** y **6** se realizará conjuntamente, dado que se trata de dos requisitos cuyo cumplimiento se exige de manera simultánea: un mínimo de asambleas distritales constitutivas y un mínimo de afiliados, aunado a la semejanza de los argumentos que expone la parte actora para cuestionarlos.

Por último, la mecánica que se seguirá para realizar el estudio de los planteamientos que formula la parte actora será la siguiente: en un primer apartado se expondrán los motivos de agravio que se exponen en la demanda y que serán motivo de pronunciamiento, y enseguida, las razones que sustentan la decisión de esta autoridad jurisdiccional electoral federal.

## **VI. Estudio de fondo**

Previo al estudio de los conceptos de agravio se estima necesario realizar los señalamientos siguientes:

### **6.1. Aspectos que no son motivo de controversia**

## SUP-JDC-216/2020

Del análisis de escrito de demanda se observa que no forman parte de la controversia: el número de asambleas distritales realizadas y el total de afiliaciones. Al tenor de los datos contenidos en el “Reporte preliminar de asambleas y afiliaciones”, con corte al veintisiete de marzo de dos mil veinte<sup>9</sup>, se observa que la organización “Frente por la Cuarta Transformación” presenta la numeraria siguiente:

ASAMBLEAS CELEBRADAS			AFILIACIONES		
TIPO	NÚMERO	PERSONAS ASISTENTES AFILIADAS	ASAMBLEAS SIN QUÓRUM <sup>10</sup>	MEDIANTE APP (25/02/2020)	TOTAL
Distrital	68	30,881	20,078	5,056	56,015

De los datos antes anotados se desprende que el “Frente por la Cuarta Transformación” realizó sesenta y ocho (68) asambleas distritales, en las cuales, hubo una asistencia de treinta mil ochocientos ochenta y uno (30,881) personas afiliadas. Asimismo, la organización de referencia realizó veinte mil setenta y ocho (20,078) afiliaciones de asambleas sin quórum, así como cinco mil cincuenta y seis (5,056) afiliaciones mediante App, lo que le reportó un total de cincuenta y seis mil quince (56,015) afiliaciones.

---

<sup>9</sup> Información consultable en la página electrónica <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/03/Avance-org-Anexo-Informe-20-03-27.png> Consulta realizada el 11 de abril de 2020.

<sup>10</sup> En caso de que una asamblea se cancele por falta de quórum o por cambio de tipo de asamblea, las afiliaciones serán contabilizadas con las obtenidas por afiliación libre.



En este sentido, las cantidades anteriores estadísticamente tienen el significado siguiente:

- La realización de sesenta y ocho (68) asambleas distritales representa el 34% del total de doscientas (200) asambleas de este tipo, previstas en el artículo 10, párrafo 2, inciso b), de la LGPP.
- La obtención de cincuenta y seis mil quince (56,015) afiliaciones, representa el 23.9436% del total de doscientos treinta y tres mil novecientos cuarenta y cinco (233,945) afiliaciones, establecidas de conformidad con lo previsto en el artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la LGPP, en armonía con el considerando 14 del *Instructivo*.

## 6.2. La garantía de audiencia

El artículo 14, segundo párrafo, del Pacto Federal, dispone que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al acto.

Es de precisarse que la aludida garantía no se encuentra restringida sólo para los juicios seguidos ante los tribunales, pues en principio, se encuentra normada contra cualquier acto de autoridad que pueda ser privativo de la vida,

## SUP-JDC-216/2020

libertad, propiedad, posesiones y derechos, derive o no de juicio seguido ante tribunales o procedimientos ante cualquier autoridad.

En este sentido, se hace notar que el contenido fundamental de la garantía de audiencia reside en las formalidades esenciales del procedimiento. Al respecto, cabe apuntar que la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 constitucional consiste en otorgar a la persona la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento<sup>11</sup>, que son las necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión de la parte afectada.

---

<sup>11</sup> *Cfr.*: Tesis: P./J. 47/95, intitulada: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO", en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo II, Diciembre de 1995, p. 133.



En adición, es de tenerse en cuenta que para brindar las condiciones materiales necesarias que permitan el eficaz ejercicio del derecho de defensa, en franco respeto a la garantía de audiencia, resulta indispensable que la persona interesada pueda conocer directamente todos los elementos de convicción que aporten las demás partes que concurran al procedimiento, para que pueda imponerse de los hechos y medios de acreditación que hayan sido aportados al procedimiento de que se trate, con objeto de que se facilite la preparación de su defensa, mediante la rendición de pruebas y alegatos<sup>12</sup>.

Además, el derecho al debido proceso debe respetarse en cualquier materia y procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas, como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Lo anterior es así, ya que, si bien, el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de

---

<sup>12</sup> *Cfr.*: Tesis: P. XXXV/98, con título: "AUDIENCIA, GARANTÍA DE. PARA QUE SE RESPETE EN LOS PROCEDIMIENTOS PRIVATIVOS DE DERECHOS, LA OPORTUNIDAD DE PRESENTAR PRUEBAS Y ALEGATOS DEBE SER NO SÓLO FORMAL SINO MATERIAL.", en; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo VII, Abril de 1998, p. 21.

## SUP-JDC-216/2020

acto del Estado que pueda afectarlos<sup>13</sup>. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

Asimismo, la Corte Interamericana ha observado que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas. La Corte Europea se ha pronunciado sobre este tema, señalando que: los principios enunciados en el párrafo 2 (art. 6-2) y 3 (a saber: los incisos a, b y d) [... de la Convención Europea de Derechos Humanos], se aplican *mutatis mutandis* a los

---

<sup>13</sup> Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9.



procesos disciplinarios a los que se refiere el inciso 1 (art. 6-1) de la misma forma en que se aplican a los casos en que una persona es acusada por una infracción de carácter penal<sup>14</sup>.

Adicionalmente, ha sostenido que la justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso<sup>15</sup>.

Además, el tribunal de que se trata ha señalado que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. El artículo 8.1 de la Convención, que alude al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", es igualmente

---

<sup>14</sup> *Eur. Court. H.R., Albert and Le Compte judgment of 10 February 1983.*

<sup>15</sup> *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72; y *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74.

## SUP-JDC-216/2020

aplicable al supuesto en que alguna autoridad pública no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos<sup>16</sup>.

De lo antes expuesto se desprende que el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, en los términos enunciados en el segundo párrafo del artículo 14 de la Ley Suprema y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tiende a privilegiar la adecuada intervención y la defensa oportuna por parte de los gobernados, frente a cualquier tipo de procedimiento que pudiera transgredir sus derechos por mediación del despliegue de un acto de autoridad.

Una vez expuesto el parámetro de regularidad constitucional de la garantía de audiencia (debido proceso y defensa adecuada), se procederá al análisis de los temas de agravio:

### **TEMA 1: *Desconocimiento de causas de cancelación de asambleas distritales.***

#### ***a) Argumentos de la parte demandante:***

En el escrito de impugnación se hace valer que:

---

<sup>16</sup> *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela.* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182; *Caso Yatama Vs. Nicaragua.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127; y *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74).





- Las autoridades responsables no hicieron saber las razones por las que suspendieron, cancelaron o interrumpieron 135 asambleas constitutivas distritales.
- Para poder defenderse de un acto de autoridad, la parte justiciable debe tener conocimiento de dicho acto o resolución, y de no hacerse, se vulnera su garantía de audiencia al no tener la posibilidad de controvertir las determinaciones, dejándoseles en estado de indefensión, al no ser posible ejercer una debida defensa. Lo anterior, conforme a las tesis "ACTO IMPUGNADO. SU CONOCIMIENTO COMO BASE DEL PLAZO PARA INTERPONER UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN.", "DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA Y GARANTÍA DE AUDIENCIA. LA POSIBILIDAD DE PRESENTAR UN ESCRITO CON ALEGATOS NO IMPLICA EL RESPETO A ESTOS DERECHOS FUNDAMENTALES.", y lo resuelto en el expediente SUP-JDC-23/2019.
- Se vulneró el derecho a la debida defensa de la organización, al no haberse entregado algún documento que pormenorizara las razones de suspensión o cancelación de las asambleas distritales, lo que lleva a que se desconozca si se llevó o no correctamente la afiliación en la asamblea; o si se amplió el plazo de registro de asistentes, esperando a

## SUP-JDC-216/2020

quienes estuvieran afuera o aguardando sesenta minutos ante la inexistencia de quórum.

- De conformidad con el punto 9, incisos c) y d), 12, 14, 15, 20, 98 y 99 del *Instructivo*; y 13, inciso d), de la LGSMIME, sólo los representantes legales de la organización pueden recibir notificaciones en el domicilio que se señale y son los únicos autorizados para fijar la agenda de asambleas, o informar de su cancelación; y que las únicas notificaciones válidas sobre la cancelación o no inicio de las asambleas solo son las que se hagan a quienes legalmente están autorizados, sin que exista alguna disposición que autorice al INE a hacerlas a personas distintas.
- Si el INE decidió cancelar o no iniciar una asamblea agendada, esto constituye un acto de afectación que requería ser notificado de manera personal a quienes tienen la representación legal, lo que no ocurrió, y sin que se tenga conocimiento de la realización de este tipo de notificaciones.

### ***b) Decisión de la Sala Superior:***

De manera previa a dar respuesta a los planteamientos de la parte demandante, es menester hacer los señalamientos siguientes:



## I. Marco jurídico aplicable a la celebración de las asambleas distritales y nacional para la constitución de un partido político nacional

En lo que interesa, el artículo 41, Base I, primer párrafo, de la Constitución Política Federal dispone que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal.

En cumplimiento a lo anterior, el artículo 10, párrafos 1 y 2, incisos a) y b), de la LGPP, dispone que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político nacional deberán obtener su registro ante el INE, para lo cual, se deberá verificar que cumpla, entre otros, 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; y **b)** 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

## SUP-JDC-216/2020

ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Por su parte, el artículo 11, párrafo 1, de la LGPP señala que la organización ciudadana que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto deberá informar tal propósito en el mes de enero del año siguiente al de la elección Presidencial.

Además, de conformidad con lo establecido en el artículo 12, de la ley de referencia, 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 INE; y **b)** La celebración de una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el INE.

Por su parte, el artículo 14, párrafo 2, de la ley de mérito, establece que en caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en esta Ley, dejará de tener efecto la notificación -de intención- formulada.

Por otro lado, en lo concerniente a los alcances de la notificación de intención que interesa, los Lineamientos establecen lo siguiente:

"[...]"

### TÍTULO II



**DE LA NOTIFICACIÓN DE INTENCIÓN**  
**Capítulo Único**  
**De la notificación al Instituto**

7. La organización que pretenda constituirse como Partido Político deberá notificar por escrito tal propósito al Instituto, dentro del periodo comprendido del 7 al 31 de enero del año 2019, en días y horas hábiles, entendiéndose por éstos de lunes a viernes de 9:00 a 18:00 horas.

8. El escrito de notificación deberá dirigirse al Consejo General y entregarse en la DEPPP sita en calle Moneda número 64, Colonia Tlalpan Centro I, Alcaldía Tlalpan, C.P. 14000, Ciudad de México.

9. Dicho escrito de notificación deberá estar firmado de manera autógrafa por quien o quienes funjan como representantes legales de la organización y, en el caso de las agrupaciones políticas con registro, su representante deberá estar acreditado ante la DEPPP.

El texto de la notificación deberá incluir, al menos, lo siguiente:

- a) Denominación de la organización;
- b) Nombre o nombres de sus representantes legales;
- c) Domicilio para oír y recibir notificaciones, así como números telefónicos en donde se les pueda localizar;
- d) 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;
- e) Tipo de asambleas (estatales o distritales) que llevará a cabo la organización para satisfacer el requisito señalado en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 12 de la LGPP;
- f) Correo electrónico de la organización, así como el tipo de cuenta de usuario para autenticarse, ya sea a través de Google o Facebook, toda vez que dicho correo será fundamental para el acceso a la aplicación móvil que deberá utilizarse para recabar las afiliaciones, así como para recibir notificaciones; y [...]

[...]

**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

## SUP-JDC-216/2020

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.

**16.** Durante los períodos vacacionales institucionales, mismos que se darán a conocer con oportunidad, las organizaciones podrán celebrar asambleas; no obstante, al no ser días hábiles, las organizaciones deberán tenerlo presente para efecto de los plazos establecidos para notificar al Instituto la programación, cancelación o reprogramación de asambleas.

**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](http://www.ine.mx) la información que requiera sobre la delimitación de los distritos electorales.

**18.** La locación donde se lleve a cabo la asamblea deberá contar, por un lado, con las condiciones necesarias de infraestructura y servicios a fin de que la autoridad 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 asistentes que la organización contemple.

**19.** Es responsabilidad exclusiva de la organización gestionar los permisos de las autoridades competentes en caso de que la asamblea se realice en un lugar público.

**20.** En caso de cancelación de una asamblea programada, la organización, a través de su o sus representantes legales, lo comunicarán por escrito a la DEPPP con al menos 5 días hábiles, en el caso de asambleas estatales, o 2 días hábiles, en el caso de asambleas distritales, de antelación a la fecha prevista para realizar la asamblea. Dicha comunicación será notificada por la DEPPP vía correo electrónico a la o el Vocal designado (a) a más tardar el día siguiente de su recepción, y posteriormente será enviado por mensajería.

**21.** La reprogramación de una asamblea deberá comunicarse por escrito a la DEPPP, cumpliendo con los requisitos señalados en el numeral 15 del presente Instructivo, respetando los plazos siguientes:

**a)** Para el caso de asamblea estatal con un mínimo de 8 días hábiles de anticipación a la fecha de su celebración.

**b)** En el caso de asamblea distrital con cuando menos 5 días hábiles de antelación a la celebración de la misma.

**22.** Aquella asamblea cuyo escrito de solicitud no contenga los requisitos establecidos en el numeral 15 del presente Instructivo, no será programada para su celebración, por lo que no podrá llevarse a cabo. La DEPPP hará del conocimiento de la organización dicha situación vía correo electrónico a más tardar el día siguiente

**23.** La DEPPP mediante oficio dirigido a la o el Vocal designado (a) de la Junta que corresponda, procederá a comunicar la fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo la asamblea, así como el nombre de las y los miembros de la organización que fungirán como Presidente (a) y Secretario (a) de la misma. Lo anterior, para que dicho (a) funcionario (a) asista a la asamblea y extienda, cuando proceda, las certificaciones a que se refiere el artículo 12, párrafo 1, inciso a), fracciones I, II y III de la LGPP. Dicho oficio será notificado por correo electrónico a la o el Vocal designado (a) a más tardar al día siguiente de su entrega, y posteriormente será enviado por mensajería.

## **Capítulo Segundo**

### **De los actos previos a la celebración de las asambleas**

**24.** La o el Vocal designado (a) se comunicará con la o el Presidente o Secretario (a) acreditados por la organización con mínimo 5 días de anticipación a la realización de la asamblea, en el caso de las estatales, o con 3 días, en el caso de las distritales, para coordinar las actividades relativas a la preparación de la misma.

## SUP-JDC-216/2020

**25.** En caso de que dentro de dichos plazos no haya sido posible la localización de las personas acreditadas por la organización, la o el Vocal designado elaborará un informe circunstanciado de los intentos de localización, mismo que remitirá por correo electrónico a la DEPPP a más tardar al día siguiente, y en original dentro de los 2 días hábiles, a efecto de que se proceda a la cancelación de la asamblea, quedando a salvo el derecho de la organización para su reprogramación. La DEPPP hará del conocimiento de la organización dicha situación vía correo electrónico, a más tardar al día siguiente.

**26.** Las y los responsables de la organización deberán presentarse en el lugar del evento, con cuando menos 2 horas de antelación al inicio del mismo con el fin de colaborar en las tareas de preparación de la asamblea.

**27.** Si el evento se realiza en un espacio abierto, la organización deberá delimitar, con los elementos a su alcance, el perímetro del área dentro de la cual se verificará el acto, dejando de preferencia un solo acceso.

**28.** En caso de que la organización no se presente en el lugar programado para la celebración de la asamblea, en la fecha y hora señaladas, deberá realizar el reembolso al Instituto del costo de la certificación de la asamblea. Lo anterior, salvo que exista caso fortuito o causa de fuerza mayor debidamente acreditada y validada por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos que haya impedido la presencia de la organización.

Para tales efectos, la o el Vocal designado enviará a la DEPPP y a la Dirección Ejecutiva de Administración, un informe especificando los gastos erogados, siendo responsabilidad de ésta última llevar a cabo las gestiones necesarias para realizar el cobro a la organización de los gastos efectuados.

El monto correspondiente deberá ser cubierto por la organización, a más tardar dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que reciba la solicitud de pago. La organización no podrá llevar a cabo una asamblea en la entidad o distrito, según sea el caso, respecto de la cual aún no haya realizado el pago de los gastos generados.

[...]"

## **II. *Análisis de los agravios***

La parte demandante aduce en su escrito de impugnación que desconoce la causa por las cuales se





cancelaron cientos treinta y cinco (135) asambleas distritales constitutivas.

Del análisis de las constancias digitales que obran en el CD exhibido por la autoridad responsable, y a las cuales se les confiere valor probatorio de conformidad con las reglas previstas en el artículo 16 de la LGSMIME, se advierte lo siguiente:

En lo que respecta a las ochenta y seis (86) asambleas que enseguida se listan, es de tomar en consideración que Carlos Eduardo Pérez Ventura, en su calidad de representante legal del "Frente por la Cuarta Transformación", dirigió escritos a la DEPPP del INE, para solicitar su cancelación, como enseguida se detalla:

No	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
1	SAN PEDRO CHOLULA	10	PUEBLA	26/10/2019	23/10/2020
2	VALLDE DE CHALCO SOLIDARIDAD	32	MÉXICO	01/12/2019	25/11/2020
3	SAN LUIS POTOSÍ	6	SAN LUIS POTOSÍ	21/12/2019	19/12/2019. El acuse de recibo carece del sello de la DEPPP
4	PUEBLA	12	PUEBLA	21/12/2019	19/12/2019
5	NAVOJOA	7	SONORA	12/01/2020	08/01/2020
6	XALAPA	10	VERACRUZ	12/01/2020	08/01/2020. No fue posible reprogramarla al incumplirse con el numeral 28 del instructivo aprobado mediante acuerdo

**SUP-JDC-216/2020**

No	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
					INE/CG1478/2020 <sup>17</sup>
7	IZAMAL	1	YUCATÁN	18/01/2020	15/01/2020
8	JEREZ	2	ZACATECAS	18/01/2020	15/01/2020
9	CIUDAD IXTEPEC	7	OAXACA	19/01/2020	15/01/2020
10	HUAUCHINANGO	1	PUEBLA	19/01/2020	09/01/2020
11	MOTUL	2	YUCATÁN	19/01/2020	15/01/2020
12	GUADALUPE	4	ZACATECAS	19/01/2020	15/01/2020
13	MAZAPILTEPEC DE JUÁREZ	8	PUEBLA	24/01/2020	22/01/2020
14	ACATLÁN DE JUÁREZ	17	JALISCO	25/01/2020	22/01/2020
15	TEPIC	2	NAYARIT	26/01/2020	22/02/2020
16	TONALÁ	7	JALISCO	26/01/2020	22/01/2020
17	UNIÓN DE TULA	18	JALISCO	26/01/2020	22/02/2020
18	CHALCO	33	MÉXICO	26/01/2020	22/01/2020
19	MAZATLÁN	1	SINALOA	26/01/2020	22/01/2020
20	MATAMOROS	4	TAMAULIPAS	26/01/2020	22/01/2020
21	MONTERREY	6	NUEVO LEÓN	26/01/2020	22/01/2020
22	GUADALUPE	8	NUEVO LEÓN	26/01/2020	22/02/2020
23	TAMPICO	8	TAMAULIPAS	30/01/2020	28/01/2020
24	ALTAMIRA	7	TAMAULIPAS	31/01/2020	28/01/2020
25	HUACHOCHI	9	CHIHUAHUA	01/02/2020	30/01/2020
26	TLAQUEPAQUE	16	JALISCO	01/02/2020	30/01/2020
27	PUEBLA	9	PUEBLA	01/02/2020	30/01/2020
28	COMALCALCO	3	TABASCO	01/02/2020	30/01/2020
29	SALVATIERRA	10	GUANAJUATO	02/02/2020	30/01/2020
30	ENCARNACIÓN DE DIAZ	2	JALISCO	02/02/2020	30/01/2020
31	TLACOLULA DE MATAMOROS	4	OAXACA	02/02/2020	30/02/2020
32	VILLA DE TUTUTEPEC DE MELCHO OCAMPO	9	OAXACA	02/02/2020	30/01/2020
33	PUEBLA	11	PUEBLA	02/02/2020	30/01/2020
34	TULA DE ALLENDE	5	HIDALGO	08/02/2020	06/02/2020
35	AGUASCALIENTES	2	AGUASCALIENTES	09/02/2020	06/02/2020
36	SAN FELIPE	4	GUANAJUATO	09/02/2020	06/02/2020
37	ACOLMAN	5	MÉXICO	09/02/2020	06/02/2020
38	MARTÍNEZ DE LA TORRE	7	VERACRUZ	09/02/2020	06/02/2020
39	AZCAPOTZALCO	3	CDMX	15/02/2020	13/02/2020
40	COYOACÁN	24	CDMX	15/02/2020	13/02/2020
41	DURANGO	1	DURANGO	15/02/2020	13/02/2020
42	VALLE DE SANTIAGO	13	GUANAJUATO	15/02/2020	13/02/2020
43	TEPEXI DE RODRÍGUEZ	14	PUEBLA	15/02/2020	13/02/2020
44	TEKAX	5	YUCATÁN	15/02/2020	13/02/2020
45	MAGDALENA CONTRERAS	6	CDMX	16/02/2020	13/02/2020
46	CHIHUAHUA	6	CHIHUAHUA	16/02/2020	13/02/2020
47	DURANGO	4	DURANGO	16/02/2020	13/02/2020
48	IRAPUATO	15	GUANAJUATO	16/02/2020	13/02/2020

<sup>17</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización “Frente por la Cuarta Transformación”, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03940/2020, de 21 de febrero de 2020.



No	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
49	HUEJUTLA DE REYES	1	HIDALGO	16/02/2020	13/02/2020
50	ATLIXCO	13	PUEBLA	16/02/2020	13/02/2020
51	SAN LUIS RÍO COLORADO	1	SONORA	16/02/2020	13/02/2020
52	NOGALES	2	SONORA	19/02/2020	17/02/2020
53	CUAUHTÉMOC	8	CDMX	22/02/2020	20/02/2020
54	CUAUHTÉMOC	7	CHIHUAHUA	22/02/2020	13/02/2020
55	DOLORES HIDALGO	1	GUANAJUATO	22/02/2020	20/02/2020
56	ACAPULCO DE JUÁREZ	4	GUERRERO	22/02/2020	20/02/2020
57	QUIROGA	7	MICHOACÁN	22/02/2020	20/02/2020
58	GENERAL ESCOBEDO	3	NUEVO LEÓN	22/02/2020	20/02/2020
59	CAMPECHE	1	CAMPECHE	23/02/2020	20/02/2020
60	ÁLVARO OBREGÓN	16	CDMX	23/02/2020	20/02/2020
61	COYOACÁN	23	CDMX	23/02/2020	20/02/2020
62	CIUDAD JUÁREZ	2	CHIHUAHUA	23/02/2020	13/02/2020
63	CIUDAD JUÁREZ	3	CHIHUAHUA	23/02/2020	13/02/2020. <b>Nota:</b> Se tuvo por no programada la asamblea, en razón de que el domicilio señalado no se ubicó dentro del distrito 03, sino del distrito 04, del Estado de Chihuahua <sup>18</sup>
64	CHIHUAHUA	8	CHIHUAHUA	23/02/2020	13/02/2020. <b>Nota:</b> Se tuvo por no presentada la asamblea en razón a que el domicilio señalado para su celebración no se ubica dentro de los límites que corresponden al distrito 08, sino al distrito 06, del Estado de Chihuahua <sup>19</sup>
65	SAN MIGUEL DE ALLENDE	2	GUANAJUATO	23/02/2020	20/02/2020
66	SALAMANCA	9	GUANAJUATO	23/02/2020	13/02/2020. La programación de la asamblea no fue procedente

<sup>18</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03111/2020, de 13 de febrero de 2020.

