



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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1466/2022

PARTE ACTORA: ASOCIACIÓN CIVIL “GUBERNATURA
INDÍGENA NACIONAL”

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

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIOS: SERGIO MORENO TRUJILLO Y
ALEJANDRO OLVERA ACEVEDO

COLABORÓ: ROSA MARÍA SÁNCHEZ ÁVILA

Ciudad de México, veintiuno de diciembre de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **revocar** el oficio de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos¹ del Instituto Nacional Electoral² que dio contestación a la petición de posponer la realización de las asambleas para la constitución como partido político nacional de la parte actora, porque la autoridad responsable no tiene competencia para emitir pronunciamiento al respecto.

ANTECEDENTES

1. Notificación de intención. El dieciocho de enero de dos mil diecinueve, la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” notificó a la autoridad electoral su intención de constituirse como partido político nacional, la cual, en su momento, fue aceptada.

2. Suspensión del procedimiento de constitución. El veintisiete de marzo de dos mil veinte, el Consejo General del INE determinó suspender el procedimiento de constitución como partido político nacional de la citada organización a partir del ocho de marzo de dos mil veinte y hasta que existieran las condiciones sanitarias para reprogramar las asambleas estatales, lo que implicó que la asociación civil detuviera el proceso de recolección de afiliaciones en el resto del país a través de la aplicación móvil y en el régimen de excepción,

¹ En adelante, DEPPP.

² En lo sucesivo, INE.

por causa de fuerza mayor, ante la epidemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

3. Reanudación del proceso de conformación de partido político nacional (INE/CG643/2022). El diecinueve de octubre de dos mil veintidós³, el Consejo General del INE aprobó la reanudación del proceso de registro como partido político nacional de la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.”.

4. Agenda de asambleas. El veinticuatro de octubre, la citada organización notificó a la autoridad la agenda de veintiséis asambleas estatales que llevaría a cabo los días veintiséis⁴ y veintisiete⁵ de noviembre.

5. Petición. El dieciocho de noviembre, la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” presentó escrito de petición, a efecto de que la autoridad electoral pospusiera la realización de las asambleas para la constitución como partido político nacional, en los siguientes términos:

Como es del dominio público y del conocimiento de este instituto, el Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador, ha convocado a la población de todo el país para llevar a cabo una marcha y concentración en el Zócalo de esta Ciudad de México, para el día 27 de noviembre de 2022.

Derivado de esa convocatoria, los afiliados y simpatizantes de la Gubernatura Indígena Nacional en todos los Estados, han manifestado que sus dirigentes los han citado para que se concentren desde el viernes 25 y sábado 26 de noviembre del año en curso, para puedan ser trasladados a la Ciudad de México y estén presentes el domingo 27 siguiente en la concentración convocada por el Presidente de México; además que, como el jueves 1 de diciembre de este mismo año, es el cuarto Aniversario de la toma de posesión del referido mandatario, el regreso de la mayoría de los ciudadanos a su lugar de origen sería entre el 2 y 3 de diciembre de 2022.

Ahora, de conformidad con el calendario de asambleas autorizado por ese Instituto a su digno cargo la Gubernatura Indígena Nacional A.C. las asambleas para formar el Partido Indígena Nacional de los Pueblos Originarios (PINPO), deben llevarse a cabo en su mayoría los días 27 y 28 de noviembre de 2022, las que empatan con los días convocados a los ciudadanos del país, para la marcha y concentración en la Ciudad de México, lo que nos deja en completa desventaja por la oferta de apoyo de los programas sociales, transporte, alimentación, hospedaje, e incluso económico para que puedan venir a la concentración

³ En adelante, todas las fechas corresponden a dos mil veintidós, salvo precisión diversa.

⁴ Para tal fecha se contemplaron trece asambleas estatales: Coahuila, Chiapas, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán.

⁵ Para tal fecha se contemplaron otras trece asambleas estatales: Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz.



convocada, lo que carecemos en esta organización encaminada a formar el Partido Político.

Señor Presidente del Instituto Nacional Electoral, con el debió respeto, tomando en cuenta su gran calidad humana y su bonhomía para apoyar a las clases más necesitadas y vulnerables como somos los indígenas en México, quienes haciendo eco a sus recomendaciones, queremos formar un partido político y así, participar en las contiendas electorales en beneficio de los indígenas de México, razón por la cual me dirijo a usted para solicitarle su apoyo y sea sometido a consideración del Consejo que usted también dignamente preside la modificación del calendario de, asambleas, tomando en cuenta esta circunstancia derivado del empate de fechas de las asambleas con la concentración nacional de ciudadanos en el Zócalo de la Ciudad de México con las fechas de las asambleas autorizadas a la Gubernatura Indígena Nacional A.C. para la formación del Partido Indígena Nacional de los Pueblos Originarios (PINPO).

[...]