<sup>19</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03112/2020, de 13 de febrero de 2020.

**SUP-JDC-216/2020**

No	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
					al ser extemporánea <sup>20</sup>
67	COYUYA DE CATALÁN	1	GUERRERO	23/02/2020	20/02/2020
68	ILIATENCO	5	GUERRERO	23/02/2020	20/02/2020
69	TEPEAPULCO	7	HIDALGO	23/02/2020	20/02/2020
70	NICOLÁS ROMERO	4	MÉXICO	23/02/2020	20/02/2020
71	ECATEPEC DE MORELOS	17	MÉXICO	23/02/2020	20/02/2020
72	TLALNEPANTLA DE BAZ	19	MÉXICO	23/02/2020	20/02/2020
73	HUEHUETOCA	28	MÉXICO	23/02/2020	20/02/2020
74	JUÁREZ	12	NUEVO LEÓN	23/02/2020	20/02/2020
75	COACOATZINTLA	9	VERACRUZ	23/02/2020	20/02/2020
76	SANTA CATARINA	1	NUEVO LEÓN	24/02/2020	20/02/2020
77	MONTERREY	10	NUEVO LEÓN	24/02/2020 <sup>21</sup>	20/02/2020
78	GUADALUPE	11	NUEVO LEÓN	24/02/2020	20/02/2020
79	NUEVO LAREDO	1	TAMAULIPAS	24/02/2020	20/02/2020
80	VALLE HERMOSO	3	TAMAULIPAS	24/02/2020	20/02/2020
81	REYNOSA	9	TAMAULIPAS	24/02/2020	20/02/2020
82	JESÚS MARÍA	1	AGUASCALIENTES	25/02/2020	20/02/2020
83	AGUASCALIENTES	3	AGUASCALIENTES	25/02/2020	20/02/2020
84	CHILPANCIÑO	7	GUERRERO	25/02/2020	24/02/2020
85	SAN NICOLÁS DE LOS GARZA	4	NUEVO LEÓN	25/02/2020	20/02/2020
86	MONTERREY	5	NUEVO LEÓN	25/02/2020 <sup>22</sup>	11/02/2020

Por lo tanto, si Carlos Eduardo Pérez Ventura, en su calidad de representante legal del “Frente por la Cuarta Transformación”, fue quien solicitó la cancelación de las asambleas distritales antes listadas, entonces, resulta inverosímil que haga valer en el escrito de impugnación que desconocía la causa de cancelación, en atención a que el motivante de tal situación, en cada caso, fue la solicitud presentada y firmada por él mismo.

<sup>20</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización “Frente por la Cuarta Transformación”, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03109/2020, de 13 de febrero de 2020.

<sup>21</sup> En alguna parte de la solicitud de cancelación, se asienta “24/01/2020”, lo que es incorrecto, ya que el acuse de recibo de presentación que ostenta dicho documento es del 20 de febrero de 2020, esto es, antes de la celebración de la asamblea.

<sup>22</sup> En la solicitud de cancelación se asienta en dos ocasiones la fecha “15/01/2020”, por lo que se estima que la referencia que hace la parte actora al respecto es incorrecta.



Por lo antes expuesto es **infundado** el agravio vertido en torno a las ochenta y seis (86) asambleas distritales citadas.

En el mismo sentido se califica el agravio relacionado con las cuarenta (40) asambleas distritales que enseguida se detallan, ya que del examen de las constancias que se tienen a la vista, a las cuales se les confiere valor probatorio pleno de conformidad con las reglas previstas en el artículo 16 de la LGSMIME, se observa que la cancelación de su realización se llevó a cabo por las razones siguientes:

No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
1	CUAUTILÁN IZACLI	7	MÉXICO	01/12/2019	El Presidente de la Asamblea informó de la cancelación de la asamblea debido a la falta de quórum y porque las personas convocadas no asistirían al ser la fecha del informe presidencial
2	ZITÁCUARO	3	MICHOACÁN	12/01/2020	El representante de la organización informó que no se contó con el espacio necesario para llevarla a cabo, porque los propietarios del inmueble rompieron el acuerdo de arrendamiento
3	PUEBLA	10	PUEBLA	16/01/2020	Se hace notar que el distrito 10 corresponde a Cholula, Puebla. El distrito es el 06. Al respecto, se recibió comunicación en la DEPPP, proveniente de la organización, relacionada con la

SUP-JDC-216/2020

No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
					cancelación de la asamblea <sup>23</sup>
4	TULTEPEC	2	MÉXICO	18/01/2020	La Presidenta de la Asamblea hizo del conocimiento la cancelación debido a la falta de quórum
5	HUAJUAPAN DE LEÓN	3	OAXACA	19/01/2020	Dado que la organización no se presentó en el lugar programado para la celebración de la asamblea, se informa que deberá reembolsarse al INE los gastos erogados con motivo de la certificación de la asamblea <sup>24</sup>
6	TLAXIACO	6	OAXACA	19/01/2020	Debido a un conflicto surgido en la comunidad San Antonino Monteverde por el usufructo de una red de agua potable, la población reunida en Asamblea Constitutiva acordó suspender toda actividad de carácter público. Por tal razón se suspendió la asamblea
7	COSAMALOAPAN	17	VERACRUZ	19/01/2020	Se recibió comunicación en la DEPPP, proveniente de la organización, relacionada con la cancelación de la asamblea <sup>25</sup>
8	CUERNAVACA	1	MORELOS	25/01/2020	Se recibió comunicación en la DEPPP, proveniente de la organización, relacionada con la

<sup>23</sup> Al respecto, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos comunicó al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 06 del Estado de Puebla, la cancelación de la asamblea, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0298/2020, de 10 de enero de 2020.

<sup>24</sup> Lo cual, se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2251/2020, de 5 de febrero de 2020.

<sup>25</sup> Al respecto, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos comunicó al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 17 del Estado de Veracruz, la cancelación de la asamblea, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0720/2020, de 16 de enero de 2020.



No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
					cancelación de la asamblea <sup>26</sup>
9	TONALÁ	20	JALISCO	25/01/2020	Se constató que el domicilio señalado para la celebración de la asamblea no se ubica dentro de los límites del distrito 20, sino del 7 del Estado de Jalisco <sup>27</sup>
10	ZACUALPAN	5	MORELOS	25/01/2020	El lugar señalado para la celebración de la asamblea incumple las condiciones para llevarse a cabo <sup>28</sup>
11	JALAPA	6	TABASCO	26/01/2020	Mediante acta circunstanciada se hace constar que las personas responsables de la organización no se presentaron, ni tampoco ciudadanía con la intención de registrarse y/o afiliarse.
12	TIJUANA	5	BAJA CALIFORNIA	26/01/2020	El lugar señalado para la celebración de la asamblea incumple las condiciones para llevarse a cabo <sup>29</sup>
13	GUAYMAS	4	SONORA	26/01/2020	El Presidente y la Secretaria de la Asamblea notifican su cancelación, por así convenir a los intereses de la organización y no tener citados a los afiliados
14	BALANCAR	1	TABASCO	26/01/2020	Mediante acta circunstanciada se señala que no se realizó la asamblea programada, en razón a que no se apersonó

<sup>26</sup> Al respecto, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos comunicó al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 01 del Estado de Morelos, la cancelación de la asamblea, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1434/2020, de 24 de enero de 2020.

<sup>27</sup> La no presentación de la asamblea se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1199/2020, de 23 de enero de 2020.

<sup>28</sup> La cancelación se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1340/2020, de 24 de enero de 2020.

<sup>29</sup> La cancelación se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1338/2020, de 24 de enero de 2020.

SUP-JDC-216/2020

No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
					alguien de la organización, no había personas convocadas y la entrada del local permanecía con candado
15	AJALPAN	4	PUEBLA	26/01/2020	Se recibió comunicación en la DEPPP, proveniente de la organización, relacionada con la cancelación de la asamblea <sup>30</sup>
16	TULANCINGO DE BRAZO	4	HIDALGO	01/02/2020	El registro de afiliaciones válidas hasta las 17:00 horas (62) no implicó la existencia del quórum legal (300) establecido en el artículo 10, párrafo 2, inciso b), de la LGPP
17	PURUÁNDIRO	2	MICHOACÁN	08/02/2020	La Presidenta informó de la no realización de la asamblea, entre otras razones, porque el local no fue rentado y estaba cerrado, y porque no se convocó a la ciudadanía para registrarse y contabilizar la asamblea
18	EMILIANO ZAPATA	2	MORELOS	08/02/2020	La persona encargada de la asamblea designada por la organización informó que no se llevó a efecto por falta de quórum
19	ESCÁRCEGA	2	CAMPECHE	09/02/2020	No se localizó a la persona designada como Presidente; la designada como Secretaria manifestó que no se haría responsable de su realización, y el personal designado no pudo llevar a cabo la preparación <sup>31</sup>
20	CELAYA	12	GUANAJUATO	09/02/2020	No fue posible verificar que el lugar designado

<sup>30</sup> Al respecto, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos comunicó al Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Distrital 04 del Estado de Puebla, la cancelación de la asamblea, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1435/2020, de 24 de enero de 2020.

<sup>31</sup> La cancelación se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2624/2020, de 7 de febrero de 2020.





No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
					cumpliera los requisitos mínimos, y la persona designada como Presidente manifestó su interés por cancelarla <sup>32</sup>
21	ECATEPEC DE MORELOS	16	MÉXICO	09/02/2020	La asamblea programada no reunió a la hora señalada el quórum legal
22	CAJEME	6	SONORA	09/02/2020	La representación de la organización informó que no se llevó a efecto la asamblea programada por falta de quórum
23	CUAUHTÉMOC	12	CDMX	15/02/2020	Imposibilidad para localizar a las personas designadas como Presidente y Secretario, lo que impidió verificar el lugar propuesto <sup>33</sup>
24	GÓMEZ PALACIOS	3	DURANGO	15/02/2020	Se tuvo por no presentada la asamblea dado que el domicilio señalado para su celebración, no se encuentra dentro de los límites del distrito 03, sino del distrito 02, del Estado de Durango <sup>34</sup>
25	LERDO	2	DURANGO	16/02/2020	El domicilio señalado para la celebración de la asamblea no se ubica dentro de los límites del distrito 2, sino al distrito 3 del Estado de Durango <sup>35</sup>
26	ACÁMBARO	14	GUANAJUATO	16/02/2020	El domicilio señalado para la celebración de la asamblea no se ubicó dentro de los límites del distrito 14, sino al distrito 09 del

<sup>32</sup> La cancelación se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2623/2020, de 7 de febrero de 2020.

<sup>33</sup> La cancelación se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2872/2020, de 12 de febrero de 2020.

<sup>34</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03113/2020, de 13 de febrero de 2020.

<sup>35</sup> La no presentación de la asamblea se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2193/2020, de 4 de febrero de 2020.

SUP-JDC-216/2020

No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
					Estado de Guanajuato <sup>36</sup>
27	ECATEPEC DE MORELOS	13	MÉXICO	16/02/2020	No se completó el quórum legal requerido, al haberse reunido solo 3 personas afiliadas con registro válido
28	VERACRUZ	4	VERACRUZ	16/02/2020	El domicilio señalado para la celebración de la asamblea no se ubicó dentro de los límites del distrito 04, sino al distrito 12 del Estado de Veracruz <sup>37</sup>
29	LÁZARO CÁRDENAS	1	MICHOACÁN	18/02/2020	Mediante informe circunstanciado se hizo constar que no se presentaron las personas designadas como Presidente y Secretario, y el lugar de celebración estuvo cerrado
30	MORELIA	10	MICHOACÁN	18/02/2020	El lugar establecido no cumplió con el espacio establecido para la celebración de la asamblea, por lo que no fue posible llevar a cabo su preparación <sup>38</sup>
31	MORELIA	8	MICHOACÁN	19/02/2020	Mediante informe circunstanciado se expuso que el día señalado para la celebración de la asamblea, el local designado permaneció cerrado y no se presentaron las personas designadas como Presidente y Secretario
32	SALVATIERRA	7	GUANAJUATO	22/02/2020	Se tuvo por no presentada la asamblea en razón a que el domicilio señalado para su celebración no se

<sup>36</sup> La no presentación de la asamblea se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02838, de 12 de febrero de 2020.

<sup>37</sup> La no presentación de la asamblea se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02839, de 12 de febrero de 2020.

<sup>38</sup> La cancelación se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/3118/2020, de 13 de febrero de 2020.



No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
					ubica dentro de los límites que corresponden al distrito 07, sino al distrito 15, del Estado de Guanajuato <sup>39</sup>
33	CUAUTILÁN	37	MÉXICO	22/02/2020	No haberse alcanzado el quórum legal necesario para su celebración y certificación
34	APODACA	2	NUEVO LEÓN	22/02/2020	La programación de la asamblea no fue procedente al ser extemporánea <sup>40</sup>
35	REYNOSA ORIENTE	2	TAMAULIPAS	22/02/2020	La programación de la asamblea no fue procedente al ser extemporánea <sup>41</sup>
36	MANTE	6	TAMAULIPAS	22/02/2020	La programación de la asamblea no fue procedente al ser extemporánea <sup>42</sup>
37	PÉNJAMO	6	GUANAJUATO	23/02/2020	La programación de la asamblea no fue procedente al ser extemporánea <sup>43</sup>
38	GUANAJUATO	8	GUANAJUATO	23/02/2020	Se tuvo por no presentada la asamblea en razón a que el domicilio señalado para su celebración no se ubica dentro de los límites que corresponden al distrito 08, sino al distrito 04, del

<sup>39</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03115/2020, de 13 de febrero de 2020.

<sup>40</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03109/2020, de 13 de febrero de 2020.

<sup>41</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03109/2020, de 13 de febrero de 2020.

<sup>42</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03109/2020, de 13 de febrero de 2020.

<sup>43</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03109/2020, de 13 de febrero de 2020.

**SUP-JDC-216/2020**

No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA	ACUSE DE RECIBO DE LA DEPPP
					Estado de Guanajuato <sup>44</sup>
39	VERACRUZ	12	VERACRUZ	23/02/2020	No fue posible programarla al incumplirse con el numeral 28 del instructivo aprobado mediante acuerdo INE/CG1478/2020 <sup>45</sup>
40	GARCIA	7	NUEVO LEÓN	24/02/2020	Se recibió comunicación en la DEPPP, proveniente de la organización, relacionada con la cancelación de la asamblea <sup>46</sup>

De lo anterior se observa que, en cada una de las cuarenta (40) asambleas distritales antes listadas, existen constancias en actuaciones que dan cuenta de las razones por las cuales fueron canceladas.

Sin que sea obstáculo a lo anterior, que la parte demandante aduzca que la cancelación de las asambleas, al constituir un acto de afectación, debía notificarse de manera personal a la representación legal.

Esto es así, porque de conformidad con lo previsto en los numerales 9, párrafo segundo inciso f), y 10, párrafo primero, inciso d), del *Instructivo*, desde el escrito de

---

<sup>44</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03114/2020, de 13 de febrero de 2020

<sup>45</sup> Lo anterior se hizo del conocimiento de Carlos Eduardo Pérez Ventura, representante legal de la organización "Frente por la Cuarta Transformación", mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03940/2020, de 21 de febrero de 2020.

<sup>46</sup> Al respecto, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos comunicó al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 07 del Estado de Nuevo León, la cancelación de la asamblea, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/04027/2020, de 21 de febrero de 2020.



notificación de la intención de constituir un partido político nacional, la organización interesada debía hacer del conocimiento del INE, entre otras cuestiones, el correo electrónico de la organización, para recibir notificaciones; así como acompañar a dicho escrito de notificación, entre otra documentación: "*Carta firmada por la o el representante de la organización en la que manifieste que acepta notificaciones vía correo electrónico relacionadas con los procedimientos establecidos en el presente Instructivo*".

Además, el punto 22 del *Instructivo* señala que aquella asamblea cuyo escrito de solicitud no contenga los requisitos establecidos en el numeral 15, no será programada para su celebración, por lo que no podrá llevarse a cabo, para lo cual, la DEPPP "*hará del conocimiento de la organización dicha situación vía correo electrónico a más tardar el día siguiente*."

En adición, los numerales 24 y 25 del *Instructivo*, establecen que la o el Vocal designado (a) se comunicará con la o el Presidente o Secretario (a) acreditados por la organización con mínimo cinco días de anticipación a la realización de la asamblea, en el caso de las estatales, o con tres días, en el caso de las distritales, para coordinar las actividades relativas a la preparación de la misma; y que en el caso de que dentro de dichos plazos no haya sido posible la localización de

## **SUP-JDC-216/2020**

las personas acreditadas por la organización, la o el Vocal designado elaborará un informe circunstanciado de los intentos de localización, mismo que remitirá por correo electrónico a la DEPPP a más tardar al día siguiente, y en original dentro de los dos días hábiles, a efecto de que se proceda a la cancelación de la asamblea, quedando a salvo el derecho de la organización para su reprogramación. La DEPPP hará del conocimiento de la organización dicha situación vía correo electrónico, a más tardar al día siguiente.

De lo antes expuesto se advierte que, de conformidad con la normatividad aplicable, no era conducente que las cancelaciones de asamblea se notificaran en los términos en que se señala en la demanda, esto es, de manera personal en el domicilio señalado por la representación legal de la organización actora.

En adición, se hace notar que de conformidad con lo previsto en los artículos 21, 25, 38 y 45 del Instructivo, cuando una asamblea sea cancelada, quedarán a salvo los derechos de la organización interesada para las reprogramme dentro de los plazos establecidos, las cuales deberán celebrarse a más tardar un día antes de la fecha establecida para llevar a cabo la asamblea nacional constitutiva, y que en cualquier caso, el desarrollo ordenado de la asamblea y la seguridad del personal del Instituto que asista a su certificación, serán



responsabilidad de la organización y de los representantes legales de la misma.

A partir de lo antes expuesto, queda de manifiesto que la organización interesada en obtener el registro como partido político nacional tiene el deber de programar sus asambleas y estar al pendiente de su celebración, garantizando el orden y la seguridad del personal del INE que asista para certificar su celebración y, cuando sean canceladas, asimismo debe reprogramarlas ajustándose a los plazos y requisitos previstos para tal efecto.

De ahí que no pueda considerarse justificado que la organización actora esperara a que venciera el plazo previsto para la presentación de su solicitud de registro como partido político nacional, para solicitar la ampliación del plazo para llevar a cabo las asambleas distritales constitutivas, sobre todo, cuando esta petición se encuentra fuera del ámbito temporal permitido en la normativa aplicable.

Por otro lado, asiste la razón a la parte demandante, con relación a las nueve (9) asambleas distritales que enseguida se enlistan, en lo concerniente a que no se le hicieron saber las razones de su cancelación:

No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA
1	SAN FELIPE DEL PROGRESO	9	MÉXICO	10/08/2019
2	SANTO DOMINGO TEHUANTEPEC	5	OAXACA	26/01/2020
3	SAN LUIS POTOSÍ	5	SAN LUIS POTOSÍ	01/02/2020

## SUP-JDC-216/2020

No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	FECHA PROGRAMADA
4	OTEAPAN	20	VERACRUZ	02/02/2020
5	SANTIAGO EXCUINTLA	1	NAYARIT	09/02/2020
6	CIUDAD VICTORIA	5	TAMAULIPAS	16/02/2020
7	COPALILLO	2	GUERRERO	23/02/2020
8	TECPAN DE GALEANA	3	GUERRERO	23/02/2020
9	NAUCALPAN DE JUÁREZ	22	MÉXICO	25/02/2020

Esto es así, en atención a que de las constancias que se tienen a la vista, relacionadas con diversos oficios sobre la cancelación de asambleas distritales de la organización actora, ninguna se ocupa específicamente de las antes señaladas.

Sin embargo, el agravio deviene **inoperante** en atención a que, aun y cuando las cuarenta (40) asambleas distritales canceladas que de ningún modo podían comunicarse de manera personal, y las nueve (9) asambleas distritales de las que se desconoce la causa de cancelación, fueran repuestas para poderse considerar como efectivamente realizadas y se sumaran a las sesenta y ocho (68) asambleas distritales que en realidad se llevaron a cabo, esto nos daría un total de ciento diecisiete (117) asambleas distritales de constitución, lo cual, representaría el 58.5% de, al menos, las doscientas (200) exigidas en el artículo 12, párrafo 1, inciso a), de la LGPP, lo que, en todo caso, implicaría incumplir con dicho requisito.

Por las razones anteriores, es de desestimarse la pretensión de la parte actora concerniente a reponer y realizar las asambleas distritales constitutivas en las que,





presuntamente, no se le notificó la causa por la que fueron canceladas, dado que ello ningún beneficio le reportaría.

**TEMA 2: *Omisión de implementar un mecanismo para garantizar el derecho de audiencia y violación a las formalidades esenciales del procedimiento.***

***a) Argumentos de la parte demandante:***

La representación legal de la organización actora expone en su demanda lo siguiente:

- El INE omitió regular o implementar un mecanismo, procedimiento o momento para garantizar el derecho de audiencia en favor de la organización, respecto de: **a)** La cancelación, suspensión o determinación de no inicio de las asambleas constitutivas distritales de parte del INE; y **b)** La afiliación de personas en las asambleas distritales constitutivas. Esto, al no establecerse en la LGPP, el *Instructivo*, o el acuerdo INE/CG302/2019 (de modificación de plazos y términos), en términos de la jurisprudencia con rubro "REGISTRO DE PARTIDOS O AGRUPACIONES POLÍTICAS. GARANTÍA DE AUDIENCIA".
- Esta garantía no puede limitarse a la fase de presentación del registro, sino que debe ser protegida

## SUP-JDC-216/2020

desde que la organización informa sobre su interés de constituirse como partido político, pues desde ese instante y hasta la fase de solicitud de registro se llevan a cabo actos para su constitución, como cuando se cancelan las asambleas distritales o se toma la decisión de no iniciarlas.

- Se incumplieron las formalidades esenciales del procedimiento porque:

**i. No se garantizó la oportunidad de conocer la materia del asunto.** Esto, porque no se notificaron las razones de porqué se canceló, suspendió o no se iniciaron asambleas distritales, a cargo del INE; ni sus determinaciones respecto al procedimiento de afiliación en las asambleas, ni cuántas personas pretendieron afiliarse en ellas, cuántas fueron admitidas y cuántas rechazadas.

**ii. Tampoco se garantiza la posibilidad de probar o asumir una postura en nuestro favor respecto a las determinaciones.**

**a.** No existe en la LGPP, en el *Instructivo* ni en el acuerdo INE/CG302/2019 (de modificación de plazos y términos), algún procedimiento o fase, que permitiera a la organización actora desahogar la garantía de audiencia, ni un mecanismo para poder ejercerla, lo que debió ocurrir al momento en que se canceló la



asamblea, lo cual pone de manifiesto que esto jamás fue objeto de aclaración o contención ante la autoridad.

**b.** El numeral 31 de la parte considerativa del acuerdo INE/CG1478/2018, por el que se expidió el *Instructivo*, reconoce que la garantía de audiencia se otorga respecto a las afiliaciones mediante aplicación electrónica, pero no para el caso de las afiliaciones en las asambleas constitutivas distritales (numerales 47, inciso a), 48 y 49).

El INE, para garantizar la garantía de audiencia de la organización, debió notificar las razones objetivas y claras de cuántas personas acudieron a afiliarse a las asambleas, a cuántos afilió y a cuántos rechazó.

**c.** No conocemos las razones objetivas, razonables y claras de la determinación del INE para no iniciar o cancelar las asambleas distritales constitutivas y sobre las afiliaciones (negativa o rechazo a afiliar) en las asambleas citadas, cuestión que es su obligación, de acuerdo a los parámetros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y no existe un procedimiento que nos permita cuestionar esas decisiones u oponernos, garantizando de manera razonable el derecho de audiencia.

## **SUP-JDC-216/2020**

Para sostener lo anterior, refiere que en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-1505/2016, se estableció que antes de que la autoridad administrativa electoral tome una decisión debe hacer del conocimiento de la persona afectada las observaciones respectivas de manera clara y objetiva.

### ***b) Decisión de la Sala Superior:***

Para dar respuesta a los planteamientos formulados por la parte actora, se considera oportuno exponer, de manera previa, lo siguiente:

#### **I. Marco jurídico aplicable a las afiliaciones para la constitución de un partido político nacional**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, Base I, primer párrafo, del Pacto Federal, la ley determinará las normas y requisitos para que los partidos políticos obtengan su registro legal.