La Gubernatura Indígena Nacional A.C., no tiene recursos y su apoyo es sus asociados, quienes con gran esfuerzo están cubriendo los gastos indispensables de las asambleas; y si el Presidente de la República, lanza la convocatoria nacional para la concentración de ciudadanos mexicanos en la capital de la República, es inminente que como los ciudadanos de todos los Estados de la República que reciben apoyos sociales, están obligados a asistir a la concentración nacional, y así lo han manifestado con nuestros representantes.

Señor Presidente del Instituto Nacional Electoral, sabemos de su gran interés por el progreso y combate a la discriminación de los indígenas, lo cual nos enorgullece que seamos la organización apoyada por usted y todos los señores consejeros de ese instituto, y así den cumplimiento de los postulados de protección de los indígenas que establecen el artículo 2º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adoptada por la Organización de las Naciones Unidas, de la cual México firmó el tratado y se comprometió a velar por el cumplimiento de los derechos humanos de los indígenas.

Le pedimos encarecidamente tenga en consideración esta circunstancia de empate de fechas de las asambleas con la convocatoria del Presidente de la República que nos deja en desventaja, nos ayude para que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral autorice la modificación de las fechas para la celebración de las asambleas; en todo caso, para no coincidir con las fechas navideñas, se pospongan para el mes de enero de 2023.

Finalmente, la Gubernatura Indígena Nacional A.C., es una organización que quedó suspendida para formar Partido Político Nacional, lo que trae como consecuencia, que ahora se continúe con ese proceso y como consecuencia tenga habilitados todos los auxiliares que se entraban registrados antes de la pandemia y no existe razón por las que se les haya dado de baja, causando un grave perjuicio a esta organización, al no poder reiniciar el proceso de afiliación en la plataforma del Instituto Nacional Electoral; por esta razón he de agradecerle se les de alta en el sistema y de igual forma se nos compense el tiempo que han estado fuera los auxiliares del sistema.

6. Oficio de respuesta controvertido (INE/DEPPP/DE/DPPF/03738/2022). El veintidós de noviembre, la encargada del despacho de la DEPPP del INE dio contestación a la petición.

SUP-JDC-1466/2022

Al respecto, refirió que no se acredita alguna causa de fuerza mayor o caso fortuito que impida a la referida organización llevar a cabo las asambleas programadas. Aunado a la imposibilidad de verificar que las mismas personas que acudirían a las asambleas convocadas por la organización, son quienes acudirían a la marcha convocada por el presidente de la República.

Por otro lado, de las diligencias realizadas por la autoridad demuestran que la causa de cancelación de algunas asambleas se atribuye a la falta de infraestructura y servicios del local señalado; a la falta de permisos para la realización de la asamblea en lugar designado, y a la negativa de las personas representantes para fungir como tales en nombre de la organización, entre otros.

En consecuencia, la autoridad responsable señaló que no es atendible la solicitud de posponer hasta el mes de enero de dos mil veintitrés la realización de las asambleas. No obstante, la posibilidad de reprogramarlas a más tardar el cinco de diciembre del presente año.

7. Medio de impugnación federal (SUP-AG-286/2022). El treinta de noviembre, la parte actora controvertió el oficio de respuesta de la autoridad responsable.

8. Integración y turno. Recibidas las constancias, la Presidencia de la Sala Superior ordenó integrar el asunto general de clave **SUP-AG-286/2022**, así como turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

9. Reencauzamiento. El diecinueve de diciembre, la Sala Superior acordó reencauzar el asunto general a juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

10. Radicación, admisión y cierre de instrucción (SUP-JDC-1466/2022). En su oportunidad, la Magistrada instructora radicó el juicio de la ciudadanía y, al no existir cuestión alguna pendiente de desahogar admitió la demanda, asimismo, cerró instrucción y ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia

La Sala Superior es competente para resolver el presente juicio, promovido en



contra de un oficio de una dirección ejecutiva de la autoridad administrativa nacional electoral, relacionado con el proceso de constitución de un partido político nacional⁶.

SEGUNDA. Procedencia

1. Forma. En el escrito de demanda se precisó a la autoridad responsable, el oficio impugnado, los hechos, los conceptos de agravio y cuenta con firma autógrafa de la parte actora.

2. Oportunidad. La demanda es oportuna porque el oficio impugnado se notificó de manera personal el veinticuatro de noviembre⁷ y la demanda se presentó el treinta siguiente, dentro del plazo legal de cuatro días previsto en la Ley de Medios, sin contar el veintiséis y veintisiete de noviembre, al ser sábado y domingo, porque la controversia no está relacionada con algún proceso electoral⁸. Además, la promoción al presentarse de manera directa ante la Sala Superior interrumpió el plazo referido⁹.