En cumplimiento a lo anterior, el artículo 10, párrafos 1 y 2, inciso b), de la LGPP, dispone que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político nacional deberán obtener su registro ante el INE, para lo cual, se deberá verificar que cumpla, entre otros requisitos, con tres mil (3,000) militantes en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos (300)



militantes, en por lo menos doscientos (200) 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.

En complemento a lo anterior, cabe señalar que el numeral 47 del *Instructivo* señala que habrá dos tipos de listas de afiliados: **a)** Las listas de asistencia correspondientes a las asambleas estatales o distritales realizadas; y **b)** Las listas de las y los afiliados con que cuenta la organización en el resto del país, las cuales procederán de dos fuentes distintas: **1)** Aplicación informática; y **2)** Régimen de excepción.

Asimismo, dispone que el número total de las y los afiliados con que deberá contar una organización para ser registrada como partido político nacional, en ningún caso podrá ser inferior al porcentaje del Padrón Electoral Federal señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 12 de la LGPP, el cual corresponde a **233,945 (doscientos treinta y tres mil novecientos cuarenta y cinco) afiliados**, para el proceso de registro de partidos políticos 2019-2020.

## SUP-JDC-216/2020

El numeral 48, segundo párrafo, del *Instructivo*, establece que las personas que participaron en una asamblea que no corresponde al ámbito estatal o distrital del domicilio asentado en su credencial para votar, así como aquellas cuyos datos asentados no correspondan con los que obran en el padrón electoral, serán descontadas del total de participantes a la asamblea respectiva; no obstante, en el primer caso citado, se deja a salvo su derecho de afiliación a efecto de ser contabilizadas para la satisfacción del requisito mínimo de afiliación previsto en el inciso b), del párrafo 1, del artículo 10 de la LGPP, en caso de satisfacer los requisitos para tal efecto.

De conformidad con el numeral 50 del *Instructivo*, las listas de asistencia correspondientes a las asambleas estatales o distritales realizadas serán elaboradas por las y los Vocales designados, conforme a los datos obtenidos durante la celebración de las asambleas estatales o distritales.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el numeral 51 del *Instructivo* las listas de afiliados realizadas mediante Aplicación informática y Régimen de excepción, serán elaboradas por la organización, de conformidad con los procedimientos descritos en el *Instructivo*.

Además, según lo establecido en el numeral 97 del *Instructivo*, en todo momento, las organizaciones tendrán



acceso al *Portal web de la Aplicación móvil*<sup>47</sup>, así como al *Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos Nacionales*<sup>48</sup>, en los cuales podrán verificar los reportes que les mostrarán el número de manifestaciones cargadas al sistema y los nombres de quienes las suscribieron, así como el estatus de cada una de ellas.

## II. *Análisis de los agravios*

Son **infundados**, los agravios de la parte demandante, en los que hace valer la carencia de un mecanismo procedimiento o momento para garantizar su derecho de audiencia respecto de la cancelación, suspensión o determinación de no inicio de las asambleas constitutivas distritales de parte del INE; y la afiliación de personas en las asambleas distritales constitutivas.

Al respecto, cabe señalar que, como se expuso con antelación, la organización demandante conocía las razones por las cuales las asambleas distritales fueron canceladas pues, por un lado, la representación legal lo solicitó su cancelación y, por otra parte, la DEPPP notificó

---

<sup>47</sup> De conformidad con el numeral 3, inciso u), del Instructivo, se entiende por "Portal web: Sistema de cómputo en la que se cargarán los datos de los afiliados en el resto del país recabados a través de la aplicación móvil."

<sup>48</sup> De conformidad con el numeral 3, inciso w), del Instructivo, el Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos Nacionales es la "Herramienta informática en la cual se concentrará la base de datos de todas y todos los afiliados a las organizaciones, en el que éstas capturarán los datos de sus afiliaciones recabadas según el régimen de excepción y en el que se mostrarán los reportes finales sobre el número de afiliadas y afiliados."

## SUP-JDC-216/2020

por correo electrónica las causas por las cuales otras más fueron canceladas o suspendidas.

Con este antecedente, se hace notar que el veinte de enero, Elías Miguel Moreno Brizuela, en su carácter de Presidente y representante legal del “Frente por la Cuarta Transformación”, presentó una solicitud al Consejo General del INE, requiriendo la ampliación del plazo legal hasta el treinta de abril o treinta y uno de mayo, para la celebración de las asambleas que las organizaciones en proceso de constitución como partido político nacional deben llevar a cabo<sup>49</sup>. Dicho escrito constituyó un mecanismo que le permitió hacer valer ante la autoridad administrativa, lo siguiente:

“[...] Sin menoscabo del esfuerzo de la Dirección de Partido Partidos de este Instituto Nacional Electoral de manera permanente la falta de capacitación y normatividad nos afectó en el rubro de asambleas constitutivas en las juntas distritales deja mucho **que desear cada vocal de las juntas tiene criterios distintos en los 300 Distritos, actuando de algunos de manera pasiva o intransigentes, esto originando problemáticas de organización y logística. Señalando por ejemplo la revista de los locales o inmuebles que se ponían para la asamblea destinaban su supervisión de 5 a 3 días antes de dicha asamblea y si no creían conveniente dicho asentamiento lo cancelaban y decían cambiarlo y a las organizaciones no nos daba tiempo y caíamos en la necesidad de reprogramar**, este dicho es aunado a lo anteriormente expuesto.

[...]”

---

<sup>49</sup> Lo anterior se invoca, como un hecho notorio, en razón de que dicha solicitud, y otras, fueron objeto de pronunciamiento por el Consejo General del INE, en el Acuerdo identificado con la clave INE/CG32/2020, el cual fue confirmado por la Sala Superior mediante sentencia de veintiséis de febrero, dictada al resolver el expediente SUP-JDC-124/2020.





En concordancia con lo anterior, el veintiséis de enero, Elías Miguel Moreno Brizuela, en su carácter de presidente, y Carlos Eduardo Pérez Ventura, como representante legal, ambos de la organización denominada "Frente por la Cuarta Transformación", solicitaron de nueva cuenta una prórroga para la realización de las asambleas distritales, para lo cual, entre otras causas, expusieron la siguiente:

*"Razón que el ejercicio de asociarnos y reunimos debe ser pacífico, pero por la ola de violencia que hemos sufrido en la últimas semanas algunos integrantes de este Frente, situación que el Estado y este Instituto debe procurar para que así sea y que esto nos ha impedido llevar a cabo algunas asambleas, y que por esta razón y temor fundado se han cancelado las asambleas mencionadas con anterioridad, así como otras por circunstancias ya narradas que ha mermado a nuestros dirigentes, operadores y representantes en los diversos distritos electorales donde se llevarían a cabo para lograr el número que se nos solicitó para lograr el objetivo que es de convertirnos en partido Político, **por lo que venimos a solicitar se nos amplíe una prórroga hasta el mes de mayo para así cumplir con los requisitos establecidos ya que por los hechos violentos antes mencionados nos ha provocado un descontrol del mismo, con el fin de garantizar los principios de certeza, objetividad y legalidad y lograr un equilibrio entre el derecho de asociación de los ciudadanos y el derecho de autoorganización.**"*

Es de hacerse notar que las respuestas dadas por la autoridad en cada uno de los escritos de referencia no fueron controvertidas por la presidencia y la representación legal de la organización demandante; sin embargo, lo destacable es que ambos escritos constituyeron una vía para que las entonces partes solicitantes, con el conocimiento previo de las causas por las que se cancelaron, suspendieron o no se iniciaron las asambleas distritales, fijaran su postura al respecto,

## SUP-JDC-216/2020

manifestaran lo que a su derecho correspondiera y, que a su vez, la autoridad administrativa emitiera una respuesta.

En vista de lo anterior, queda de manifiesto que la parte actora parte de una premisa falsa al sostener que no existía un mecanismo que le permitiera garantizar su derecho de audiencia respecto de las asambleas distritales que no se habían llevado a cabo, pues como se advierte, estuvo en condiciones de presentar dos recursos que ameritaron una respuesta, de fondo, por parte de la autoridad administrativa.

Cuestión distinta habría sido si la autoridad administrativa a la que se dirigió cada uno de los escritos de que se trata hubiera sido omisa de pronunciarse o bien, si se hubiera negado a emitir alguna respuesta a partir de la inexistencia de reglas para hacerlo, lo que no sucedió.

Además, no puede pasarse por alto que, de conformidad con lo previsto en los numerales 21 y 25 del *Instructivo*<sup>50</sup>, en todo momento, la organización demandante tenía

---

<sup>50</sup> “**21.** La reprogramación de una asamblea deberá comunicarse por escrito a la DEPPP, cumpliendo con los requisitos señalados en el numeral 15 del presente Instructivo, respetando los plazos siguientes: [-] **a)** Para el caso de asamblea estatal con un mínimo de 8 días hábiles de anticipación a la fecha de su celebración. [-] **b)** En el caso de asamblea distrital con cuando menos 5 días hábiles de antelación a la celebración de la misma.” y “**25.** En caso de que dentro de dichos plazos no haya sido posible la localización de las personas acreditadas por la organización, la o el Vocal designado elaborará un informe circunstanciado de los intentos de localización, mismo que remitirá por correo electrónico a la DEPPP a más tardar al día siguiente, y en original dentro de los 2 días hábiles, a efecto de que se proceda a la cancelación de la asamblea, quedando a salvo el derecho de la organización para su reprogramación. La DEPPP hará del conocimiento de la organización dicha situación vía correo electrónico, a más tardar al día siguiente.”



expedido su derecho a reprogramar todas las asambleas distritales que no pudieron celebrarse.

Por otro lado, también resulta **infundado** el agravio en el que se expone que no se garantizó el derecho de audiencia respecto de la afiliación de personas en las asambleas distritales constitutivas, ni cuántas personas pretendieron afiliarse en ellas, cuántas fueron admitidas y cuántas rechazadas. Lo anterior, en razón a lo que enseguida se expone:

De conformidad con lo previsto en el numeral 97 del *Instructivo*, en todo momento, las organizaciones tendrán acceso al Portal web de la Aplicación móvil, así como al Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos Nacionales, en los cuales podrán verificar los reportes que les mostrarán el número de manifestaciones cargadas al sistema y los nombres de quienes las suscribieron, así como el estatus de cada una de ellas.

Con esta perspectiva, queda de manifiesto que las organizaciones interesadas, en todo momento, podían verificar en el Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos Nacionales, el número de manifestaciones cargadas al sistema, el nombre de quienes las suscribieron, así como el estatus de cada una de ellas, con independencia de si la persona afiliada se encontrara en una lista de asistencia de asambleas

## SUP-JDC-216/2020

estatales o distritales; o en la lista formada con afiliaciones realizadas mediante la aplicación informática o el régimen de excepción.

Lo anterior encuentra sustento en lo señalado en el numeral 3, inciso w), del *Instructivo*, que define al Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos Nacionales (SIRPP) como la herramienta informática en la cual se **concentrará la base de datos de todas y todos los afiliados a las organizaciones**, en el que éstas capturarán los datos de sus afiliaciones recabadas según el régimen de excepción y en el que se mostrarán los reportes finales sobre el número de afiliadas y afiliados.

Luego, contrario a lo que afirma la parte demandante, el *instructivo* puso a disposición de las organizaciones interesadas en constituirse como partidos políticos nacionales, el denominado Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos Nacionales, como un mecanismo que les permitía verificar todas las manifestaciones de afiliación cargadas en dicho sistema informático, así como su estatus.

A partir de lo anterior, es innegable que las personas debidamente autorizadas de la organización<sup>51</sup>, por

---

<sup>51</sup> De conformidad con lo previsto en los numerales 9, párrafo 2, inciso b), y 94 del *Instructivo*, el texto de la notificación de intención de constituirse como partido político, debe incluir, entre otros requisitos, el nombre o nombres de los representante legales; y una vez que la DEPPP haya aceptado dicha notificación, el o los representantes de la organización, debidamente



iniciativa propia, podían conocer, a detalle, el nombre de todas las personas que habían manifestado su afiliación en las asambleas distritales y el estatus de cada una de esas manifestaciones; y detectar en qué casos una afiliación había sido rechazada.

Así pues, una vez conocida la materia de alguna posible afectación, no se descarta la posibilidad de que la representación legal de la organización actora válidamente pudo refutar el presunto indebido rechazo de afiliaciones, en similares términos en que lo hizo mediante los escritos que dieron lugar a la emisión del acuerdo INE/CG32/2020 y el oficio identificado con la clave INE/DEPPP/DE/DPPF/2974/2020.

De lo antes expuesto, se sigue que tratándose de las cancelaciones de las asambleas constitutivas y de la integración de las listas de afiliados, la representación legal de cualquiera organización solicitante tiene a su disposición mecanismos que les permiten conocer situaciones y circunstancias específicas sobre la cancelación o suspensión de las primeras, y el estatus de quienes integran las segundas. Esta etapa constituye uno de los presupuestos básicos que les permitirá -si así es su interés- fijar una postura al respecto mediante la presentación de los escritos, peticiones o solicitudes que

---

acreditados, deberán solicitar, mediante escrito dirigido a la DEPPP, la clave de acceso correspondiente y la guía de uso sobre el referido sistema, mismos que serán entregados posteriormente y de manera personal en las instalaciones de la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento de la DEPPP.

## **SUP-JDC-216/2020**

considerare, y con relación a las cuales, la autoridad administrativa se encuentra obligada a dar una respuesta, de conformidad con lo previsto en el artículo 8 de la Constitución Política Federal.

En este sentido, es inconcuso que, tratándose de las cancelaciones de asambleas constitutivas y el rechazo de afiliaciones, se garantiza el derecho de audiencia de la organización que pretende constituirse como un partido político nacional, en términos de lo establecido en la jurisprudencia con título: "REGISTRO DE PARTIDOS O AGRUPACIONES POLÍTICAS. GARANTÍA DE AUDIENCIA", al existir la posibilidad de que conozca las causas que le pudieran provocar un perjuicio, y fijar una postura al respecto, a fin de hacerla del conocimiento de la autoridad administrativa que corresponda.

Esta circunstancia lleva a que exista la posibilidad de que, al ejercerse el derecho de audiencia, se produzca un resultado favorable hacia las partes afectadas en un primer momento por la decisión de la autoridad, en los términos del criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*.

Antes de concluir este apartado, se hace notar que la parte actora hace valer la violación de la garantía de audiencia y el debido proceso, a partir de cuestionar, en



abstracto, el diseño normativo del procedimiento que debe seguir una organización para constituirse como partido político.

Sin embargo, del análisis de los medios de convicción y de las manifestaciones realizadas por la parte accionante, se advierte que sí hizo efectivas las garantías que refiere, al momento en que presentó las solicitudes de ampliación del plazo para la realización de las asambleas distritales constitutivas, y que de ningún modo controvertió la respuesta dada en su oportunidad por la autoridad administrativa electoral; aunado a que, con relación a las afiliaciones, contaba con medios informáticos que le permitían conocer a detalle la situación de cada una de las solicitudes presentadas, y con ello, contar con elementos para realizar un efectivo ejercicio de su derecho de audiencia, petición y defensa, lo que no hizo.

**TEMA 3: *Inconstitucionalidad del numeral 98 del Instructivo.***

***a) Argumentos de la parte demandante:***

En su escrito de demanda, la parte actora expone que el numeral 98 del *Instructivo* prevé que podrá solicitarse garantía de audiencia para verificar que las afiliaciones hubieran sido contabilizadas correctamente, sólo cuando

## SUP-JDC-216/2020

se reuniera la mitad del número de asambleas y hasta el 13 de febrero de 2020.

Lo anterior -señala la parte actora- constituye un obstáculo para que las organizaciones que ejerzan la garantía de audiencia, por lo que es inconstitucional al establecer una limitante que es totalmente contraria al principio de proporcionalidad, ya que:

- Establece una restricción que no persigue ningún fin legítimo.
- Establece una restricción prohibida, pues no está permitido por la Constitución ni por Ley que se limite la garantía de audiencia de esa forma.
- Los acuerdos del Consejo General del INE no se sitúan en un nivel normativo que pueda establecer restricciones a ningún derecho fundamental, mucho menos a la garantía de audiencia contemplada en la Constitución Federal.
- No es una medida idónea, necesaria ni proporcional en sentido estricto.
- Esta medida no garantiza las formalidades esenciales del procedimiento que deben ser aplicadas a todas





las asociaciones con intenciones de constituirse como partidos políticos.

- La medida, además, es discriminatoria porque sólo se da en favor de las organizaciones que cuenten con ciertas asambleas, mientras que a otras no, a pesar de ser entes en una misma situación.
- Es irrazonable la restricción al establecer un número de asambleas, pues nada tiene que ver el número de asambleas realizadas con el número de afiliados.

***b) Decisión de la Sala Superior:***

Son **infundadas** las manifestaciones de agravio expuestas por la parte actora, por las razones que a continuación se exponen:

El numeral cuya inconstitucionalidad se reclama, es del tenor siguiente:

“98. Las y los representantes de las organizaciones —previa cita— podrán manifestar ante la DEPPP lo que a su derecho convenga, únicamente respecto de aquellas afiliaciones que no hayan sido contabilizadas de conformidad con lo establecido en el numeral 48 del presente Instructivo. Lo anterior, una vez que hayan acreditado haber reunido al menos la mitad del número mínimo de asambleas requeridas por la Ley para su registro y hasta el 15 de enero de 2020.”

En primer lugar, cabe señalar que, en sentido contrario a lo que se aduce, el numeral 98 del *Instructivo* no

## SUP-JDC-216/2020

constituyó un obstáculo para que la organización demandante expusiera aspectos vinculados con las cancelaciones de las asambleas en los escritos que dieron pauta al acuerdo INE/CG32/2020 y la emisión del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2974/2020.

Por otro lado, dicho dispositivo no resulta inconstitucional, en los términos que se arguye en el medio de impugnación.

En efecto, el dispositivo controvertido establece requisitos mínimos -no una restricción constitucionalmente prohibida- para el ejercicio de la denominada "garantía de audiencia" prevista en el *Instructivo* -y que básicamente consiste en la revisión de la información relativa a los registros que no hayan sido contabilizados-, y que son: uno formal, consistente en haber reunido al menos la mitad del número mínimo de asambleas requeridas por la Ley para su registro (cien asambleas distritales o diez asambleas locales); y otro temporal, cuyos plazos se establece en los numerales 83 y 87 del *Instructivo*.

En este sentido, cualquier organización que cubra los requisitos mínimos formal y temporal mencionados, podrá hacer efectiva la revisión de la información relativa a los registros que no hayan sido contabilizados -es decir, la garantía de audiencia prevista en el *Instructivo*-, lo que no



descarta la posibilidad de que, como en su momento lo hizo la propia organización actora, se solicite la revisión de las afiliaciones que no fueron contabilizadas, mediante petición por escrito.

Ahora bien, en términos generales, la realización de al menos la mitad de las asambleas exigidas para la constitución de un partido político como requisito para solicitar la "garantía de audiencia", prevista en el numeral 98 del *Instructivo*, supera el *test de proporcionalidad*, por las razones que enseguida se precisan.

Con relación al test de proporcionalidad en sentido amplio, cabe tener en cuenta que constituye una herramienta que permite evaluar la constitucionalidad de las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, para lo cual, la medida legislativa o disposición debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión.

Este escrutinio se realiza en cuatro etapas, a saber: **1a:** Debe comenzarse por identificar los *finés* que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos

## SUP-JDC-216/2020

constitucionalmente<sup>52</sup>; **2a:** Por lo que hace a la *idoneidad de la medida*, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador<sup>53</sup>; **3a:** El examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado<sup>54</sup>; y **4a:** La medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental, para lo cual, es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.), intitulada: "PRIMER ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.", consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, p. 902.

<sup>53</sup> Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), intitulada: "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.", consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, p. 911.

<sup>54</sup> Tesis: 1a. CCLXX/2016 (10a.), intitulada: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.", consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, p. 914.

<sup>55</sup> Tesis: 1a. CCLXXII/2016 (10a.), intitulada: "CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.", consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, p. 894.



Expuesto lo anterior, cabe señalar que el requisito contenido en la disposición controvertida resulta constitucional, en atención a que:

- Establecer como mínimo la celebración de la mitad de las asambleas requeridas, para que las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales, soliciten la revisión de la información relativa a los registros de afiliaciones que no hayan sido contabilizados (gestión que el *Instructivo* define como "garantía de audiencia"), tiene un *fin constitucional legítimo* consistente en otorgar la denominada garantía de audiencia a aquellas organizaciones que tengan un respaldo serio y considerable, el cual, de manera objetiva, lleve a concluir que a partir de la revisión de los registros que se hubieren cancelado y que se cuestionen, sea posible alcanzar el número mínimo de afiliados exigido para presentar su solicitud de registro como partido político nacional.
- La medida prevista en el *Instructivo* cuestionada se considera *idónea* para cumplir con el fin constitucional precisado, dado que el establecimiento de requisitos, hasta cierto punto rígidos constituye un filtro para que, sólo aquellas organizaciones que hayan celebrado la mitad de las asambleas que se disponen en la legislación y que, por ese hecho, tengan una mayor

## SUP-JDC-216/2020

posibilidad de presentar solicitud para obtener su registro legal como partidos políticos, soliciten la revisión de los registros que no hayan sido contabilizados.

Cabe resaltar que el numeral 31, párrafo tercero, del acuerdo INE/CG1478/2018, por el que se expidió el *Instructivo*, considera que resultaría ineficaz llevar a cabo la revisión de los registros de las afiliaciones a las organizaciones que, debido al número de asambleas celebradas, no se encontrarían en aptitud de presentar su solicitud de registro.

Por ende, se encuentra justificado que el numeral 98 del *Instructivo* establezca como mínimo, la celebración de la mitad de las asambleas requeridas para la constitución de un partido político, para solicitar la revisión de la información relativa a los registros que no hayan sido contabilizados, pues tiende a privilegiar a las organizaciones que tienen una alta probabilidad de presentar su solicitud de registro.

Además, la exigencia controvertida incentiva a las organizaciones aspirantes a realizar el mejor de sus esfuerzos para cubrir territorialmente un número suficiente de afiliados que les permita solicitar su registro, pese a que no todas las afiliaciones reportadas le sean contabilizadas. De ahí que la medida que se controvierte no pueda considerarse



discriminatoria, como lo señala la parte demandante, pues todas las organizaciones que han manifestado su intención de constituirse como partido político, tienen la posibilidad de cubrir el mínimo de asambleas constitutivas y hacer efectiva la denominada garantía de audiencia.

- Es una medida que se considera *necesaria*, en atención a que -exigir la realización de al menos la mitad de las asambleas de constitución exigidas legalmente para la obtención del registro como partido político nacional, como presupuesto previo para realizar la revisión de las afiliaciones que no fueron contabilizadas- racionaliza el trabajo del INE, evitándose de este modo la revisión de registros cancelados que, atendiendo a su número, de ningún modo podrían beneficiar la pretensión de la organización de presentar su solicitud y obtener su registro como partido político.

Lo anterior potencializa las actividades del órgano administrativo electoral, ya que si de manera indiscriminada se concediera la posibilidad de agotar la denominada "garantía de audiencia", ello llevaría a una sobrecarga de actividades, en específico, tratándose de aquellas organizaciones que presentan el registro de un número de afiliaciones que de ningún modo permite respaldar la expectativa de satisfacer, como mínimo, cubrir, al menos, el 0.26 por ciento del

## SUP-JDC-216/2020

padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

- Por último, la medida es *proporcional en sentido estricto*, dado que la revisión de afiliaciones que en el *Instructivo* se denomina garantía de audiencia, responde mayormente a la consecución del fin constitucional concerniente en respaldar preferentemente a las organizaciones que objetivamente se encuentran en una mayor posibilidad de presentar su solicitud de registro como partidos político nacional; lo que lleva consigo que, si bien, su impacto trasciende sobre las organizaciones que resultaría ineficaz llevar a cabo la revisión de los registros de afiliaciones que no les hubieran sido contabilizados; el grado de afectación es menor, por carecer éstas de la posibilidad de estar en condiciones de presentar la solicitud de registro como partido político, como consecuencia de incumplir con la celebración de un mínimo de asambleas constitutivas.

Al haberse verificado la constitucionalidad del numeral 98 del *Instructivo*, deviene carente de sustento lo referido por la parte actora, en el sentido de que dicha disposición no persiga ningún fin legítimo, que se trata de una restricción prohibida, o que no es una medida idónea, necesaria ni proporcional.





Además, el diseño de la denominada garantía de audiencia prevista en el *Instructivo*, cumple con las formalidades esenciales del procedimiento, pues permite a la organización interesada conocer en forma previa las afiliaciones que no fueron contabilizadas, agendar una visita para que los registros sean revisados a través de la visualización en el sistema de cómputo respectivo de la información remitida por la organización, y en el momento de la revisión, hacer las manifestaciones que a su derecho convenga, así como al momento en que se levante el acta de la diligencia.

**TEMA 4: *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 Instructivo.***

***a) Argumentos de la parte demandante:***

La representación legal de la organización accionante solicita la inaplicación de las disposiciones indicadas, porque:

- No se protegieron ni tutelaron en favor de la organización actora la garantía de audiencia, la defensa adecuada y el debido proceso.

## SUP-JDC-216/2020

- La Sala Superior ha reconocido que cuando las autoridades emiten determinaciones que afecten la esfera de los ciudadanos deben respetar la garantía de audiencia, e incluso, ha reconocido que en el proceso de registro de partidos políticos se debe respetar esa garantía.
- En ese sentido, el plazo para presentar la solicitud de registro como partido político no puede ser aplicable en este caso, si no se respetaron las formalidades mínimas del procedimiento como otorgar la garantía de audiencia a la organización actora.
- La falta de protección a la garantía de audiencia deviene en que el procedimiento no está completo e imposibilita que se apliquen las disposiciones cuestionadas; sólo pueden ser aplicables después de que la autoridad hubiera señalado a la organización demandante las inconsistencias y le hubiera dado la posibilidad de defenderse, pues de lo contrario, esto implicaría una decisión arbitraria de la autoridad.
- Las consecuencias de las disposiciones normativas sólo se actualizan siempre que se garanticen las condiciones de su aplicación. En este caso, una de las condiciones era respetar los derechos humanos de los integrantes de la organización solicitante, pero como se ha mostrado esto no ha sido así, pues no se



protegeron la garantía de audiencia y la debida defensa.

- La aplicación de tales disposiciones representaría una carga excesiva para la organización que represento si no se le garantiza el derecho de audiencia.
- La aplicación de tales disposiciones implicaría, a su vez, la inaplicación de la garantía de audiencia en nuestro perjuicio, o bien, validar que ésta no se haya aplicado en nuestro favor. Incluso, dichos artículos deben ser inaplicados para permitir la reparación de los derechos humanos de las personas integrantes de la organización solicitante.
- Al revisar la LGPP, el *Instructivo* y el acuerdo INE/CG302/2019 (de modificación de plazos y términos), no existe otro momento para otorgar la garantía de audiencia en favor de la organización demandante, para cuestionar la indebida determinación de las autoridades del INE de cancelar o no iniciar las asambleas constitutivas.

***b) Decisión de la Sala Superior:***

Los dispositivos cuya inconstitucionalidad se alega son del tenor siguiente:

**LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS**

**"Artículo 14.**

## SUP-JDC-216/2020

[...]

2. En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en esta Ley, dejará de tener efecto la notificación formulada.

### Artículo 15.

1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto o el Organismo Público Local competente, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

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, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, a que se refieren los artículos 12 y 13 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, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, y la de su asamblea nacional o local constitutiva, correspondiente.”

### INSTRUCTIVO

[...]

110. A fin de contar con el acta de la Asamblea Nacional Constitutiva, que se integrará al expediente de solicitud, antes del vencimiento del plazo previsto para su presentación, las asambleas nacionales constitutivas deberán celebrarse a más tardar el 29 de enero de 2020.

[...]

113. La organización deberá presentar por escrito ante la DEPPP la solicitud de registro dentro del periodo comprendido del 6 al 31 de enero del año 2020, en días y horas hábiles, acompañada de la siguiente documentación:

a) Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos aprobados por sus miembros en la asamblea nacional constitutiva, en medio impreso y en medio magnético (en archivo de Word).

b) Manifestación firmada por la o el representante legal de la organización, en la que señale que las listas de afiliados con los



que cuente la organización en el país a las que se refiere el inciso b), fracción V, del párrafo 1, del artículo 12 de la LGPP han sido remitidas a este Instituto a través de la aplicación informática o cargadas al Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos.

- c) Las manifestaciones autógrafas, que sustenten todos y cada uno de los registros recabados mediante el régimen de excepción. Las manifestaciones se entregarán en cajas selladas, numeradas con respecto al total de cajas entregadas; ordenadas alfabéticamente y por entidad federativa, y siguiendo el orden progresivo de sus respectivas listas.
- d) 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 el Vocal designado ya obra en los archivos de la DEPPP, se tendrá por cumplido el requisito a que se refiere el artículo 15, párrafo 1, inciso c) de la LGPP.

En ningún caso se aceptará integrar al expediente documentación alguna fuera del plazo establecido.

[...]

**115.** En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el mes de enero de 2020, dejará de tener efecto la notificación formulada.”

Son **infundados** los agravios en los que se plantea la inconstitucionalidad e inaplicación de los preceptos que disponen una fecha límite para la presentación de la solicitud de registro como partido político nacional, pues parten de la premisa inexacta de que no se otorgó a la parte accionante las garantías de audiencia y debida defensa.

Lo anterior obedece a que, como se examinó al estudiarse con anterioridad el “**TEMA 1: Desconocimiento de causas de cancelación de asambleas distritales**” y el “**TEMA 2. Omisión de implementar un mecanismo para**

**garantizar el derecho de audiencia y violación a las formalidades esenciales del procedimiento”,** la organización actora tuvo conocimiento, por un lado, de las razones por las cuales la mayoría de las asambleas que controvierte se cancelaron, y por otro lado, tuvo a su alcance una herramienta informática que le permitía conocer de las causas por las cuales algunas solicitudes de afiliación no le hubieran sido contabilizadas así como la posibilidad de alegar lo que a su derecho conviniera, en ejercicio de su derecho a la legítima defensa.

En adición a lo anterior, cabe señalar que las organizaciones que manifestaron por escrito su interés en constituirse como partidos políticos nacionales, contaron con un periodo de tiempo amplio -febrero de dos mil diecinueve a febrero del año en curso-, para llevar a cabo sus asambleas y realizar sus afiliaciones, sujetándose a las reglas establecidas en la LGPP y el *Instructivo*.

En este sentido, la propia organización interesada debió prever contar con el personal necesario para realizar las acciones estratégicas encaminadas a la búsqueda de espacios para realizar las asambleas, hacer campañas de afiliación y llevarlas a cabo en las asambleas, mediante la aplicación electrónica o el régimen de excepción; entre otras acciones; a fin de cumplir con los requisitos previstos en el artículo 10, párrafo 2, inciso b), de la LGPP.



De ahí que si hubo agrupaciones que presentaron en tiempo y forma su solicitud de registro, como se señala en el Informe del Secretario Ejecutivo<sup>56</sup>, tal situación pone en relieve su capacidad organizativa y de convocatoria para la celebración de sus asambleas, así como el diseño, implementación y ejecución de una estrategia territorial que, en cada caso, hizo factible el cumplimiento de los requisitos en comento.

Estos casos no dejan dudas acerca de la aplicabilidad coherente y armónica de las reglas contenidas en el *Instructivo*, y de la carencia de representación y dispersión de las organizaciones que no estuvieron en posición de celebrar, ante el incumplimiento de los requisitos previos, su asamblea nacional constitutiva y presentar su solicitud de registro.

Además, todas las organizaciones que presentaron su solicitud de intención, incluyendo la parte demandante, de conformidad con lo previsto en el punto 124<sup>57</sup> del *Instructivo*, válidamente podían consultar a la autoridad administrativa cualquier duda, falta de información o cuestionamiento que tuvieran durante las acciones a

---

<sup>56</sup> Dicho informe señala que presentaron la solicitud de registro las siete organizaciones siguientes: Encuentro Solidario, Grupo Social Promotor de México, Redes Sociales Progresistas, A. C., Libertad y Responsabilidad Democrática, A. C., Fuerza Social por México, Fundación Alternativa, A. C. y Súmate a Nosotros.

<sup>57</sup> "124. Será facultad de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos desahogar las consultas que con motivo del presente Instructivo se presenten ante el Instituto, y solicitar la publicación de las contestaciones a las consultas realizadas por las organizaciones, en la página electrónica del Instituto."

## SUP-JDC-216/2020

desarrollar en el período de referencia, como sucedió con las que enseguida se indican<sup>58</sup>:

### CONSULTAS APROBADAS POR LA COMISIÓN DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS QUE FUERON ATENDIDAS VÍA LA DEPPP

ACUERDO	FECHA	TÍTULO
INE/DEPPP/DE/DPPF/1216/2019	21/03/2019	Consulta sobre afiliación por régimen de excepción, formulada por la asociación civil denominada "Redes Sociales Progresistas".
INE/DEPPP/DE/DPPF/1217/2019	21/03/2019	Consulta sobre agenda por bloque de asambleas formulada por la asociación civil denominada: "Gente Humanista".
INE/DEPPP/DE/DPPF/1218/2019	21/03/2019	Consulta sobre agenda paulatina de asambleas, formulada por la asociación civil denominada "Verdadera Alternativa para Mejorar y Organizar a la Sociedad" y/o "Vamos".
INE/DEPPP/DE/DPPF/1215/2019	21/03/2019	Consulta sobre infraestructura de asambleas, formulada la asociación civil denominada "Redes Sociales Progresistas".
INE/DEPPP/DE/DPPF/10779/2019	04/11/2019	Consulta sobre afiliaciones y celebración de asambleas, formulada por la asociación civil denominada "Súmate a Nosotros".
INE/DEPPP/DE/DPPF/2550/2020	11/02/2020	Consulta sobre ampliación de plazo para agendar asambleas por la organización denominada "Nosotros".
INE/DEPPP/DE/DPPF/2551/2020	11/02/2020	Consulta para aclarar fechas límite para reprogramar y celebrar asambleas; condiciones para la Asamblea Nacional Constitutiva y afiliación en asambleas reprogramadas por la organización denominada "México Blanco".

Inclusive, la denominada organización "Frente por la Cuarta Transformación" realizó consultas sobre la ampliación de los plazos para la realización de asambleas y la presentación de solicitud de registro, que fueron desahogadas mediante acuerdo INE/CG32/2020 y el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2974/2020.

---

<sup>58</sup> Cfr.: "Informe que rinde el Secretario Ejecutivo relativo a las organizaciones que presentaron solicitud de registro para constituirse como partidos políticos nacionales 2019 - 2020", 27 de marzo de 2020, p. 8.





Se hace notar que, si bien, los acuerdos del Consejo General, de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos y las respuestas de la DEPPP sobre cada una de las consultas son dirigidas a la organización interesada, el contenido es extensivo a todas las organizaciones vigentes en el proceso y, por tanto, además de ser información pública, también se le notifica a cada una de ellas<sup>59</sup>.

Por otro lado, también se califican como **inoperantes** los agravios de mérito, por las razones que enseguida se exponen:

La organización demandante, desde mediados de febrero de dos mil diecinueve tuvo conocimiento de que su notificación de intención era procedente, por lo que desde ese momento estuvo en condiciones de organizar y notificar su agenda de celebración de asambleas y así contar con el mayor tiempo posible para culminar la consecución de las mismas o, en su caso, reprogramarlas el número de veces que fuera necesario; sin embargo, notificó su agenda de celebración de asambleas el tres de mayo de dos mil diecinueve e inició la celebración de ellas, hasta el dos de junio de ese año; aunado a que dicha organización contó, al igual que todas las demás en proceso de constitución, con el plazo previsto en la

---

<sup>59</sup> "Informe que rinde la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos relativo al desarrollo del proceso de constitución de nuevos partidos políticos nacionales 2019 – 2020", 21 de febrero de 2020, p. 20.

## **SUP-JDC-216/2020**

legislación para la consecución de los actos relativos al procedimiento de registro de un partido político.

Por ende, si desde que se le hizo del conocimiento la aceptación de su solicitud de intención, la organización accionante tuvo conocimiento de los plazos para comunicar la agenda de la celebración de la totalidad de asambleas, celebrar la asamblea nacional constitutiva y presentar su solicitud de registro como partido político nacional; y aunado a ello, en el acuerdo INE/CG32/2020 y el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2974/2020, la autoridad administrativa le había expuesto razones para negarle la ampliación de dichos plazos, y el sentido de dichas determinaciones no fueron combatidas por la organización "Frente por la Cuarta Transformación"; entonces, todas las circunstancias antes apuntadas conllevan a la inoperancia del agravio, debido a que de ningún modo se desvirtuaron los alcances de sus efectos.

Por las razones antes expuestas se desestima la pretensión de la parte actora, consistente en la ampliación del plazo para reponer y realizar asambleas distritales y la nacional constitutivas.

***TEMAS 5 y 6: Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación de los artículos 10, párrafo 2, inciso b) y 12, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, así como el punto 47 del Instructivo.***



***a) Argumentos de la parte demandante:***

En el escrito de demanda que se examina, la parte actora hace valer los conceptos de agravio siguientes:

La exigencia del número de asambleas y de distritos en que se solicita que se lleve a cabo, así como el número mínimo de afiliaciones (233,945) es inconstitucional, porque:

a. Tales disposiciones son desproporcionadas e intervienen de manera desmedida en el derecho de asociación de las personas que pretenden constituir al "Frente por la cuarta transformación" en un partido político nacional.

- El artículo 41 constitucional dispone que la ley establecerá los requisitos para el registro legal de los partidos, lo cual queda bajo la configuración del legislador ordinario; sin embargo, esta actividad no es ilimitada, ya que uno de los límites es no desnaturalizar los derechos fundamentales, conforme a la tesis de jurisprudencia "LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS."

## SUP-JDC-216/2020

- El número de asambleas y de afiliaciones establecido en la LGPP y el *Instructivo* no es una restricción válida porque lejos de maximizar el derecho de asociación, se convierten en un obstáculo. No hay parámetro para establecer el número de asambleas distritales y de afiliaciones. No hay base objetiva para determinar que son necesarias 200 asambleas distritales ¿Por qué no 100? ¿Por qué no 50? Además, nada lleva a establecer que con 50 mil o 100 mil afiliaciones no haya representatividad. El número de asambleas y afiliaciones es un número arbitrario.
- No tiene sentido establecer un mínimo de asambleas distritales y de afiliaciones para que una organización demuestre representatividad, pues esto puede demostrarse sin la necesidad de ese número. Por ejemplo, para que los partidos políticos conserven su registro se les exige cierta representatividad, no demostrada por distritos, pues sólo se les exigen sufragios, pero no que estén distribuidos en ciertos distritos o lugares del país.
- Es excesivo que se pida el número de asambleas de 200 distritos porque: i) No cuentan con recursos públicos ni financiamiento público para organizar ese número de asambleas; y ii) Se les exige una representatividad a pesar de que no han participado en elecciones.



- Para conservar el registro, a los partidos políticos se les exige representatividad, pero tienen la oportunidad de darse a conocer mediante las campañas electorales y se les da financiamiento público, tiempos de radio y televisión permanente y no se les exige que esa representatividad sea por distritos o estatalmente; en cambio, a las organizaciones políticas, que no tienen financiamiento público, ni pueden hacer campañas electorales, se les exige el requisito de 200 asambleas distritales.

**b.** Exigir asambleas en 200 distritos de 300 (2/3 partes del total) no se trata de una cuestión proporcional porque la intervención en el derecho de asociación no es mínima, sino agravada o desproporcionada, al exigirse en más de la mitad de distritos del país.

**c.** De conformidad con la jurisprudencia "RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS", las restricciones deben enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna. La Constitución Federal nunca establece que para crear un partido político sea necesario demostrar representatividad, por lo que, de acuerdo con la citada jurisprudencia, exigir asambleas en 200 distritos no tiene un fin legítimo ni constitucionalmente válido, aunado a que

## SUP-JDC-216/2020

la constitución no exige dispersión, ni la realización de asambleas en el territorio del país.

d. En la citada jurisprudencia se establece que las restricciones deben ser necesarias e idóneas para la realización del fin buscado, es decir, que no pueda ser alcanzada por otros medios, sin embargo:

- En principio, se desconoce si existe un fin constitucional válido, pero si se determinara que la finalidad es la representatividad, entonces la medida no es idónea, porque no está demostrado que la representatividad se consiga mediante la realización de asambleas y que se requiera su realización en 200 distritos, así como un número mínimo de afiliaciones.
- Una medida más idónea sería tener cierta representatividad en las circunscripciones plurinominales, afiliados en la mayoría de estados, en diversas partes del país, sin que se justifique el número excesivo de 200 distritos, pues esto es más allá de la mayoría simple de los distritos.
- En la tesis "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL", se establece que para que una restricción sea válida no deben existir medidas igualmente idóneas para lograr el fin.



- La exigencia de realizar 200 asambleas en 300 distritos no cumple con esto, porque hay otras medidas para demostrar la representatividad menos lesivas.
  - Por ejemplo, a los partidos políticos de nueva creación se les exige que demuestren representatividad en las elecciones, pero no se les solicita que esta votación cumpla con alguna dispersión en distritos, estados o circunscripciones, o bien, para conservar el registro, a los partidos políticos también se les exige que conserven el mínimo de militantes para su constitución y registro, sin que se les exija demostrar la representatividad en asambleas.
  - Esto muestra que exigir la realización de asambleas en 200 distritos de 300, no tiene razón de ser, pues la representatividad de las organizaciones que aspiran a ser partidos políticos se puede lograr de otras formas, pues basta con tener cierto número de militantes a lo largo del país, pero el número de asambleas no debe ser exigible.
  - Esto muestra que, al menos hay dos opciones para lograr el supuesto fin constitucional: a) Con las afiliaciones; y b) con un número menos gravoso de asambleas.
- e. El grado de realización del fin perseguido no es mayor al grado de afectación. Por el contrario, el grado de

## SUP-JDC-216/2020

afectación del derecho de asociación es mayor al supuesto fin perseguido. Esto, porque existen otro tipo de medidas menos lesivas que podrían demostrar la representatividad o arraigo como la propia afiliación.

f. Los artículos cuestionados son inconstitucionales porque generan discriminación en perjuicio de la organización demandante, en atención a que:

- La discriminación se da cuando existe un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o cuando existen efectos semejantes sobre personas en situaciones dispares.
- Las citadas normas producen una ruptura de la igualdad en los hechos al establecer más cargas sobre la organización que pretende ser partido político, respecto de las que exige a los partidos políticos a pesar de que éstos cuentan con más ventajas o beneficios de parte de la ley.
- Tanto a las asociaciones que pretendan ser partidos políticos, como a los partidos políticos se les exige contar con representatividad. A las primeras para obtener el registro y a los segundos para conservarlo. Entonces, existe coincidencia en ambos, en cuanto a que requieren demostrar representatividad.





- Para demostrar esa representatividad -y para obtenerla- los partidos políticos cuentan con recursos públicos, acceso a radio y televisión de manera permanente y durante campañas, y difunden su emblema e ideología en la campaña electoral, como en radio y televisión.
- Las asociaciones u organizaciones que pretenden ser partido político no tienen ninguno de esos beneficios. Entonces, los partidos políticos cuentan con mayores ventajas respecto a las organizaciones que pretender ser partidos políticos.
- No es razonable que exista una exigencia mayor (200 asambleas distritales) para las organizaciones que pretenden ser partidos políticos, respecto a otros que tienen más ventajas (partidos políticos), a quienes no se les exigen asambleas para comprobar representatividad. Al respecto, se cita como aplicable la jurisprudencia: "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO."

***b) Decisión de la Sala Superior:***

Previo a examinar los conceptos de agravio antes resumidos, se estima menester exponer lo siguiente:

## SUP-JDC-216/2020

El veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, la Sala Superior dictó sentencia en los expedientes SUP-JDC-5/2019 y acumulados, formados con demandas de juicio de la ciudadanía presentadas para controvertir el acuerdo INE/CG1478/2018, por el que se expidió el *Instructivo*. En los medios de impugnación se estudió un planteamiento sobre la inconstitucionalidad de los artículos 10, párrafo 2, inciso b) y 12, párrafo 1, inciso a) de la LGPP, que señalan:

### **" Artículo 10**

[...]

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

[...]

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

[...]

### **Artículo 12**

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

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.

[...]"

En el precedente de referencia se estudió el argumento concerniente a que, en concepto de la entonces parte accionante, se trataba de requisitos excesivos para conseguir el registro como partidos político nacional y restrictivos de la libertad de asociación en materia política que prevén los artículos 1, 9 y 35 fracción III de la Constitución Federal, al establecer modalidades excluyentes: asambleas distritales o asambleas estatales, sin que exista razón lógica ni jurídica, pues no es necesario que sea de esa forma para que pueda cumplirse con el sentido de la norma, relacionado con acreditar cierto grado de representación nacional y recabar el apoyo de cuando menos el 0.26 % del Padrón Electoral.

Sin embargo, la ejecutoria de que se trata, en lo que interesa expone las consideraciones siguientes:

"[...] 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

## SUP-JDC-216/2020

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 Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

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.

[...]

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.

[...]

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 a los derechos políticos, pero es indispensable que en su reglamentación se observen los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.

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.

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 “[e]l 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”.

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.

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

## SUP-JDC-216/2020

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, quedan prohibidas 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.

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.

[...]

[...] 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 trescientos 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 únicamente como un 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 o por escrito, en los lugares en que ese sistema no será utilizado.

De esta forma, la finalidad de la celebración de las asambleas estatales o distritales consiste en que quienes asistan conozcan y aprueben los documentos básicos que la organización propone para constituirse como partido político nacional al cual pretenden

## SUP-JDC-216/2020

afiliarse, que suscriban el documento de manifestación formal de afiliación, que se formen las listas de personas afiliadas y que se elijan las y los delegados propietarios y suplentes que asistirán a la asamblea nacional constitutiva, en términos de lo dispuesto en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 12 de la Ley de Partidos.

Ello, con la exigencia de que quienes asistan a las Asambleas estén avecindados en el Estado o Distrito en el que se celebren, como lo constatará la o el funcionario del Instituto designado para certificar su celebración, que el asistente esté inscrito en el Padrón electoral correspondiente y que suscriba la manifestación formal de afiliación impresa que le será proporcionada.

La reiterada exigencia de la normativa en el sentido de que la organización celebre Asambleas en cuando menos el 62.5 % de las entidades federativas o el 66 % de los distritos del país, a las que asistan personas que residan en esas mismas demarcaciones territoriales, 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.

[...]"

Expuesto lo anterior, cabe señalar que son **infundados** los agravios que se examinan, por las razones que a continuación se exponen:

No asiste la razón a la parte actora cuando señala que el número de asambleas y de afiliaciones establecido en la LGPP y el *Instructivo* no es una restricción válida porque lejos de maximizar el derecho de asociación, se convierten en un obstáculo. Lo anterior obedece a que, como se razonó en el precedente citado, los dispositivos





cuya constitucionalidad se cuestiona tienen un *fin legítimo* que es consecuente con la finalidad constitucional asignada a los partidos políticos (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), lo que justifica que se deba exigir a las agrupaciones que desean conformarlos, un mínimo de representatividad, que de manera dispersada abarque aproximadamente dos terceras partes del territorio nacional en el que habrán de participar y competir, y que se trate de afiliaciones que representen al menos el 0.26% del padrón electoral federal utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

De ahí que el cumplimiento de la representatividad y dispersión territorial exigido legalmente, de ningún modo podría considerarse que interviene de manera desmedida en el derecho de asociación de las personas que pretenden constituir al "Frente por la Cuarta Transformación", pues si bien, en la Carta Magna no se dispone algún requisito para la conformación de los partidos políticos nacionales, las previsiones legales controvertidas, que disponen la realización, de al menos, doscientas (200) asambleas distritales constitutivas y contar con un mínimo de 233,945 afiliaciones para la

## SUP-JDC-216/2020

conformación de un partido político nacional, es *idónea* para la consecución de los fines legítimos que se les prevén en el ordenamiento constitucional.

Lo anterior es así, dado que los partidos políticos nacionales, en atención a su naturaleza, deben cumplir en la mayor parte del territorio nacional con los fines previstos en la Norma Fundamental, como son: el que sean un medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que, como organizaciones de la ciudadanía, hagan posible el acceso de ésta al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

De ahí la exigencia de que la representatividad y dispersión sea en al menos, dos terceras partes del territorio electoral nacional, es decir, como se expone en el precedente transcrito: en doscientos (200) de los trescientos (300) distritos electorales de los que se compone la circunscripción nacional (el 66%) o veinte (20) de las treinta y dos (32) entidades de la República (el 62.5%), y que en todo caso, se cuente con al menos 233,945 afiliaciones.



Por otro lado, la exigencia de que las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos realicen, al menos, doscientas (200) asambleas distritales constitutivas y cuenten con el número de afiliaciones señalado en el *Instructivo* es **necesaria**, en atención a que el respaldo de la ciudadanía con el que deben contar, indefectiblemente debe tener connotación nacional, en los términos exigidos por la LGPP, pues la expectativa de su primera participación en elecciones federales, en el que cumplirá con las finalidades establecidas constitucionalmente, conlleva a que por sí mismo<sup>60</sup> solicite el registro de candidaturas en el territorio nacional, es decir, sin la formación de alguna coalición, frente o fusión con alguna otra fuerza política que contienda en el mismo proceso electoral, y asimismo, que reciba un número de votos que le permita conservar su registro.

De ahí que carezca de sustento el cuestionamiento que formula la parte actora, concerniente a que no son necesarias doscientas (200) asambleas distritales constitutivas ni tener 233,945 afiliaciones, y que podría cumplirse el requisito con la realización de asambleas constitutivas en cien (100) o cincuenta (50) distritos electorales, así como con 100 mil o 50 mil afiliaciones.

---

<sup>60</sup> El artículo 85 de la LGPP dispone: "4. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda."

## SUP-JDC-216/2020

Esto es así, pues la exigencia mínima de doscientas (200) asambleas distritales constitutivas y 233,945 afiliaciones para la obtención del registro como partido político, encuentra su razón de ser en el establecimiento de bases que le permitan participar en su primera elección, cumpliendo con el mínimo de diputaciones de mayoría relativa que deben de registrar los partidos políticos que participan sin alianzas en las elecciones federales, así como la obtención de una votación que le permita conservar su registro<sup>61</sup>.

De este modo, la organización beneficiada con el registro partidista, en los términos en que lo refiere la parte accionante, llevaría a que su participación en la primera elección federal se hiciera desde una posición de desventaja, porque no contaría con el respaldo de afiliaciones suficiente para registrar, por sí solo, el menos doscientas (200) fórmulas de candidatos a diputaciones por el principio de mayoría relativa, o veintiún listas con las dos fórmulas de senadurías por el principio de mayoría relativa, como lo establecen los párrafo 4 y 5 del artículo 238 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>62</sup>, y asimismo, que existieran mayores

---

<sup>61</sup> El artículo 94 de la LGPP dispone: "**1.** Son causa de pérdida de registro de un partido político: [...] **b)** No obtener en la elección ordinaria inmediata anterior, por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de partidos políticos nacionales [...]"

<sup>62</sup> "**Artículo 238** [...] **4.** La solicitud de cada partido político para el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de



posibilidades de que recibiera una votación que no superara al menos el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en alguna de las elecciones federales.

Con esta perspectiva, es carente de sustento el planteamiento de la parte actora, cuando sostiene que una medida más idónea sería tener cierta representatividad en las circunscripciones plurinominales y afiliados en la mayoría de estados, pues como se expone en las consideraciones transcritas del precedente citado, cualquier organización que se constituya como un nuevo partido político requiere contar con elementos mínimos que permitan inferir -a partir de apoyo de las personas afiliadas durante su formación y que se transformarán en posibles votantes a su favor-, que participará en términos competitivos, frente a las demás fuerzas políticas, en las elecciones municipales, estatales y nacionales, postulando candidaturas que podrían obtener una votación mayoritaria, aunado a que dicha votación también le permitirá la conservación del registro.

---

la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial o flexible a la que, en su caso, pertenezca. [-] 5. La solicitud de cada partido político para el registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinomial nacional, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 21 listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial o flexible a la que, en su caso, pertenezca."

## SUP-JDC-216/2020

De lo antes expuesto se sigue que no podría exigirse, en idénticos términos la representatividad a organizaciones aspirantes y a los partidos políticos que han participado en elecciones federales -como lo sostiene la parte enjuiciante- pues en el caso de las primeras, la exigencia prevista en los artículos cuya inconstitucionalidad se plantea se dirige a que en las elecciones federales en que participen por vez primera puedan realizar el registro mínimo de candidaturas de diputaciones federales y senadurías de mayoría relativa, así como la obtención de un porcentaje de votación que les permita conservar su registro; y en el caso de los partidos políticos, la representatividad persigue otros objetivos: la conservación de su registro y un porcentaje para determinar el monto del financiamiento público al que tendrán derecho, por ejemplo.

Por otra parte, las disposiciones cuya inconstitucionalidad se plantea son ***proporcionales en sentido estricto***, ya que es mayor el beneficio que se obtiene, al permitirse a las organizaciones con suficiente fuerza representativa y dispersión, alcanzar su registro como partidos políticos, pues esto lleva implícito la efectividad del ejercicio del derecho de asociación de las personas que durante el proceso de constitución se afiliaron, y permite a la organización contar con una base de personas afiliadas para cumplir con los fines constitucionales que se les asignan como entidades de interés público.



En contraste, es menor el costo que conlleva la afectación del derecho de asociación de quienes al afiliarse a una organización, no lograron reunir los requisitos previstos en los artículos controvertidos para la constitución de un partido político, pues dicho incumplimiento refleja una desventaja que impide su participación inicial en la elección federal, en igualdad de condiciones que las demás fuerzas políticas.

En este sentido, medidas flexibles como las que enuncia la parte actora -y que califica como menos gravosas- resultarían más perjudiciales al sistema democrático y al régimen de partidos políticos, pues en un primer momento, llevaría al incumplimiento de los fines constitucionales asignados a los partidos políticos -por ejemplo, el registro de candidaturas y contribuir a la integración de los órganos de representación política, como ya se explicó-, aunado a que el derecho de asociación se vería afectado debido a que el incumplimiento de los fines constitucionales traería consigo que las personas afiliadas no tuvieran la posibilidad de ejercer su derecho al voto en favor de las candidaturas del partido político de nueva creación del que formarían parte, o de registrarse a un cargo de elección popular, por citar algunos casos.

## SUP-JDC-216/2020

Con apoyo en lo que ha sido expuesto, queda de manifiesto que los artículos 10, párrafo 2, inciso b), y 12, párrafo 1, inciso a), de la LGPP, así como el 47 del *Instructivo*, superan el examen de constitucionalidad contenido en la tesis aislada intitulada: "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL."

Finalmente, cabe señalar que no le asiste la razón a la organización actora, cuando señala que las disposiciones cuya constitucionalidad controvierte son discriminatorias, pues en su concepto, la representatividad que se exige a las organizaciones aspirantes es una situación análoga a los partidos políticos, sin embargo, estos tienen más ventajas que las primeras, al contar con recursos públicos, acceso a radio y televisión de manera permanente y durante campañas, y difunden su emblema e ideología en la campaña electoral, como en radio y televisión.

Lo anterior deriva de que el financiamiento público, el acceso permanente a frecuencias de radio y televisión, así como su participación en campañas electorales, son mandatos conferidos a los partidos políticos en el 41 del Pacto Federal. Por ende, para que una organización sea participe de dichos bienestares requiere cumplir las normas y requisitos determinados en la LGPP para su registro legal.





En todo caso, no se podría tratar de discriminación contra las organizaciones aspirantes, pues esta forma de distinción sólo se da en perjuicio de las personas físicas, a partir de alguna de las categorías de origen previstas constitucionalmente<sup>63</sup>, aunado a que se trata de prerrogativas en favor de los partidos políticos con registro, previstas en el propio ordenamiento constitucional.

**TEMA 7: *Solicitud de inaplicación de diversos preceptos debido a la existencia de actos de violencia.***

***a) Argumentos de la parte demandante:***

La representación legal de la organización política accionante señala en su escrito de demanda lo siguiente:

- Se han visto inmersos en una serie de hechos violentos que también impidieron un desarrollo ordinario en el proceso para la constitución como partido político nacional.

Por ejemplo, dos de los principales coordinadores distritales fueron privados de la vida, previo a la

---

<sup>63</sup> Al respecto, el párrafo quinto del artículo 1 de la Constitución Política Federal dispone: "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

## SUP-JDC-216/2020

celebración de las Asambleas Distritales correspondientes lo que sin duda influyó para que muchos de nuestros coordinadores distritales se abstuvieran de seguir convocando a la celebración de las asambleas en los términos previamente acordados con la autoridad electoral. Uno de esos casos ocurrió el 17 de enero de 2020, fecha en que fue secuestrado y asesinado el integrante de la Coordinación Estatal Veracruzana del "Frente por la Cuarta Transformación", Matías Herrera Herbert. Debido a este hecho violento, se canceló la asamblea distrital que se llevaría a cabo en el distrito correspondiente a Pánuco, Veracruz. El otro caso también sucedió con Roberto Carlos Mendoza Peña, coordinador distrital de la organización en el distrito federal electoral 9, en Oaxaca, que también fue asesinado, y no se realizó la asamblea correspondiente.

En otro hecho, en el Estado de México, Alejandro González Hernández, coordinador de dos asambleas que se realizarían en la ciudad de Toluca, fue interceptado en la carretera y golpeado por tres sujetos armados que lo amenazaron de muerte, ordenándole su cancelación. A su vez, Valerio López Aguilar, dirigente en Oaxaca, sufrió violencia física y amenazas de muerte previo a la realización de asambleas.



Estos hechos violentos evidentemente afectaron la organización e impidieron la realización de diversas asambleas y en la afiliación de personas, obstruyendo la labor para realizar tales actividades exigidas. Ante esas circunstancias de violencia e inseguridad se le solicitó a la Secretaría de Gobernación que proporcionara la seguridad correspondiente para poder continuar con tales asambleas, sin embargo, dicha solicitud no fue proporcionada, lo cual afectó a nuestra organización.

- A partir de tales hechos violentos se solicita la inaplicación de los artículos 10, párrafo 2, inciso b); 12, párrafo 1, inciso a); 14, párrafo 2 y 15, de la LGPP, así como de los puntos 110, 113 y 115 del acuerdo INE/CG302/2019 (de modificación de plazos y términos) y el numeral 47 del *Instructivo*.

Lo anterior, porque ante el ambiente de violencia que nos afectó, no es posible que se nos exija cumplir en los plazos establecidos en la normativa ni el número de asambleas, ni el número de afiliados. Los hechos violentos que se demuestran con las notas periodísticas que se indican se convirtieron en un obstáculo que tornó en imposible cumplimiento las asambleas, las afiliaciones y en los plazos indicados. La violencia y hechos de inseguridad que han sufrido las personas afines, afiliadas o con cargo en la organización, han obstruido la realización de actos que exige la

## SUP-JDC-216/2020

normativa señalada, como la realización de asambleas y la afiliación. Debido a que los hechos de violencia son obstáculos para el ejercicio del derecho de asociación, se solicita la inaplicación de los artículos señalados, y se solicita la reparación de derechos en los términos precisados.

- A pesar de que los hechos narrados son hechos notorios, no se tomaron en cuenta en la determinación emitida por el Secretario Ejecutivo del INE. Se estima que en el informe controvertido no se toma en consideración el contexto de violencia de acuerdo con los indicadores, cuando es evidente que ello mermó la participación política de cada uno de los participantes en la constitución de la organización como partido político, circunstancia que tampoco fue tomada en consideración por la propia autoridad electoral. De esta manera, en el caso de la organización actora, dicho clima de violencia representó un impedimento para que las personas simpatizantes pudieran participar de manera activa y ordinaria en cada una de las asambleas distritales.

### ***b) Decisión de la Sala Superior:***

Son **infundados** e **inoperantes** los argumentos señalados por la parte demandante, por las razones siguientes:



Lo infundado deviene de que el Informe del Secretario Ejecutivo, que es el que podría causar un perjuicio a los derechos del denominado "Frente por la Cuarta Transformación", de ningún modo debía pronunciarse en torno al contexto de violencia e inseguridad que sacude al país, o sobre los hechos violentos que se aducen en el escrito de demanda, debido a que el informe estaba enfocado en exponer las líneas generales relacionadas con las siete organizaciones que presentaron solicitud de registro para constituirse como partidos políticos nacionales.

En adición, cabe señalar que el argumento de la violencia aducido por la parte demandante es un tema que ya fue analizado por el Consejo General del INE, la Sala Superior y el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En la parte que interesa del Acuerdo INE/CG32/2020, el Consejo General del INE expuso lo siguiente:

"[...]

Ahora bien, de manera específica, entre los argumentos que esgrime la representación legal de la organización "Movimiento Ambientalista Social por México, A.C.", como causales por las que no ha podido celebrar las doscientas asambleas distritales exigidas por la ley desde febrero de dos mil diecinueve, los mismos se pueden agrupar en dos rubros: percepción de inseguridad en el país y condiciones meteorológicas.

Es de resaltar que los argumentos remitidos por la organización "Frente por la Cuarta Transformación" son **coincidentes** con los de "Movimiento Ambientalista Social por México, A.C" respecto a la inseguridad en el país.

## SUP-JDC-216/2020

La organización "Frente por la Cuarta Transformación" en su escrito remitido, **hace una transcripción incompleta** de la comunicación enviada por la organización denominada "Movimiento Ambientalista Social por México, A.C" haciendo mayor alusión al tema de inseguridad, teniendo sólo como argumento diverso el de la revisión que realizan los vocales para constatar si los inmuebles en los que se celebrarán las asambleas cumplen con lo estipulado en el numeral 18 del Instructivo.

Sin embargo, antes de analizar dichos argumentos es necesario resaltar que pese a todas las condiciones adversas que se hayan podido presentar en el país en el año dos mil diecinueve, referentes a seguridad o clima, diversas organizaciones que se encuentran en proceso de constitución como PPN, a la fecha ya han logrado el número de asambleas requeridas por ley; es por ello que los argumentos esgrimidos referentes a las percepciones de seguridad del país y las condiciones climatológicas no acreditan la existencia de una situación extraordinaria para que esta autoridad otorgue una dispensa para el aplazamiento respecto a la celebración de asambleas, y por ende, para la presentación de la solicitud de registro. En todos y cada uno de los Distritos del país al menos una organización ha podido celebrar una asamblea por lo que no se trata de circunstancias generalizadas que imposibiliten la actividad solicitada.

[...]

Finalmente, sobre la petición remitida por la organización "Frente por la Cuarta Transformación" como ya se estableció en párrafos anteriores, dicha organización remite casi una transcripción de la solicitud de la organización "Movimiento Ambientalista Social por México, A.C" respecto al rubro de inseguridad; es por ello que en el mismo sentido de la respuesta emitida a dicha organización, el argumento esgrimido no es válido para que esta autoridad otorgue un plazo mayor a alguna organización para la celebración de asambleas o para la presentación de la solicitud de registro.

Aunado a ello, es de resaltar que con corte al nueve de diciembre del dos mil diecinueve la organización "Frente por la Cuarta Transformación" había intentado o celebrado 126 asambleas distritales, teniendo preliminarmente como válidas tan sólo 46 asambleas, mientras que en las demás asambleas el reporte constante es falta de quórum; se precisa que se cuenta con elementos para comprobar que ni en las llamadas telefónicas que se

realizaron a las y los Vocales y al personal de las Juntas que han acudido a las asambleas de dicha organización, ni en las actas de certificación de las asambleas celebradas se hayan reportado incidentes de la magnitud que la organización en comento ahora argumenta; respecto al caso referido en el escrito remitido por la organización, el Lic. Gabriel Valdimir Cruz Heredia, Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 06 de Oaxaca en el acta circunstanciada de cancelación de asamblea refiere que ello ocurrió por el conflicto



surgido entre diversas comunidades por el uso del agua potable; por lo que velando por la seguridad del personal y de la ciudadanía se acordó de mutuo acuerdo cancelar dicha asamblea.

[...]

Por lo anterior, con fundamento en las disposiciones constitucionales y legales señaladas, las solicitudes realizadas no son procedentes, pues atentan contra el sistema vigente para la constitución de nuevos PPN.

[...]"

El acuerdo de respuesta a que se hizo referencia sólo fue impugnado por la representación legal de la organización "Movimiento Ambientalista Social por México, A.C." y fue conformado por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-124/2020. Con relación al tema de la violencia, la ejecutoria de referencia expuso lo siguiente:

[...]

Se estima que los argumentos que hace valer devienen **ineficaces** dado que su planteamiento genérico lo hace insuficiente para acreditar que las cuestiones fácticas relacionadas con la inseguridad del país tuvo una repercusión directa en la agenda de asambleas; ello en virtud de que el actor omite precisar cuántas asambleas fueron canceladas o re agendadas por tal motivo, cuáles fueron los hechos delictivos o relacionados con la inseguridad que aduce o acontecimientos específicos que tuvieron efecto alguno en la celebración de las asambleas.

[...]

[...] se desestiman las manifestaciones del actor en virtud de que si bien es cierto, la situación relacionada con la inseguridad en el país, la actividad política de la ciudadanía, la Asociación en la solicitud debió establecer puntualmente los elementos fácticos y hechos precisos que ocasionaron la cancelación de asambleas, precisar en qué entidades federativas, la fecha y cuáles son los hechos delictivos que repercutieron en tal organización.

Al no establecer circunstancias de modo, tiempo y lugar de supuestas dificultades derivadas de situaciones de inseguridad, generaron que se reagendaran cuántas y cuáles asambleas, torna a sus manifestaciones insuficientes y carentes de sustento; además de

## SUP-JDC-216/2020

que no acreditó cómo la ciudadanía derivado de esta situación se abstuvo de participar en tales asambleas, por lo que podría tratarse de suposiciones del solicitante, de ahí que la autoridad atendió su petición acorde con los elementos aportados, sin que de autos se advierta una valoración diversa o incompleta como lo propone la asociación actora.

Si bien la responsable al dar respuesta en el acuerdo impugnado determinó no atendible la solicitud de la Asociación principalmente porque la ampliación de plazo para la celebración de asambleas necesarias para alcanzar registro como partidos políticos nacionales fueron establecidos con base en plazos idóneos para que el personal del INE, encargado de la certificación de asambleas, realice las actividades conducentes aunado a que al darle un mayor plazo, se estaría poniendo en desigualdad de condiciones a tal asociación respecto las demás que están desarrollando el procedimiento de constitución de partidos políticos, ello no implica que se haya desatendido el reclamo de aplicación del principio pro homine, toda vez que la existencia de situación de inseguridad fueron manifestaciones genéricas en las que el actor no precisa la lesión a su esfera jurídica, ni la repercusión que tuvo en la celebración de la asambleas requeridas.

Aunado a lo anterior y como está precisado anteriormente, conforme al procedimiento de conformación de nuevos partidos, la legislación no prevé que elementos fácticos como lo son la inseguridad, expuestos en términos generales como se hizo en la solicitud, puedan servir de base para que se otorgue la ampliación del plazo para llevar a cabo las asambleas de las organizaciones o agrupaciones políticas nacionales, sin afectar además el principio de equidad, de ahí que resulte insuficiente lo que hace valer el actor.

[...]"

De lo que ha sido expuesto, es de resaltar que la respuesta dada por el Consejo General del INE, al planteamiento de inseguridad y violencia realizado por el "Frente para la Cuarta Transformación" no fue impugnado por tal organización solicitante, aunado a que las consideraciones que forman parte de la respuesta se confirmaron mediante la ejecutoria recaída al expediente SUP-JDC-124/2020.





En adición a lo anterior, cabe señalar que en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2974/2020, por el que la DEPPP da respuesta a una nueva solicitud formulada por el “Frente para la Cuarta Transformación”, para la ampliación de los plazos para la celebración de las asambleas distritales constitutivas y la presentación de la solicitud de registro; se expone, con relación al tema de la inseguridad, lo siguiente:

“[...]”

Finalmente, respecto al rubro de inseguridad en el multicitado Acuerdo INE/CG32/2020 el Consejo General establece que el argumento esgrimido no es válido para que esa autoridad otorgue un plazo mayor a alguna organización para la celebración de asambleas o para la presentación de la solicitud de registro. Además, no es atribución del INE garantizar la seguridad, asimismo conforme al Instructivo la seguridad del personal del Instituto y de quienes acuden a las asambleas es responsabilidad de la organización.

[...]”

De lo antes expuesto se sigue que los agravios de la parte demandante, con relación a la inseguridad y violencia, devienen **inoperantes**, en atención a que, por una parte, insiste en formular argumentos genéricos, que si bien, se relacionan con actos suscitados en cuatro localidades, omite precisar de qué modo, los mismos tuvieron repercusiones cualitativas en las demás localidades en que programó la realización de asambleas y en las posibles afiliaciones, aunado a que omite precisar otros casos concretos y particulares relacionados con las asambleas distritales programadas en las que los actos de

## SUP-JDC-216/2020

inseguridad y violencia resultaron cualitativamente determinantes para que no pudieran llevarse a cabo.

Es de precisar que la generalización apresurada que se hace de los hechos de violencia, a partir de cuatro casos documentados, a partir de un argumento que carece de soporte probatorio sobre las repercusiones de esa violencia, constituye una falacia, ya que por un lado, no se advierte de qué forma esta situación realmente incidió en cada una de las doscientas (200) asambleas distritales que debía realizar la organización accionante; y por otro lado, no hay explicación alguna que ponga en relieve la razón por la cual, la situación de violencia que se cita en la demanda, no constituyó un obstáculo para que siete organizaciones presentara su solicitud de registro.

Por otro lado, es de destacar que, en modo alguno, la responsabilidad de los actos que reprocha la parte actora es imputable al INE, y que no existe causa justificada plenamente -al menos hasta este momento- que exceptúe la aplicación de los preceptos cuya inconstitucionalidad se solicita.

De ahí que, los actos de violencia que se aluden -y respecto de los que no hay duda de que se suscitaron- no pueden servir de sustento para colmar la pretensión de la parte accionante de inaplicar los artículos 10, párrafo 2, inciso b); 12, párrafo 1, inciso a); 14, párrafo 2 y 15 de la



LGPP, así como de los puntos 110, 113 y 115 del acuerdo INE/CG302/2019 (de modificación de plazos y términos) y el numeral 47 del *Instructivo*, por lo que la misma se desestima.

**TEMA 8: *Falta de confiabilidad y fallas de la aplicación.***

***a) Argumentos de la parte demandante:***

La representación legal de la organización actora hace valer en su demanda lo siguiente:

- La aplicación para afiliar constantemente falló y no es confiable, ya que si bien es cierto que el INE aprobó y reglamentó el uso de esta aplicación, su uso no es óptimo, tiene constantes fallas, cuestión que afectó a la organización actora en el proceso de afiliación.
- Otra circunstancia que impidió el desarrollo ordinario de la constitución de la organización como partido político nacional, fue la multiplicidad de fallas generadas por la aplicación para la obtención de las afiliaciones.
- Al implementar dicho sistema, el INE sostuvo que dicha aplicación móvil era compatible con dispositivos móviles (teléfonos inteligentes y tabletas) que funcionen con los sistemas operativos iOS 8.0 y Android 5.0 en adelante. Dichos dispositivos móviles no serían

## SUP-JDC-216/2020

proporcionados a las organizaciones por el Instituto, puesto que el número de equipos a utilizar dependerá de la cantidad de auxiliares que colaboren con éstas en la captura de datos de las afiliaciones, quienes harían el siguiente procedimiento con su dispositivo móvil, previa descarga de la aplicación.

- Sin embargo, el INE perdió de vista que, en el caso de la organización actora, la gran mayoría de las personas auxiliares pertenecen a sectores vulnerables y pobres de nuestro país, por lo que no se contó en su momento con los equipos que acreditaran los requisitos exigidos por la aplicación, circunstancia que tampoco fue tomada en consideración por la autoridad electoral.
- Es importante señalar que, en el citado acuerdo si bien en principio no se necesitaba contar con algún tipo de conocimiento especializado o técnico; lo cierto es que la DEPPP brindaría la instrucción necesaria para su utilización, esto es, sobre el uso de la aplicación móvil y del Portal web; sin embargo, es importante señalar que en numerosas ocasiones dicha asesoría nunca se logró, debido a que en dicho documento nunca se estableció a través de qué medios se llevaría a cabo la asesoría y sobre todo, porque a pesar de realizar llamadas a dicha dirección, la mayoría de nuestros auxiliares jamás pudieron recibir ayuda alguna. Sobre todo, en aquellos momentos en que por la premura se



estaban llevando a cabo los registros atinentes y justo era el momento en que dicha aplicación fallaba, por lo que, dadas las referidas circunstancias no se podría establecer que la organización actora en su momento tuvo la oportunidad para controvertir los lineamientos, cuando los fallos se generaron justo al momento de recabar las afiliaciones correspondientes.

- Aunado a que, a pesar de diversos intentos, se trató de buscar la asesoría del personal capacitado para ello, sin que las personas auxiliares pudieran haber logrado solucionar las diversas fallas presentadas.
- Por todo lo expuesto, es que en el caso se estima que tales circunstancias fueron omitidas por la autoridad electoral, ya que si bien emitió el acuerdo correspondiente de conformidad con las facultades legales con las que cuenta, lo cierto es que pasó por alto las diversas circunstancias extraordinarias que limitaron la posibilidad a la organización para cumplir con los diversos requisitos exigidos por la ley.
- Está por demás, señalar que en el acuerdo por el que se expidió el *Instructivo* que debían observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, se afirmó que en México existían 64,7 millones de usuarias y usuarios con teléfonos inteligentes, con un aumento de 4.1 millones en comparación con 2016, esto es, que por lo menos 8 de

## SUP-JDC-216/2020

cada 10 usuarias y usuarios en el país cuentan con un teléfono celular inteligente.

- Sin embargo, con dicha afirmación se perdió de vista que al menos en la organización demandante, la gran mayoría de mujeres y hombres voluntarios que apoyan su constitución como partido político, son de carácter indígena y de las zonas más rurales donde incluso, no se cuenta aún, con una red de internet confiable.
- Era necesario que la autoridad electoral ponderara dichas circunstancias flexibilizando el cumplimiento de los requisitos previstos para la constitución de una organización como partido político.
- Si bien es cierto que la utilización de la aplicación móvil no implicaba por sí mismo una carga extraordinaria para las organizaciones en proceso de constitución como partido político nacional, lo cierto es que, al momento de emitir el acuerdo controvertido, debió ponderar todas aquellas circunstancias extraordinarias que limitaron la funcionalidad de la aplicación y, sobre todo, la capacidad de afiliación exigida por la normativa electoral.
- Sobre todo, porque tal y como se expuso en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-189/2018, el momento en que se lleva a cabo el proceso de afiliación no constituye una etapa definitiva o que incida de manera directa, inmediata e irreparable en el proceso



de constitución como partido político, por lo que los actos y las determinaciones dictadas por las autoridades electorales durante la sustanciación de la fase de verificación o afiliación no tienen un carácter definitivo.

***b) Decisión de la Sala Superior:***

Son **inoperantes** los agravios expuestos, en atención a lo que enseguida se expone:

La Sala Superior considera que el señalamiento general que realiza la parte actora sobre la presunta “multiplicidad de fallas” y su constancia, es inoperante, debido a que se omiten especificar algún caso individualizado que permita apreciar, en su consistencia, las razones por las cuales, esa situación pudo afectar a la organización actora en el proceso de afiliación.

Por otro lado, la inoperancia deriva de que, el sentido del agravio que se examina va dirigido a controvertir esencialmente el *Instructivo*, el cual, ya no podría ser materia de juzgamiento y pronunciamiento en este caso, al haber adquirido definitividad y firmeza, por dejar de controvertirse oportunamente por la parte actora, aunado a que los argumentos no encuadran en la salvedad -como más adelante se explica- de plantear la

## SUP-JDC-216/2020

inconstitucionalidad o inconvencionalidad de algún precepto de ese instructivo.

Cabe recordar que el *Instructivo* fue aprobado el diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, mediante Acuerdo INE/CG1478/2018, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno del mismo mes.

En consecuencia, actualmente, dicho *Instructivo* es definitivo y firme, por lo que no es ahora factible controvertirlo por haber transcurrido el plazo para hacerlo, y menos para justificar el incumplimiento de los requisitos previstos en la LGPP para que la organización actora presentara su solicitud de registro como partido político nacional, lo cual, de ningún modo conlleva una nueva oportunidad para impugnarlo, sobre todo, al no haber alguna norma que prevea la posibilidad de reclamar actos definitivos y firmes, mediante un ulterior acto de aplicación de una disposición, con argumentos que no pongan en controversia su probable inconstitucionalidad o inconvencionalidad.

La imposibilidad de impugnar actos definitivos y firmes, a pesar de referirse a ellos e incluso invocarse en un ulterior acto de aplicación, obedece al cumplimiento de los principios de definitividad, seguridad jurídica y certeza, que rigen en materia electoral.





Estimar lo contrario, implicaría transgredir dichos principios, cuya inobservancia podría generar un impedimento material y jurídico para el cumplimiento de diversos actos, por ejemplo, para que la autoridad electoral pueda decidir en el plazo previsto por la ley, si otorga o no el registro como partido político nacional a quienes lo solicitan.

No pasa inadvertido que sí es factible reclamar la constitucionalidad o convencionalidad de normas electorales por cada acto de aplicación, tal como se establece en la jurisprudencia: "INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN."<sup>64</sup>; sin embargo, cuando se solicita el control constitucional o convencional de leyes electorales, el derecho a controvertirlas por cada acto de aplicación, de ninguna manera conlleva la posibilidad de impugnar el acto que las contenga, por cuestiones diferentes a que se apoya en normas inconstitucionales o inconventionales, ya que de otra forma se privaría de su calidad de definitivos y firmes, en perjuicio de la certeza y la seguridad jurídica.

En consecuencia, como los agravios se refieren a la metodología aprobada en el referido instrumento, específicamente, al empleo de la App para realizar las afiliaciones previstas como requisito para la constitución

---

<sup>64</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 46 y 47.

## **SUP-JDC-216/2020**

de un partido político nacional, devienen inoperantes, dado que dicho *Instructivo* adquirió definitividad al haber transcurrido el plazo para su impugnación.

En el mismo sentido ya se pronunció esta Sala Superior, al resolver por unanimidad de votos el expediente identificado con la clave SUP-JDC-96/2019.

### **TEMA 9: *Afectación a las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas.***

#### ***a) Argumentos de la parte demandante:***

Para controvertir el Informe del Secretario Ejecutivo, la parte accionante hace valer que:

- Al haberse determinado el incumplimiento del número de asambleas requeridas, se perdió de vista que las mismas servirían como vehículo de participación activa para diversas comunidades de origen indígena que simpatizan con la organización actora.
- La mayoría de las afiliaciones de la organización son de origen indígena, por lo que el hecho de que se haya invalidado un importante número de asambleas generó que dichas personas carezcan de una representación política, lo que demuestra una falta de la autoridad electoral para interpretar y aplicar las



disposiciones correspondientes de una manera progresiva y maximizar el derecho de asociación y participación política para las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas del país y que tenían la intención de formar parte de nuestro partido político.

- La Sala Superior del TEPJF ha sostenido que la Constitución Federal, los tratados internacionales, así como las leyes de las entidades federativas establecen medidas jurídicas tendentes a tutelar y procurar los derechos humanos de este tipo de personas, en un grado de igualdad y dignidad al resto de la población.
- Existen estándares mínimos en diversos instrumentos internacionales para garantizar los derechos de los pueblos indígenas; primordialmente, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (Nº 169, 1988-1989), los cuales señalan que tratándose de los derechos de las colectividades indígenas y de sus miembros, es indispensable la adopción o implementación de medidas especiales que les permitan, en condiciones de igualdad, la tutela judicial completa y efectiva de sus intereses jurídicamente relevantes en aquellos casos en los cuales consideren que han sido violados o desconocidos. Por ello, todas las autoridades del estado mexicano tienen la obligación de adoptar medidas especiales, las cuales

## SUP-JDC-216/2020

deben ser idóneas, objetivas y proporcionales para la consecución del fin, a saber: la eliminación de obstáculos que imposibiliten o inhiban en cualquier forma el acceso de las comunidades indígenas a la participación en la vida democrática del país.

- Dada la naturaleza de las condiciones de la gran mayoría de nuestros militantes, las autoridades del estado no tan sólo debían implementar medidas y acciones que les garantizaran un acceso pleno a la jurisdicción electoral, al dictado de resoluciones prontas, completas e imparciales, sino también crear medidas menos rigurosas para que cualquier persona de origen indígena pudiera contar con una posibilidad real y efectiva de acceso a la participación política y democrática de nuestro país, pues bajo esa medida, todos los sectores de la población, incluyendo a los históricamente desprotegidos podrían contar con las herramientas necesarias para acceder al poder público.
- Si bien la Constitución Federal contempla la posibilidad de que los pueblos y comunidades indígenas elijan a sus autoridades y organización política, conforme sus usos y costumbres, también es cierto que la autoridad debe garantizar el acceso de los pueblos y comunidades indígenas al sistema de partidos, atendiendo a sus circunstancias particulares, de acuerdo con la tesis "COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE



MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS.”

- Por ello, en los casos en que personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas tienen la intención de contar con un partido político que los represente, las autoridades electorales tenían el deber de interpretar y aplicar las disposiciones relativas a los procedimientos de registro y constitución del mismo, de la manera más favorable, adoptando las medidas compensatorias y adecuadas para maximizar su derecho de asociación y participación política, y cumplir los objetivos de máxima inclusión y acceso al sistema democrático.
- No se pretende llegar al extremo de solicitar el incumplimiento de los requisitos previstos en la normativa electoral para la constitución de un partido político nacional, sino que se pondere si las acciones desplegadas por el INE fueron acordes al marco constitucional y convencional que exigen una interpretación normativa que en mayor medida favorezca los intereses de las personas indígenas.
- Dada la situación de diferenciación cultural, y desventaja social y económica, la autoridad electoral tenía la obligación de flexibilizar las reglas previstas en la ley, dando oportunidad de alegar en cualquier

momento las decisiones adoptadas, tener expedito el derecho de controvertir las razones que invalidaban las asambleas y, sobre todo, contar en todo momento con medidas compensatorias que potencializaran los derechos de asociación y participación política de militantes y simpatizantes, de origen indígena.

***b) Decisión de la Sala Superior:***

Se consideran **infundados** los agravios, por las razones siguientes:

La organización demandante parte de la premisa de que la mayoría de sus afiliaciones son de origen indígena, por lo que el hecho de que se hayan invalidado un importante número de asambleas generó que dichas personas carezcan de una representación política, y sostiene que, dada la situación de diferenciación cultural, y desventaja social y económica, la autoridad electoral tenía la obligación de flexibilizar las reglas previstas en la ley.

No obstante, de la lectura de su demanda y de las constancias que integran el expediente que se analiza, de ningún modo se expone algún argumento ni mucho menos se exhiben elementos de convicción que persuadan a esta autoridad jurisdiccional de que las personas afiliadas en las asambleas supuestamente



invalidadas efectivamente tengan la calidad de indígenas.

Por otro lado, sin ánimo de conceder que sea cierto, si se partiera de la idea de que en las ciento treinta y cinco (135) asambleas que cuestiona la parte demandante, las personas que asistieron tenían la calidad de indígenas, esta circunstancia por sí sola en modo alguno implica que se hubieran encontrado en una “desventaja social y económica” significativamente relevante que hiciera factible la implementación diferenciada de mecanismos para solventar alguna situación de eminente desigualdad.

Para sostener lo anterior, cabe señalar que, en la parte que interesa del Acuerdo INE/CG1478/2018, por el que se expidió el *Instructivo*, el Consejo General del INE expuso lo siguiente:

“26. Tomando en consideración que existen algunas comunidades en donde hay un impedimento material o tecnológico para recabar las afiliaciones a través de la Aplicación Móvil, este Consejo General estima necesario establecer mecanismos que permitan maximizar y equilibrar la participación de la ciudadanía que resida en municipios en los que exista 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 Consejo Nacional de Población (en adelante Conapo) con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), publicada quinquenalmente, mide la carencia de oportunidades sociales y la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas, así como las

## SUP-JDC-216/2020

privaciones e inaccesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el bienestar. 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 brindará 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 3 el listado de 283 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 en proceso de constitución como partido político nacional, 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 tener en cuenta que sólo podrán recolectar en papel las manifestaciones formales de afiliación de la ciudadanía cuyo domicilio se encuentre en esos municipios, conforme al Padrón Electoral.”

Lo antes expuesto permite advertir, de manera objetiva, que las personas que viven dentro de alguno de los 283 municipios con muy alto grado de marginación se encuentran en una situación de desventaja tal, que posiblemente ésta se constituya un obstáculo que eventualmente pudiera impedirles realizar los actos tendentes a lograr afiliarse a una organización que aspira a obtener el registro de partido político nacional.

Ahora bien, de la confronta de los municipios que el “Frente por la Cuarta Transformación” lista en su escrito de demanda -por supuestamente desconocer las causas de cancelación de las asambleas distritales constitutivas-, con los contenidos en el Anexo 3 del Acuerdo INE/CG1478/2018 por el que se expidió el *Instructivo*, identificado como “Listado de municipios con índice muy





alto de marginación con base en información del Consejo Nacional de Población (2015)", se obtiene lo siguiente:

No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	¿SE ENCUENTRA EN ANEXO 3?	NÚMERO PROGRESIVO
1	SAN FELIPE DEL PROGRESO	9	MÉXICO	NO	---
2	SAN PEDRO CHOLULA	10	PUEBLA	NO	---
3	CUAUTILÁN IZACLLI	7	MÉXICO	NO	---
4	VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD	32	MÉXICO	NO	---
5	SAN LUIS POTOSÍ	6	SAN LUIS POTOSÍ	NO	---
6	PUEBLA	12	PUEBLA	NO	---
7	NAVOJOA	7	SONORA	NO	---
8	XALAPA	10	VERACRUZ	NO	---
9	ZITÁCUARO	3	MICHOACÁN	NO	---
10	PUEBLA	10	PUEBLA	NO	---
11	IZAMAL	1	YUCATÁN	NO	---
12	JEREZ	2	ZACATECAS	NO	---
13	TULTEPEC	2	MÉXICO	NO	---
14	HUAJUAPAN DE LEÓN	3	OAXACA	NO	---
15	TLAXIACO	6	OAXACA	NO	---
16	CIUDAD IXTEPEC	7	OAXACA	NO	---
17	HUAUCHINANGO	1	PUEBLA	NO	---
18	COSAMALOAPAN	17	VERACRUZ	NO	---
19	MOTUL	2	YUCATÁN	NO	---
20	GUADALUPE	4	ZACATECAS	NO	---
21	MAZAPILTEPEC DE JUÁREZ	8	PUEBLA	NO	---
22	CUERNAVACA	1	MORELOS	NO	---
23	ACATLÁN DE JUÁREZ	17	JALISCO	NO	---
24	TONALÁ	20	JALISCO	NO	---
25	ZACUALPAN	5	MORELOS	NO	---
26	JALAPA	6	TABASCO	NO	---
27	TIJUANA	5	BAJA CALIFORNIA	NO	---
28	TEPIC	2	NAYARIT	NO	---
29	SANTO DOMINGO TEHUANTEPEC	5	OAXACA	NO	---
30	GUAYMAS	4	SONORA	NO	---
31	BALANCAR	1	TABASCO	NO	---
32	TONALÁ	7	JALISCO	NO	---
33	UNIÓN DE TULA	18	JALISCO	NO	---
34	CHALCO	33	MÉXICO	NO	---
35	MAZATLÁN	1	SINALOA	NO	---
<b>36</b>	<b>AJALPAN</b>	<b>4</b>	<b>PUEBLA</b>	<b>SI</b>	<b>230</b>
37	MATAMOROS	4	TAMAULIPAS	NO	---
38	MONTERREY	6	NUEVO LEÓN	NO	---
39	GUADALUPE	8	NUEVO LEÓN	NO	---
40	TAMPICO	8	TAMAULIPAS	NO	---
41	ALTAMIRA	7	TAMAULIPAS	NO	---
<b>42</b>	<b>HUACHOCHI</b>	<b>9</b>	<b>CHIHUAHUA</b>	<b>SI</b>	<b>38</b>
43	TULANCINGO DE BRAZO	4	HIDALGO	NO	---
44	TLAQUEPAQUE	16	JALISCO	NO	---
45	PUEBLA	9	PUEBLA	NO	---
46	SAN LUIS POTOSÍ	5	SAN LUIS POTOSÍ	NO	---
47	COMALCALCO	3	TABASCO	NO	---

**SUP-JDC-216/2020**

<b>No.</b>	<b>LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA</b>	<b>DISTRITO</b>	<b>ESTADO</b>	<b>¿SE ENCUENTRA EN ANEXO 3?</b>	<b>NÚMERO PROGRESIVO</b>
48	SALVATIERRA	10	GUANAJUATO	NO	---
49	ENCARNACIÓN DE DIAZ	2	JALISCO	NO	---
50	TLACOLULA DE MATAMOROS	4	OAXACA	NO	---
51	VILLA DE TUTUTEPEC DE MELCHO OCAMPO	9	OAXACA	NO	---
52	PUEBLA	11	PUEBLA	NO	---
53	OTEAPAN	20	VERACRUZ	NO	---
54	TULA DE ALLENDE	5	HIDALGO	NO	---
55	PURUÁNDIRO	2	MICHOACÁN	NO	---
56	EMILIANO ZAPATA	2	MORELOS	NO	---
57	AGUASCALIENTES	2	AGUASCALIENTES	NO	---
58	ESCÁRCEGA	2	CAMPECHE	NO	---
59	SAN FELIPE	4	GUANAJUATO	NO	---
60	CELAYA	12	GUANAJUATO	NO	---
61	ACOLMAN	5	MÉXICO	NO	---
62	ECATEPEC DE MORELOS	16	MÉXICO	NO	---
63	SANTIAGO EXCUINTLA	1	NAYARIT	NO	---
64	CAJEME	6	SONORA	NO	---
65	MARTÍNEZ DE LA TORRE	7	VERACRUZ	NO	---
66	AZCAPOTZALCO	3	CDMX	NO	---
67	CUAUHTÉMOC	12	CDMX	NO	---
68	COYOACÁN	24	CDMX	NO	---
69	DURANGO	1	DURANGO	NO	---
70	GÓMEZ PALACIOS	3	DURANGO	NO	---
71	VALLE DE SANTIAGO	13	GUANAJUATO	NO	---
72	TEPEXI DE RODRÍGUEZ	14	PUEBLA	NO	---
73	TEKAX	5	YUCATÁN	NO	---
74	MAGDALENA CONTRERAS	6	CDMX	NO	---
75	CHIHUAHUA	6	CHIHUAHUA	NO	---
76	LERDO	2	DURANGO	NO	---
77	DURANGO	4	DURANGO	NO	---
78	ACÁMBARO	14	GUANAJUATO	NO	---
79	IRAPUATO	15	GUANAJUATO	NO	---
80	HUEJUTLA DE REYES	1	HIDALGO	NO	---
81	ECATEPEC DE MORELOS	13	MÉXICO	NO	---
82	ATLIXCO	13	PUEBLA	NO	---
83	SAN LUIS RÍO COLORADO	1	SONORA	NO	---
84	CIUDAD VICTORIA	5	TAMAULIPAS	NO	---
85	VERACRUZ	4	VERACRUZ	NO	---
86	LÁZARO CÁRDENAS	1	MICHOACÁN	NO	---
87	MORELIA	10	MICHOACÁN	NO	---
88	MORELIA	8	MICHOACÁN	NO	---
89	NOGALES	2	SONORA	NO	---
90	CUAUHTÉMOC	8	CDMX	NO	---
91	CUAUHTÉMOC	7	CHIHUAHUA	NO	---
92	DOLORES HIDALGO	1	GUANAJUATO	NO	---
93	SALVATIERRA	7	GUANAJUATO	NO	---
94	ACAPULCO DE JUÁREZ	4	GUERRERO	NO	---
95	CUAUTILÁN	37	MÉXICO	NO	---
96	QUIROGA	7	MICHOACÁN	NO	---



No.	LUGAR DE LA ASAMBLEA CONSTITUTIVA	DISTRITO	ESTADO	¿SE ENCUENTRA EN ANEXO 3?	NÚMERO PROGRESIVO
97	APODACA	2	NUEVO LEÓN	NO	---
98	GENERAL ESCOBEDO	3	NUEVO LEÓN	NO	---
99	REYNOSA ORIENTE	2	TAMAULIPAS	NO	---
100	MANTE	6	TAMAULIPAS	NO	---
101	CAMPECHE	1	CAMPECHE	NO	---
102	ÁLVARO OBREGÓN	16	CDMX	NO	---
103	COYOACÁN	23	CDMX	NO	---
104	CIUDAD JUÁREZ	2	CHIHUAHUA	NO	---
105	CIUDAD JUÁREZ	3	CHIHUAHUA	NO	---
106	CHIHUAHUA	8	CHIHUAHUA	NO	---
107	SAN MIGUEL DE ALLENDE	2	GUANAJUATO	NO	---
108	PÉNJAMO	6	GUANAJUATO	NO	---
109	GUANAJUATO	8	GUANAJUATO	NO	---
110	SALAMANCA	9	GUANAJUATO	NO	---
<b>111</b>	<b>COYUYA DE CATALÁN</b>	<b>1</b>	<b>GUERRERO</b>	<b>SI</b>	<b>56</b>
<b>112</b>	<b>COPALILLO</b>	<b>2</b>	<b>GUERRERO</b>	<b>SI</b>	<b>54</b>
113	TECPAN DE GALEANA	3	GUERRERO	NO	---
114	ILIJATENCO	5	GUERRERO	NO	---
115	TEPEAPULCO	7	HIDALGO	NO	---
116	NICOLÁS ROMERO	4	MÉXICO	NO	---
117	ECATEPEC DE MORELOS	17	MÉXICO	NO	---
118	TLALNEPANTLA DE BAZ	19	MÉXICO	NO	---
119	HUEHUETOCA	28	MÉXICO	NO	---
120	JUÁREZ	12	NUEVO LEÓN	NO	---
121	COACOATZINTLA	9	VERACRUZ	NO	---
122	VERACRUZ	12	VERACRUZ	NO	---
123	SANTA CATARINA	1	NUEVO LEÓN	NO	---
124	GARCÍA	7	NUEVO LEÓN	NO	---
125	MONTERREY	10	NUEVO LEÓN	NO	---
126	GUADALUPE	11	NUEVO LEÓN	NO	---
127	NUEVO LAREDO	1	TAMAULIPAS	NO	---
128	VALLE HERMOSO	3	TAMAULIPAS	NO	---
129	REYNOSA	9	TAMAULIPAS	NO	---
130	JESÚS MARÍA	1	AGUASCALIENTES	NO	---
131	AGUASCALIENTES	3	AGUASCALIENTES	NO	---
132	CHILPANCINGO	7	GUERRERO	NO	---
133	NAUCALPAN DE JUÁREZ	22	MÉXICO	NO	---
134	SAN NICOLÁS DE LOS GARZA	4	NUEVO LEÓN	NO	---
135	MONTERREY	5	NUEVO LEÓN	NO	---

De la información que ha sido capturada se aprecia que, del total de los cientos treinta y cinco (135) municipios que alude la parte recurrente, sólo en cuatro (4) reside población con un muy alto índice de marginación. Esto significa que el mencionado número de municipios

## SUP-JDC-216/2020

representa el 2% del total de doscientos (200) exigidos para la presentación de la solicitud de registro.

Ahora bien, con relación a los cuatro municipios de que se trata, se hace notar que, de acuerdo con los *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2015*<sup>65</sup>, la población de hombres y mujeres, mayores de 15 años -que, en dos mil dieciocho, año de la elección federal inmediata anterior al inicio del procedimiento de registro, habría estado en posibilidad de ejercer los derechos político-electorales inherentes a la ciudadanía- es la siguiente:

MUNICIPIO	ESTADO	POBLACIÓN INDÍGENA MAYOR DE 18 AÑOS		TOTAL
		MUJERES	HOMBRES	
GUACHOCHI	CHIHUAHUA	9,155	8,167	17,322
COPALILLO	GUERRERO	4,010	3,469	7,479
COYUCA DE CATALÁN	GUERRERO	38	25	63
AJALPAN	PUEBLA	12,910	11,603	24,513
TOTAL		26,113	23,264	49,377

Por ende, aún y cuando se partiera del supuesto no aceptado, de que eventualmente, toda la población indígena en ejercicio de su ciudadanía que reside en municipios con una muy alta marginación se hubiera afiliado a la organización accionante, ello no le habría permitido cumplir con el requisito de reunir, al menos, 233,945 afiliaciones, pues la suma de la población de

---

<sup>65</sup> Cfr.: "CUADRO 3. ESTRUCTURA POR EDAD Y SEXO. POBLACIÓN INDÍGENA, SEGÚN SEXO Y GRANDES GRUPOS DE EDAD Y POR MUNICIPIO, MÉXICO, 2015", consultable en: <https://www.gob.mx/inpi/articulos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015-116128> consulta realizada el 1 de mayo de 2020.



referencia (49,377) con el total de afiliaciones acreditadas ante el INE (56,015), habría resultado una cantidad (105,392) incluso por debajo de la mitad del mínimo de afiliaciones exigido.

Además, si bien es cierto, el Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, dispone la adopción de medidas especiales dirigidas a la salvaguarda de las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados; no debe pasarse por alto que el artículo 8, párrafo 3, de dicho instrumento, reconoce que quienes son miembros de dichos pueblos de ningún modo se les restringirá ejercer los derechos reconocidos a toda la ciudadanía y asumir las obligaciones correspondientes.

Como se observa, a las personas que integran los pueblos y comunidades indígenas de ninguna manera se les podría restringir el ejercicio de derechos vinculados a su ciudadanía -como el de asociación y afiliación-, siempre que cumplan con las obligaciones legales.

De ahí que, tratándose de la realización de asambleas distritales constitutivas, tratándose del caso de que una organización de origen esencialmente indígena pretendiera presentar su registro como partido político nacional, el cumplimiento de la obligación correspondiente llevará a que al menos trescientas

## SUP-JDC-216/2020

personas hagan acto de presencia en la fecha programada y en el lugar aprobado para la realización de doscientas asambleas distritales, aprueben las normas estatutarias, se afilien, etc.

Esto es así, porque si una comunidad indígena organizada pretende registrarse como partido político, es por demás notorio que estaría ingresando a un sistema jurídico electoral que, por antonomasia, es completamente ajeno al sistema normativo que rige al interior de los pueblos y comunidades indígenas, así como a la propia naturaleza de su población. Por tal razón, si el interés de las personas integrantes de una organización indígena es participar en elección de autoridades exógenas a la comunidad y los ayuntamientos, tal participación política tendría que hacerse a través de un partido político y, para su constitución, tendría que sujetarse a las reglas y los requisitos que al respecto establece la legislación electoral aplicable para ello; sin que se pase por alto que la aplicación e interpretación de las disposiciones atinentes, deben hacerse de forma tal, que se garantice, en la medida de lo posible, su ingreso al sistema de partidos<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> *Cfr.*: Sentencia de 3 de octubre de 2012, dictada al resolver el expediente SUP-JDC-1895/2012, formado con la demanda presentada por la organización indígena denominada "Shuta Yoma, A.C.", para controvertir la negativa de registro como partido político local decretada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.



Sin embargo, el denominado "Frente por la Cuarta Transformación" no se trata de una organización indígena, y las cuestiones que se circunscriben a que la mayoría de sus afiliaciones "*son de origen indígena*" y que al haberse invalidado asambleas les generó que "*carezcan de una representación política*", son argumentos novedosos, dado que tales aspectos no se hicieron valer ni merecieron algún mínimo pronunciamiento en los escritos que dieron pauta a la emisión de los acuerdo INE/CG32/2020 y el oficio identificado con la clave INE/DEPPP/DE/DPPF/2974/2020.

Como consecuencia de lo anterior, se sigue que no resulta aplicable al caso que se examina, el criterio sostenido en la tesis relevante intitulada "COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS.", debido a la ausencia del grupo específico que se pretende proteger, esto es, las personas que integran las comunidades indígenas.

#### **TEMA 10: *Reparación integral.***

##### ***a) Argumentos de la parte demandante:***

La representación legal de la organización demandante hace valer que:

## SUP-JDC-216/2020

- La vulneración a la garantía de audiencia y derecho a la defensa adecuada de la organización actora ha trascendido, pues ya se considera, de manera inminente, que se incumplió con la totalidad de asambleas necesarias. Por lo tanto, debe existir una reparación integral de los derechos político-electorales de la organización actora.
- La Sala Superior debe optimizar los efectos de sus determinaciones, con el fin de que éstas sean adecuadas. La reparación debe colocar a la organización demandante en una situación de reparación como si no hubieran ocurrido las violaciones a nuestros derechos. Esa reparación debe estar orientada a remover los obstáculos para el ejercicio de los derechos político-electorales.
- Lo anterior con apoyo en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JDC-1505/2016, SUP-REC-192/2015 y SUP-JDC-186/2018, en las cuales, el común denominador es que al existir la vulneración de la garantía de audiencia los actores han adquirido los derechos por los que estaban conteniendo en determinado proceso de registro. Precedentes que aplican en favor de la organización accionante, por encontrarse dentro de un procedimiento que requiere la protección de la garantía de audiencia.





- Para poder reparar el daño en ese momento, la consecuencia debe ser: **a)** Otorgar un plazo de tres meses para reponer y realizar asambleas distritales y la nacional, así como afiliaciones, pues la decisión del INE de no iniciarlas y de afiliar o rechazar afiliaciones en las asambleas fue arbitraria, además, sin darnos oportunidad de defensa; o **b)** Tener por cumplidos los requisitos del número de asambleas y afiliados.
- Resulta aplicable el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso González y otras vs. México, en la que estableció que las medidas de reparación de daño no sólo deben quedar en la restitución, sino en que deben tener un efecto correctivo.
- Además, sirve de apoyo la tesis con rubro "REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. LA RESTITUCIÓN DEL DERECHO VULNERADO QUE SE ORDENE EN EL JUICIO DE AMPARO CONSTITUYE LA MEDIDA DE REPARACIÓN PRINCIPAL Y CONLLEVA OBLIGACIONES TANTO NEGATIVAS COMO POSITIVAS A CARGO DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES", en la que se establece que la reparación integral no sólo se limita a regresar las cosas al estado en que se encontraban, sino a ordenar a la autoridad a garantizar plenamente los derechos.

***b) Decisión de la Sala Superior.***

## SUP-JDC-216/2020

Son **infundados** los agravios que manifiesta la parte actora.

La organización demandante afirma que la presunta vulneración de su garantía de audiencia y el derecho a una defensa adecuada ha trascendido, pues se le consideró incumplido el requisito de realizar 200 asambleas distritales constitutivas.

No obstante, dicho argumento se apoya en una premisa inexacta, ya que de las ciento treinta y cinco asambleas que cuestiona en su escrito de impugnación, durante el desarrollo del **“TEMA 1: *Desconocimiento de causas de cancelación de asambleas distritales*”**, quedó demostrado que en ochenta y seis casos, la representación legal del “Frente por la Cuarta Transformación” fue quien dirigió escritos a la DEPPP del INE para solicitar su cancelación; en cuarenta asambleas distritales, las causas de cancelación, atento a las disposiciones aplicables, de ningún modo podían notificarse de manera personal a la organización accionante; y sólo en nueve casos, no se advirtió alguna constancia que diera cuenta de la razón por la cual se canceló, como se refleja en el gráfico siguiente:

IDENTIFICACIÓN DE ASAMBLAS DISTRITALES	NÚMERO	% QUE REPRESENTAN DE LAS 200 EXIGIDAS
Válidamente celebradas	68	34.0%



IDENTIFICACIÓN DE ASAMBLAS DISTRITALES	NÚMERO	% QUE REPRESENTAN DE LAS 200 EXIGIDAS
Canceladas a petición de la representación legal	86	43.0%
Canceladas sin que la causa debiera notificarse de manera personal a la representación legal	40	20.0%
Desconocimiento de causas	9	4.5%

A partir de lo anterior, queda de manifiesto que si se sumaran a las asambleas válidamente celebradas aquellas de las que se desconoce la causa por la que fueron canceladas, esta situación hipotética llevaría a que se continuara incumpliendo el requisito exigido, ya que, de las doscientas asambleas, sólo se tendrían por celebradas setenta y siete (77), lo cual representaría el 38.5%. Inclusive, esta situación se repetiría si a las anteriores se sumaran las que se notificaron por correo electrónico, pues el resultado (117) significaría el 58.5% del umbral de doscientas exigido.

Por otro lado, en el presente asunto no aplican los criterios sostenidos en las sentencias SUP-JDC-1505/2016, SUP-REC-192/2015 y SUP-JDC-186/2018, relacionados con solicitudes de registro de las candidaturas independientes y el cumplimiento de un mínimo de firmas de respaldo por parte de la ciudadanía.

En estos casos, se razonó, en términos generales, que la garantía de audiencia para el caso de que se advirtieran inconsistencias en las cédulas de apoyo ciudadano

## **SUP-JDC-216/2020**

presentadas, llevaría a la obligación de la autoridad administrativa electoral de hacer del conocimiento de la persona aspirante las observaciones respectivas, concediéndole un plazo para realizar las correcciones a que hubiera lugar, a fin de acreditar el respaldo de la ciudadanía necesario para obtener la candidatura, de manera clara, objetiva e identificable.

Asimismo, se razonó que la garantía de audiencia implicaba que las irregularidades o inconsistencias detectadas en la verificación de los apoyos de la ciudadanía otorgados a quien aspirara a una candidatura independiente debían hacerse del conocimiento de manera clara y objetiva, a fin de garantizarle el derecho a la garantía de audiencia, de manera que las personas aspirantes se encuentren en aptitud de subsanarlas dentro del plazo previsto para ello, por lo cual, se debían poner a disposición de la persona solicitante todos los elementos necesarios para corregir tales inconsistencias.

Así, para efectos de garantizar una adecuada defensa, era necesario que la autoridad administrativa electoral identificara plenamente a las ciudadanas y ciudadanos cuya cédula de respaldo estimó que no podía tomarse en consideración para cumplir con el porcentaje requerido, y que señalara expresamente el requisito que incumplieron.



Ahora bien, en los casos examinados en los precedentes que cita la parte enjuiciante se observa que:

- En el expediente SUP-JDC-1505/2016, la candidata a la gubernatura del estado de Puebla presentó un número de firmas suficientes para cumplir el requisito exigido (SUP-JDC-1505/2016);
- En el expediente SUP-REC-192/2015, la solicitud de registro presentada por la planilla de candidaturas al Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, se consideró que era seria y con un alto grado de legitimación, tomando en cuenta que el porcentaje de apoyo de la ciudadanía que la respaldaba era del 1.9172% de la lista nominal, con relación al exigido, que era del 2%; y
- En el expediente SUP-JDC-186/2018, de manera preliminar se tuvo a la candidatura presidencial con un total de 1'209,607 firmas de respaldo; y en un segundo momento, se determinó que la cantidad final de apoyos validados era de 849,937 -lo que representaba el 98.08% de respaldos válidos respecto del umbral-, sin que se le hubiesen permitido revisar todas las supuestas inconsistencias, sobre todo, cuando el cambio de situación en la validez de los apoyos primeramente validados, se hizo en un momento en que la parte interesada ya no podía recabar más firmas a su favor, lo que modificó el grado de relevancia que tenía para el quejoso la revisión de todos aquellos registros que,

## **SUP-JDC-216/2020**

en su momento, dejaron de ser examinados, aunado a que únicamente le faltaron 1.92% para cumplir con el umbral de respaldos ciudadanos requeridos.

Si bien, en todos estos casos, se permitió el registro de las candidaturas, lo cierto es que las partes entonces interesadas se encontraban en una situación completamente diversa al de la organización ahora demandante, pues en un caso, el número de firmas de respaldo válidas cubrió el mínimo exigido, y en los otros dos, resultaba mínima la diferencia para alcanzar el umbral mínimo de respaldos de la ciudadanía previsto como requisito, lo que podía haberse logrado de haberse satisfecho de manera oportuna el ejercicio de la garantía de audiencia.

No obstante, en el presente caso, es de resaltar la brecha que existe entre el número de asambleas distritales constitutivas válidas celebradas por la organización demandante (68) y el total exigido (200), aunado a que, aun cuando se le tuvieran como válidas las asambleas cuya causa de cancelación se desconoce, esto no le permitiría, ni siquiera hipotéticamente, cubrir el requisito de referencia.

En este sentido, carece de sustento la solicitud que se realiza, en el sentido de que, para poder reparar el daño, se otorgue a la parte actora un plazo de tres meses para



reponer y realizar asambleas distritales y la nacional, así como afiliaciones.

Lo anterior es así, porque la parte demandante, en su momento, tuvo conocimiento de la razón por la cual se cancelaron, suspendieron o no se realizaron las asambleas distritales que tenía programadas, e incluso, pudo reprogramarlas, lo cual no hizo. Luego, de ningún modo podrían tenerse por cumplidos los requisitos del número de asambleas y afiliados, como una forma de “reparación integral”, cuando esta circunstancia deriva de una falta de capacidad organizativa y de convocatoria para la celebración de sus asambleas, así como de una deficiente planificación en el diseño, implementación y ejecución de una estrategia que le permitiera efectuar una avanzada territorial tendente al cumplimiento de los requisitos en comento.

En vista de lo anterior, no ha lugar a favorecer la pretensión de la parte impugnante, de concederle una “reparación integral” en los términos que solicita.

Por lo antes expuesto, se:

**RESUELVE:**

**SUP-JDC-216/2020**

**ÚNICO.** Se desestiman las pretensiones de la representación legal de la organización demandante, ante lo infundado e inoperante de sus agravios.

**NOTIFÍQUESE** como en derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívense el expediente como asunto total y 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 el voto razonado del Magistrado Felipe De La Mata Pizaña y el voto concurrente de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.





**VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZÑA, CON RELACIÓN AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-216/2020**

**ÍNDICE**

GLOSARIO	145
1. Tesis del voto razonado	145
2. Argumentos del voto razonado	145
a. Suspensión del procedimiento de registro de nuevos PPN	145
b. Reanudación del procedimiento	147
c. Caso concreto	147
c.1. Admisión de la impugnación	147
c.2. Precisión en el estudio de fondo sobre agravios de inconstitucionalidad	149
d. Conclusión	149

**GLOSARIO**

<b>Actora:</b>	Organización "Frente por la Cuarta Transformación, A.C".
<b>Dirección de Prerrogativas:</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Partidos:</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>PPN</b>	Partido Político Nacional

**1. TESIS DEL VOTO RAZONADO**

Formulo voto razonado porque, si bien coincido en confirmar la determinación impugnada, considero necesario precisar que, ello deriva de la situación extraordinaria de emergencia sanitaria.

Por tanto, por excepción y por única ocasión, dado que se acortaron los tiempos y es inminente el proceso electoral federal, habría dos momentos para controvertir actos como la revisión de irregularidades o informes relacionados con el procedimiento de constitución de nuevos PPN.

**2. ARGUMENTOS DEL VOTO RAZONADO**

**A. SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE NUEVOS PPN**

Para la constitución de un PPN, acorde a la Ley de Partidos, se debe

## SUP-JDC-216/2020

acreditar, entre otras cuestiones que<sup>67</sup>:

- Se celebraron asambleas en, por lo menos 20 entidades o en 200 distritos electorales donde un funcionario electoral certificará el número de afiliados que concurrieron y que no debe ser menor a 3 mil o 300, respectivamente, y

- Se presentaron las listas de afiliados con los demás ciudadanos con que cuenta la organización en el país (el mínimo requerido es el .26% del padrón electoral atinente<sup>68</sup>).

En enero de 2019, diversas organizaciones, entre ellas la actora, manifestaron su intención de constituirse en PPN y en febrero de ese año, el INE le informó que podía seguir los trámites de su procedimiento como asambleas y afiliaciones.

Ahora, la Ley de Partidos<sup>69</sup> también prevé que en enero del año anterior al de la siguiente elección, las organizaciones deben presentar, ante el INE, su solicitud de registro como partido político nacional o local.

A la solicitud deben anexar, entre otra documentación, la de las listas nominales de afiliados por entidades, distritos electorales, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como las actas de las asambleas celebradas en las entidades o distritos.

Hasta el momento, entre el 21 y 28 febrero, siete organizaciones habían presentado su solicitud de registro<sup>70</sup>.

El 27 de marzo, el Consejo General del INE<sup>71</sup> determinó, como medida extraordinaria, con motivo de la emergencia sanitaria originada por el virus SARS-CoV2, que provoca el padecimiento denominado COVID-19, la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, entre otras, las relacionados con la constitución de nuevos PPN.

---

<sup>67</sup> Artículo 12.

<sup>68</sup> Artículo 10 inciso c) de la Ley de Partidos.

<sup>69</sup> Artículo 15.

<sup>70</sup> No es el caso de la actora.

<sup>71</sup> Acuerdo INE/CG82/2020



## B. REANUDACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

El 28 de mayo, el Consejo General del INE<sup>72</sup> determinó, como medida especial, la reanudación de actividades inherentes al procedimiento de constitución de PPN, precisando que, a más tardar el 31 de agosto, emitiría la resolución sobre la procedencia o no del registro como partidos políticos de las organizaciones solicitantes<sup>73</sup>.

## C. CASO CONCRETO

### C.1. ADMISIÓN DE LA IMPUGNACIÓN

Es un hecho notorio que existe una situación de pandemia que, en todos los contextos, ha obligado a ajustar las actividades primero, por la suspensión de las mismas y, después por su reanudación paulatina, a fin de privilegiar vida, salud e integridad de las personas.

En materia electoral, concretamente para hacer viable la constitución de nuevos PPN, estos ajustes han implicado que, una vez reanudado el procedimiento, se acorten los plazos de sus fases o etapas y, también, se pospongan ciertas fechas de decisión, como la de la procedencia o negativa del registro de partido político.

En ese sentido, dicha decisión que, originalmente, se emitiría 60 días antes del proceso electoral federal, ahora, prácticamente queda unida al mismo, pues la resolución que otorgue o niegue el registro se emitirá a más tardar el 31 de agosto, en tanto que, en la primera semana de septiembre<sup>74</sup> se declara oficialmente el comienzo del proceso electoral 2020-2021.

Ante esta situación actos como la revisión de irregularidades o el informe sobre el procedimiento de constitución de partidos políticos que, en principio son actos procedimentales<sup>75</sup>, por excepción y por única ocasión,

---

<sup>72</sup> Acuerdo INE/CG97/2020

<sup>73</sup> Resolución que originalmente, en términos del artículo 19 de la Ley General de Partidos, debe surtir efectos el 1º de julio de 2020 por ser el previo a la elección.

<sup>74</sup> Artículo 40 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>75</sup> Es aplicable la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia 1/2004, de rubro: "ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN

## SUP-JDC-216/2020

es viable considerarlos o equiparlos a actos definitivos y firmes y, por tanto, resulta admisible que sean impugnados en dos momentos:

1º. Cuando el Director de Prerrogativas emite determinaciones sobre irregularidades encontradas en la revisión de los registros como PPN o cuando el Secretario Ejecutivo rinde informe al Consejo General del INE sobre el desarrollo del procedimiento para conformar nuevos PPN (actos procedimentales equiparables excepcionalmente a uno definitivo), o

2º. Cuando el Consejo General emite la negativa de registro como PPN (acto definitivo).

Ello, se insiste, derivado de la situación extraordinaria de pandemia que vivimos que obliga a también a tomar decisiones excepcionales cuando son en beneficio de los justiciables y de la certeza y seguridad jurídicas en materia electoral.

Así, la situación única y excepcional de poder impugnar en el primer momento coadyuva a dar certidumbre sobre el estatus en que se encuentra la organización impugnante, sobre todo, que la constitución de nuevos PPN debe quedar resuelta antes del inicio del proceso electoral federal.

Ahora, es importante indicar que, en estricto apego al principio constitucional de definitividad de los actos y procesos electorales<sup>76</sup>, la organización que decide impugnar en el primer momento, no puede volver a impugnar en el segundo, es decir cuando se niegue el registro, al menos no por la misma causa<sup>77</sup>.

Es en este contexto, por las circunstancias extraordinarias que atraviesa nuestro país provocadas por la emergencia sanitaria, así como por el plazo fijado para resolver sobre la viabilidad o no del registro como PPN

---

CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO”.

<sup>76</sup> Artículo 41, base VI, de la CPEUM.

<sup>77</sup> Sirve de apoyo a lo dicho, cambiando lo que se deba cambiar, la jurisprudencia 7/2004 de rubro: **ELEGIBILIDAD. LOS MOMENTOS PARA SU IMPUGNACIÓN NO IMPLICAN DOBLE OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIRLA POR LAS MISMAS CAUSAS**. Consultable en: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx).



de la actora y su cercanía con el proceso electoral, que por excepción es procedente el asunto.

## C.2. PRECISIÓN EN EL ESTUDIO DE FONDO SOBRE AGRAVIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

El actor emite dos grupos de agravios:

1º. Aquellos en los que impugna las fases del procedimiento de constitución de PPN<sup>78</sup>, sobre los cuales se comparte la calificativa de infundados e inoperantes, y

2º. Aquellos en que controvierten la constitucionalidad de diversos artículos de la LGPP y del Instructivo<sup>79</sup>, caso en el cual, contrario a lo referido en el proyecto estimo que los agravios deben declararse inoperantes, dado que, en este momento, no existe un acto concreto de aplicación respecto de los mismos.

Esto, ya que dependerá de la determinación definitiva del Consejo General del INE que, en su caso, niegue a la actora constituirse en PPN, pues es donde puede concretizarse lo determinado en tales artículos controvertidos. Ello sí genera el acto concreto de aplicación.

## D. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, si bien coincido en confirmar la determinación controvertida, en mi opinión, es una cuestión excepcional y por única ocasión, para hacer efectivo en el procedimiento de constitución de PPN, dentro de una situación extraordinaria de contingencia sanitaria. Por ello, es viable admitir la impugnación del presente caso, al equipararlo a un acto definitivo y firme.

---

<sup>78</sup> Prácticamente se alude a diversas omisiones del INE para dar razones de por qué se cancelaron asambleas distritales, o sobre, por qué no se rechazaron ciertas afiliaciones, así como respecta de la garantía de audiencia.

<sup>79</sup> Artículos como el **15.1 de la Ley General de Partidos**. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto o el Organismo Público Local competente, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos: [...], o

**98 del Instructivo**. Las y los representantes de las organizaciones —previa cita— podrán manifestar ante la DEPPP lo que a su derecho convenga, únicamente respecto de aquellas afiliaciones que no hayan sido contabilizadas de conformidad con lo establecido en el numeral 48 del presente Instructivo. Lo anterior, una vez que hayan acreditado haber reunido al menos la mitad del número mínimo de asambleas requeridas por la Ley para su registro y hasta el 15 de enero de 2020.

## **SUP-JDC-216/2020**

Con la precisión de que si se impugna este acto, y el Consejo General emite una negativa de constitución de PPN, no puede volverse a impugnar tal determinación.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-216/2020<sup>80</sup>.**

*I. Introducción, II. Criterio mayoritario en el asunto, III. Razones del disenso, y IV. Propuesta del voto*

**I. Introducción**

Comparto el hecho de desestimar las pretensiones de la organización demandante; sin embargo, a mi juicio, atendiendo a un posible mayor beneficio, el análisis emprendido debió guardar una estructura diversa a la sostenida en la sentencia aprobada. Asimismo, expongo algunas de las consideraciones que advierto debieron ser incorporadas a la resolución.

En este asunto, considero que es importante precisar que la organización *Frente por la Cuarta Transformación* controvierte supuestas omisiones<sup>81</sup> de la autoridad administrativa electoral vinculadas con su garantía de audiencia con relación a la cancelación de 135 asambleas distritales<sup>82</sup>, así como el informe que el Secretario Ejecutivo rindió al Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>83</sup>, el pasado veintisiete de marzo sobre: LAS ORGANIZACIONES QUE PRESENTARON SOLICITUD DE REGISTRO PARA CONSTITUIRSE COMO PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES 2019 – 2020<sup>84</sup>, el cual, a su vez, tiene como anexo el Informe que rindió la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos relativo al desarrollo del proceso de

---

<sup>80</sup> Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

<sup>81</sup> a) omisión de notificar o hacer del conocimiento los fundamentos, las razones o motivos por las que el personal del INE decidió no llevar a cabo, ni iniciar, cancelar o no continuar con diversas asambleas distritales, (b) omisión de hacer del conocimiento las razones claras y objetivas sobre su determinación de afiliar o rechazar la afiliación de las personas que asistieron a esas asambleas, (d) omisión de garantizar derecho de audiencia respecto a las razones por las cuales la autoridad decidió no llevar a cabo, no iniciar, cancelar o no continuar con diversas asambleas, (e) omisión de garantizar derecho de audiencia respecto a la determinación de afiliar o rechazar la afiliación de las personas que se presentaron en las asambleas, y (f) omisión de proteger la garantía de audiencia respecto a afiliaciones admitidas o rechazadas en las asambleas o mediante los otros medios.

<sup>82</sup> Tales omisiones a mi parecer no es que persistan en el tiempo, sino que encuentran su límite en la rendición del informe por parte del Secretario Ejecutivo del INE, que se inserta en un proceso constitutivo que se diseñó en etapas.

<sup>83</sup> En adelante INE.

<sup>84</sup> Con fundamento en el numeral 119 del instructivo. Una vez concluido el plazo para la presentación de las solicitudes de registro como Partido Político establecido en el párrafo 1, del artículo 15 de la LGPP, el Secretario Ejecutivo rendirá un informe al Consejo General respecto del número total de organizaciones que solicitaron su registro como Partido Político.

## SUP-JDC-216/2020

constitución de nuevos partidos políticos nacionales 2019 – 2020, de esa misma fecha.

El informe del Secretario Ejecutivo da cuenta de las siete organizaciones<sup>85</sup> que presentaron su solicitud de registro como partidos políticos nacionales, entre las cuales, no se encuentra el *Frente por la Cuarta Transformación*, parte actora en el presente asunto.

Asimismo, como parte de su motivación, el informe señala que para conocer la situación relativa a todas las organizaciones que participaron en este proceso, así como las características específicas de cada etapa, se tenía que ver su anexo consistente en el diverso que rindió la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En ese anexo, es donde se menciona que el *Frente por la Cuarta Transformación* celebró solamente 68 asambleas distritales de 200 que exige la ley, y obtuvo 56,015 afiliaciones de 233,945 requeridas<sup>86</sup>.

En el caso, debe especificarse que el informe del secretario, para efectos de las organizaciones que no están entre las que presentaron su registro, es un acto definitivo, en términos de que, al no presentar la solicitud respectiva, deja de tener efectos su manifestación de intención, y no pueden continuar en el procedimiento<sup>87</sup>.

Cabe precisar que, dicha organización remitió al INE diversas afiliaciones mediante el uso de aplicaciones móviles<sup>88</sup> y no mediante el régimen de excepción<sup>89</sup>.

---

<sup>85</sup> Encuentro Solidario, Grupo Social Promotor de México, Redes Sociales Progresistas, A.C., Libertad y responsabilidad Democrática, A.C., Fuerza Social por México, Fundación Alternativa A.C., Súmate a Nosotros.

<sup>86</sup> Con base en los artículos 10, párrafo 2, inciso b), y 12, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante Ley de Partidos).

<sup>87</sup> Ver artículos 14, párrafo 2, de la Ley de Partidos y 115 del Instructivo.

<sup>88</sup> Solución tecnológica desarrollada por el INE para recabar las manifestaciones formales de afiliación de las organizaciones en proceso de constitución como partido político nacional, así como para llevar un registro de las y los auxiliares de éstas y verificar el estado registral preliminar de las y los ciudadanos que se afilien a dichas organizaciones. En el caso de la organización registró 5,056 afiliaciones por la aplicación.

<sup>89</sup> En términos del instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin (en adelante Instructivo); hay dos tipos de listas de afiliados:

a) Las listas de asistencia correspondientes a las asambleas estatales o distritales realizadas; y  
b) Las listas de las y los afiliados con que cuenta la organización en el resto del país. Estas listas a su vez, procederán de dos fuentes distintas:  
b.1) Aplicación informática; y  
b.2) Régimen de excepción.

El número total de las y los afiliados con que deberá contar una organización para ser registrada como Partido Político, en ningún caso podrá ser inferior al porcentaje del Padrón Electoral Federal





En contra de tales actos, la parte actora aduce que no se le respetó la garantía de audiencia y de defensa adecuada, ya que el INE determinó cancelar 135 asambleas distritales, sin supuestamente informarle las razones de ello, tampoco sobre la afiliación de personas que asistieron a las asambleas en las que no hubo quórum, y solicita la inaplicación de varios artículos de la Ley de Partidos y del Instructivo, por vulneración a dicha garantía.

## II. Criterio mayoritario en el asunto

La decisión mayoritaria analiza las temáticas de agravios, en el siguiente orden:

- a. Desconocimiento de causas de cancelación de asambleas distritales.
- b. Omisión de implementar un mecanismo para garantizar el derecho de audiencia y violación a las formalidades esenciales del procedimiento.
- c. Inconstitucionalidad del numeral 98 del Instructivo.
- d. Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación de los artículos 14, párrafo 2 y 15 de la Ley de Partidos y los puntos 110, 113 y 115 del Instructivo.
- e. Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación de los artículos 10, párrafo 2, inciso b) y 12, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos.
- f. Inaplicación del artículo 10, párrafo 2, inciso b), de la Ley de Partidos y el numeral 47 del Instructivo.
- g. Solicitud de inaplicación de diversos preceptos debido a la existencia de actos de violencia.
- h. Falta de confiabilidad y fallas de la aplicación informática.

---

señalado en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 12 de la Ley de Partidos, el cual corresponde a 233,945 (doscientos treinta y tres mil novecientos cuarenta y cinco) afiliados, para el proceso de registro de partidos políticos 2019-2020.

Ahora bien, en **cuanto al régimen de excepción**, el Consejo General del INE tomando en consideración que existen algunas comunidades en donde hay un impedimento material o tecnológico para recabar las afiliaciones a través de la Aplicación Móvil, estimó necesario establecer mecanismos que permitan maximizar y equilibrar la participación de la ciudadanía que resida en municipios en los que exista desventaja material para ejercer su derecho de asociación, sin menoscabo alguno, mediante la aplicación de un régimen de excepción. Así, a partir de la información difundida por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) determinó que en **283 municipios con muy alto grado de marginación**, las organizaciones en proceso de constitución como partido político nacional, podrían recabar afiliaciones, de manera opcional, recolectando en papel las manifestaciones formales de afiliación de la ciudadanía.

## SUP-JDC-216/2020

- i. Afectación a las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas.
- j. Reparación integral.

A efecto de justificar el orden del estudio de los motivos de disenso, la sentencia señala que los planteamientos sobre la inaplicación de disposiciones legales y reglamentarias solicitada se encuentran subordinados a una cuestión fáctica, esto es, al hecho de que las autoridades que señala como responsables, infringieron en su perjuicio la garantía de audiencia y de defensa adecuada.

### III. Razones del disenso

Considero que el análisis del presente asunto debió iniciar con el estudio de la aludida inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación de los artículos 10, párrafo 2, inciso b) y 12, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos, así como el punto 47 del Instructivo.

En primer término, debe indicarse que de manera general, ante la posibilidad de declarar fundados los agravios que se expresen respecto a la solicitud de inaplicación de una ley, tratado o reglamento, o habiéndose hecho valer dicha cuestión de oficio, si así procediere, la consecuencia será la revocación del acto de autoridad de manera lisa y llana únicamente respecto de su aplicación, por lo que la autoridad responsable para dar cumplimiento a esa sentencia, deberá dejar insubsistente la determinación reclamada debiendo emitir un nuevo acto de autoridad, pero en el cual la porción normativa inaplicada, no podría ser invocada para fundamentarlo.

Al respecto, a mi parecer, resultaba preferente determinar, bajo el parámetro de mayor beneficio, el análisis de la constitucionalidad de la exigencia legal de un número determinado de asambleas distritales (200) así como de un número mínimo de afiliaciones (para este procedimiento 233,945 requeridas), para la constitución de nuevos partidos políticos nacionales, requisitos que la parte actora solicita sean inaplicados por este órgano jurisdiccional, al considerar que son inconstitucionales.



Este orden de estudio atiende a que tales requisitos como número mínimo son de los concebidos como esenciales para que una organización pueda solicitar su registro como partido político nacional<sup>90</sup>, y la parte actora pretende que éstos sean reducidos a su favor.

Así, en el caso de que dichos motivos de disenso fuesen fundados, resultará innecesario entrar al estudio del resto, al haber alcanzado la parte actora el mayor beneficio.

De esta manera, atendiendo al mayor beneficio, el orden en el estudio de los agravios expuestos por la parte actora debe iniciar con aquellos que cuenten con la una mayor posibilidad de eliminar en su totalidad los efectos del acto reclamado.

En virtud de lo anterior se estará observando en su integridad la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que encierra a ésta, conforme al cual las autoridades tienen la obligación de impartir justicia de forma completa, esto es, no sólo resolviendo todas las cuestiones ante ellas planteadas, sino atendiendo a aquellas que se traducen en un mayor espectro de protección para la parte actora.

El artículo 17 de la Constitución federal reconoce a la ciudadanía el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales, se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que tengan

---

<sup>90</sup> Queda al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Al respecto, sirve de criterio orientador, atendiendo a las diferencias respectivas, la jurisprudencia P./J. 3/2005, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. En este criterio se indica que de acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes.

## SUP-JDC-216/2020

aparejado un mayor beneficio jurídico para las personas justiciables, y no retardar con apoyo en tecnicismos legales el ejercicio de esa garantía<sup>91</sup>.

Así, el estudio de los motivos de disenso que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio jurídico, pudiéndose omitir el estudio de aquellos que aun en el caso de resultar fundados no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes.

Por tanto, debe atenderse a la consecuencia que para la parte actora tuviera el que se declararan fundados, en busca de agilizar la administración de justicia y evitar estudios ociosos que no generan beneficio alguno a la parte actora<sup>92</sup>.

En este sentido, resulta ilustrativo la metodología que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado a efecto de que los Tribunales Colegiados de Circuito determinen la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación expresados por el quejoso:

- a.** Examinar la demanda de garantías y las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución reclamados, a efecto de clasificar temáticamente los conceptos de violación y distinguir los aspectos que rijan de manera fundamental el sentido del acto reclamado.
- b.** Con el resultado de ese examen, clasificar en orden de importancia los tópicos tratados en cada uno de los conceptos de violación sin importar el orden en que se hubieren expuesto por el quejoso, ni priorizar injustificadamente el estudio de los relativos a la constitucionalidad de leyes o legalidad del acto reclamado, ya que ello dependerá, necesariamente, del mayor beneficio jurídico que pudiera llegar a obtener el quejoso de resultar fundado alguno de los argumentos planteados en la demanda.

---

<sup>91</sup> El término completo que está establecido en el párrafo segundo del numeral de la Constitución en comento significa que la función jurisdiccional tiene que ocuparse en su actividad de abordar los temas principales a que hace referencia la controversia planteada, ya que con ello se logrará el mayor beneficio.

<sup>92</sup> Similares consideraciones respecto al estudio de mayor beneficio indique en el voto particular emitido en el SUP-JDC-167/2020.



- c. Hecho lo anterior, deberá abordarse el estudio del concepto de violación que combata el aspecto fundamental que rija el sentido del acto reclamado, ya que de resultar fundado el mismo, sin duda, le producirá mayor beneficio jurídico al quejoso.

En consecuencia, comparto que, en cada caso, debe analizarse el alcance que pudieran tener cada uno de los argumentos hechos valer, con independencia de que se refieran a cuestiones de forma o fondo, ya sea legalidad del acto o constitucionalidad de una ley o precepto, y realizar de manera preferente el estudio de aquel que otorgue mayor beneficio jurídico a la parte actora, como en el presente caso, reputaba el estudio de la constitucionalidad de los requisitos fundamentales para la constitución de los partidos políticos nacionales.

Ahora bien, con relación al estudio de constitucionalidad de los requisitos de asambleas distritales y número de afiliaciones —que en el fallo, a mi consideración no debió dejarse en un orden posterior a las cuestiones fácticas—, coincido en que no se deben inaplicar porque se encuentran ajustados a los parámetros de regularidad constitucional, cuestión que incluso fue analizada por la Sala Superior al resolver el diverso juicio ciudadano 5/2019, además, que contrario a lo esgrimido por la parte actora, no puede realizarse un ejercicio argumentativo en el que se le coloque en un estado de igualdad a un partido político nacional.

Una vez definida la constitucionalidad de tales requisitos, considero que la sentencia debió atender las solicitudes de inaplicación de diversos preceptos debido a la existencia de supuestos actos de violencia.

En ese apartado, coincido en que se califiquen los disensos como infundados, ya que efectivamente el Informe del Secretario Ejecutivo, de ningún modo debía pronunciarse en torno al contexto de violencia e inseguridad que sacude al país, o sobre los supuestos hechos violentos.

Lo anterior, además que el argumento de la violencia aducido por la parte actora es un tema que fue analizado por el Consejo General del INE, en el acuerdo INE/CG32/2020, derivado de una consulta realizada por varias

## SUP-JDC-216/2020

organizaciones, entre ellas la actora, y en el cual se desestimó la solicitud de ampliación de plazo para celebrar asambleas distritales.

En este acuerdo, el Consejo General del INE indicó que sobre la petición remitida por la organización *Frente por la Cuarta Transformación* advertía que esa organización remitía casi una transcripción de la solicitud de otra organización respecto al rubro de inseguridad; es por ello que en el mismo sentido de la respuesta emitida a dicha organización, el argumento esgrimido no era válido para que la autoridad otorgara un plazo mayor a alguna organización para la celebración de asambleas o para la presentación de la solicitud de registro.

Aunado a ello, resaltó que con corte al nueve de diciembre del dos mil diecinueve la organización había intentado o celebrado 126 asambleas distritales, teniendo preliminarmente como válidas tan sólo 46, mientras que en las demás asambleas el reporte constante era por falta de quórum.

El INE refirió que ni en las llamadas telefónicas que se realizaron a las y los Vocales y al personal de las Juntas que han acudido a las asambleas de dicha organización, ni en las actas de certificación de las asambleas celebradas se hubieran reportado incidentes de la magnitud que la organización argumentaba; y que respecto al caso referido en el escrito remitido por la organización, el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 06 de Oaxaca en el acta circunstanciada de cancelación de asamblea refiere que ello ocurrió por el conflicto surgido entre diversas comunidades por el uso del agua potable; por lo que velando por la seguridad del personal y de la ciudadanía de mutuo acuerdo se tomó la decisión de cancelar dicha asamblea.

Dicho acuerdo, fue controvertido por otra organización y no por el *Frente por la Cuarta Transformación*, quedando firme el desahogo a su consulta, debiéndose resaltar, que en el caso de lo que fue materia de impugnación, el acto fue confirmado por la Sala Superior en el juicio ciudadano 124/2020.

Asimismo, la parte actora también hizo valer tópicos iguales para ampliar el periodo para celebrar sus asambleas, obteniendo una respuesta



negativa por parte del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2974/2020.

Con independencia de lo expuesto, los agravios de la parte actora en este rubro, en mi opinión también son inoperantes al tratarse de argumentos genéricos. Es importante indicar que los estudios en los que plantea una supuesta inconstitucionalidad deben expresar argumentos lógico-jurídicos tendentes a demostrarlo<sup>93</sup>.

En tercer lugar, una vez justificada la constitucionalidad de los requisitos exigidos para la constitución de nuevos partidos políticos y la inviabilidad de inaplicación de diversos preceptos por la existencia de actos de violencia, debió continuarse con el estudio de los agravios de supuesto desconocimiento de las causas de cancelación de asambleas distritales; la omisión de implementar un mecanismo para garantizar el derecho de audiencia; violación a las formalidades esenciales del procedimiento; la falta de confiabilidad y fallas de la aplicación informática, y la supuesta afectación a las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, esta última vinculada a cuestiones de aplicación móvil y de cuestionamientos en la afiliación en asambleas.

Al respecto, tal como menciona la sentencia, del estudio de las constancias que integran el expediente, se puede constatar que de las 135 asambleas distritales que la parte actora refiere que no tuvo conocimiento por parte de la autoridad de las causas de cancelación, 86 de ellas, fue la propia organización actora la que solicitó su cancelación, por lo que en ese escenario, no podría aducirse una vulneración a la garantía de audiencia, dado que el INE no emitió propiamente el acto, sino que atendiendo al voluntad de la citada organización, tuvo por canceladas tales asambleas.

Por otro lado, respecto a las restantes 49 asambleas cuya cancelación cuestiona la parte actora, coincido que es inoperante el agravio, toda vez

---

<sup>93</sup>Jurisprudencia 1a./J. 102/2017 de la Primera Sala de la SCJN de rubro REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO, SI EL RECURRENTE SE LIMITA A REFERIR QUE ES INCONSTITUCIONAL, SIN EXPRESAR ARGUMENTOS LÓGICO JURÍDICOS TENDENTES A DEMOSTRARLO.

## SUP-JDC-216/2020

que aún cuando se pretendieran reponer por supuesta vulneración de garantía de audiencia, y darse en su caso las afiliaciones en éstas, el número de asambleas distritales no alcanzaría el exigido legalmente (200), por lo que en ese escenario se tendría que descartar la participación de la organización en el procedimiento de constitución de partidos políticos, sin que fácticamente hubiera estado en posibilidades de presentar su solicitud de registro, colmando todos los requisitos.

Asimismo, se debe resaltar que la supuesta afectación a las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, tal como refiere la sentencia se introduce de manera novedosa.

En ese contexto, a mi consideración, contrario a lo sostenido en la sentencia, el resto de los motivos de disenso formulados resultaban inoperantes<sup>94</sup>, puesto que, partiendo de la constitucionalidad de los requisitos exigidos y lo infundado e inoperantes de los agravios apuntados, la organización actora no alcanzó el número de asamblea distritales y el número de afiliaciones requeridas, siendo que, si bien en las asambleas distritales se toman diversas afiliaciones, existe la utilización de la aplicación móvil así como el régimen de excepción, aunado a que, no se expresan agravios encaminados a la falta de reconocimiento de afiliaciones por parte de la autoridad responsable y el cuestionamiento.

Se justifica lo anterior, porque la organización actora solamente celebró 68 asambleas distritales de 200 que exige la ley, y obtuvo 56,015 afiliaciones de 233,945 requeridas, debiéndose resaltar que de sus afiliaciones, 30,881 pertenecen a personas asistentes a las asambleas<sup>95</sup>; 20,078 pertenecen a las asambleas sin quórum, y 5,056, por aplicación móvil, sin

---

<sup>94</sup> Por ejemplo, aquellos vinculados con la supuesta inconstitucionalidad del numeral 98 del Instructivo, así como, la 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 Instructivo.

<sup>95</sup> Se refiere a quienes manifestaron su voluntad de afiliación en la asamblea distrital y que pertenezcan a esa u otra demarcación. En el informe de la Comisión se indica que quienes no pertenezcan a la demarcación de la asamblea, también contarían dentro de la afiliación libre junto con las obtenidas por la App o por el régimen de excepción. Por su parte el numeral 48, último párrafo del instructivo, indica que las personas que participaron en una asamblea que no corresponde al ámbito estatal o distrital del domicilio asentado en su credencial para votar, así como aquellas cuyos datos asentados no correspondan con los que obran en el padrón electoral, serán descontadas del total de participantes a la asamblea respectiva; no obstante, en el primer caso citado, se deja a salvo su derecho de afiliación a efecto de ser contabilizadas para la satisfacción del requisito mínimo de afiliación previsto en el inciso b), del párrafo 1, del artículo 10 de la Ley de Partidos caso de satisfacer los requisitos para tal efecto.





que en su demanda cuestionara estos datos que forman parte del informe de la Comisión, además que en el caso de la supuesta vulneración a la garantía de audiencia en el rubro de inconsistencias en afiliaciones descartadas, no precisara las mismas, limitándose a realizar afirmaciones vagas e imprecisas.

Ahora bien, advierto que las consideraciones de la sentencia podrían fortalecerse también en los siguientes puntos:

- Distinguir que, en el derecho de consulta de las organizaciones, en realidad se tiene como parte medular el derecho de petición, más que el de garantía de audiencia, la cual en el caso, no se vulneró con relación a la cancelación de varias asambleas distritales, dado que fue la propia organización que solicitó la ésta, y no propiamente la autoridad, de ahí que no existe razón que hiciera exigible un derecho de defensa.

También debe recordarse que en el acuerdo INE/CG1478/2018, mediante el cual se aprobó el instructivo, se indicó que con el fin de garantizar los principios de certeza y legalidad, así como el de publicidad respecto de las consultas referentes al propio instructivo, éstas también eran aplicables a todas y todos los sujetos del mismo y que debían ser conocidos por la totalidad de las organizaciones interesadas en obtener su registro como partido político nacional, siendo necesaria su publicación en la página electrónica del INE.

- Consideró que en el apartado de análisis de los agravios relativos a la supuesta falta de confiabilidad y fallas de la aplicación informática, se debe además indicar que es genérica la manifestación de que, en diversos intentos, la organización actora trató de buscar la asesoría del personal del INE capacitado para ello, sin que las personas auxiliares pudieran haber logrado solucionar las diversas fallas presentadas, debiéndose observar que la parte actora no refiere en forma específica cuándo y cómo solicitó la capacitación y/o apoyo vía telefónica.

## SUP-JDC-216/2020

- En el apartado de análisis de los agravios relativos a la supuesta afectación a las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, si bien se coincide en que es un agravio novedoso, lo cierto es que en la argumentación en general que alude al reconocimiento de que se constituyan partidos políticos con personas indígenas, estimo importante que se soporte la argumentación, entre otros criterios, con el caso Yatama contra Nicaragua de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el que se indica que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas están representados en partidos con esa conformación<sup>96</sup>.

### IV. Propuesta del voto

A mi parecer, el asunto debió iniciar de manera preferente con el estudio del agravio relativo a la constitucionalidad de los requisitos fundamentales para la constitución de los partidos políticos nacionales; posteriormente, abordar el análisis de la solicitud de inaplicación de los artículos vinculados con aspectos de violencia que la parte actora de forma genérica esgrimió, y continuar con el pronunciamiento respecto al supuesto desconocimiento de las razones por las cuáles se cancelaron 135 asambleas distritales, que tiene como resultado determinar que la organización *Frente por la Cuarta Transformación*, no cumplió con la celebración de las asambleas requeridas.

Como consecuencia, los demás disensos resultaban inoperantes, lo que conllevaba a desestimar la pretensión de la parte actora.

---

<sup>96</sup> La Corte Interamericana consideró que YATAMA es una organización que defiende el derecho histórico de los pueblos indígenas y comunidades étnicas sobre sus territorios tradicionales y promueve el autogobierno, así como impulsa el desarrollo económico, social y cultural, a través de una forma organizativa propia heredada de sus ancestros, denominada “democracia comunitaria”, y por lo tanto contribuye a establecer y preservar la identidad cultural de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica. La estructura y fines de YATAMA están ligados a los usos, costumbres y formas de organización de dichas comunidades.

Por ello afirmó que al haber excluido la participación de los candidatos de YATAMA se afectó particularmente a los miembros de las comunidades indígenas y étnicas que estaban representados por dicha organización en las elecciones municipales de noviembre de 2000, al colocarlos en una situación de desigualdad en cuanto a las opciones entre las cuales podían elegir al votar, pues se excluyó de participar como candidatos a aquellas personas que, en principio, merecían su confianza por haber sido elegidas de forma directa en asambleas, de acuerdo a los usos y costumbres de dichas comunidades, para representar los intereses de los miembros de éstas.



Por ello, aunque coincido con el sentido, de manera respetuosa considero que el análisis emprendido debió guardar una estructura diversa a la sostenida en la sentencia aprobada.

Con base en las ideas desarrolladas, formulo el presente **voto concurrente**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.