Si bien, la autoridad responsable remitió de manera previa el oficio controvertido a dos correos electrónicos particulares el veintitrés de noviembre a las 22:06 horas (gubernaturaindigena@yahoo.com y alcantara450330@hotmail.com), lo cierto es que, en el escrito de petición formulado por la organización denominada "Gubernatura Indígena Nacional, A.C." se advierte la mención a un domicilio físico en la Ciudad de México, en donde se encuentra la sede de la autoridad responsable.

En este sentido, del escrito de petición se constata que en todas las fojas se encuentra un membrete con un domicilio físico ubicado en la Ciudad de México, un número telefónico y un correo electrónico particular (alcantara450330@hotmail.com).

Siendo que, **el domicilio físico referido en el escrito de petición**

⁶ De conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución; 164, 166, fracción III, inciso c) y 169, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso g) y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios).

⁷ De conformidad con la cédula de notificación remitida por la autoridad responsable.

⁸ Artículo 8 de la Ley de Medios.

⁹ Ver jurisprudencia 43/2013, de rubro: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO.

corresponde con el domicilio en donde la autoridad responsable realizó la notificación personal el veinticuatro de noviembre, por lo cual, este órgano jurisdiccional debe tomar en cuenta la notificación que garantice el derecho de defensa y justifique la oportunidad en el presente medio de impugnación¹⁰.

Al respecto, se debe destacar que es criterio reiterado de este órgano jurisdiccional¹¹ que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a acceder plenamente a la jurisdicción estatal debe ser interpretado a la luz del principio *pro persona*, lo que lleva a establecer protecciones jurídicas especiales en su favor.

Asimismo, se ha considerado que a fin de garantizar el derecho de acceso pleno a la jurisdicción del Estado, se deben establecer protecciones jurídicas especiales en favor de las comunidades indígenas y de las personas que las conforman, considerando sus particulares condiciones de desigualdad y facilitándoles el acceso efectivo a la tutela judicial, por lo que, a fin de no colocarlas en estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas, las normas que imponen cargas procesales, deben interpretarse de la forma que les resulte más favorable.¹²

En este sentido, a fin de garantizar el acceso pleno a la jurisdicción del Estado a una organización ciudadana de personas que se ostentan como indígenas, con una perspectiva intercultural es dable considerar que, para la asociación civil actora, la notificación personal de la determinación controvertida produjo la certeza de la respuesta a su petición y generó la idea de que a partir de ese acto de la autoridad iniciaba el plazo para su impugnación.

Además de lo anterior, la responsable no expone razonamiento jurídico alguno que motive la supuesta notificación vía correo electrónico, máxime que la parte actora señaló un domicilio físico en la ciudad sede de la autoridad responsable.

¹⁰ Es ilustrativa la tesis LI/2016, de rubro: NOTIFICACIONES. EFECTOS DEL SEÑALAMIENTO DE DOMICILIO PARA OÍRLAS Y RECIBIRLAS.

¹¹ Contenido en la jurisprudencia 7/2014, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.

¹² Acorde al criterio contenido en la jurisprudencia 28/2011, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.



En consecuencia, la notificación personal debe regir el cómputo del plazo para la presentación del presente medio de impugnación, partiendo del reconocimiento al deber de brindar una tutela judicial efectiva, de conformidad con los artículos 17 de la Constitución general, así como 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Aunando a que, los requisitos para admitir los juicios son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios en pro de la persona y en favor de la acción, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia¹³.

Por las razones expuestas, resulta infundada la causal de improcedencia que refiere la autoridad responsable en el informe circunstanciado.

3. Legitimación y personería. El juicio fue promovido por parte legítima, toda vez que acude una asociación civil que pretende registrarse como partido político nacional y aduce una presunta violación al derecho de asociación política.

Asimismo, se tiene por acreditada la personería de Alfonso Alcántara Hernández, en su carácter de apoderado legal de la Asociación Civil “Gubernatura Indígena Nacional”, porque con tal calidad presentó la solicitud ante la autoridad responsable y se reconoce al rendir el informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. La parte actora controvierte la negativa de la autoridad responsable respecto a su solicitud de posponer hasta el mes de enero de dos mil veintitrés la realización de las asambleas para la conformación de un partido político nacional, por lo que cuenta con interés para controvertir las razones expuestas por la autoridad electoral.

¹³ Ver tesis CCXCI/2014, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO.

5. Definitividad. De la normativa aplicable se advierte que no hay otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

TERCERA. Contexto de la controversia

En enero de dos mil diecinueve, la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” notificó a la autoridad electoral su intención de constituirse como partido político nacional.

Al respecto, en abril de dos mil diecinueve, la autoridad electoral comunicó a la organización que la notificación de intención fue aceptada.

En marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de coronavirus COVID-19, por la cantidad de contagios y de países involucrados, y emitió una serie de recomendaciones para su control. Aunado a que, la autoridad electoral dictó diversas medidas para atender el contexto de salud.

Dentro de las medidas implementadas por la autoridad administrativa electoral nacional, en marzo de dos mil veinte, determinó suspender el procedimiento de constitución como partido político nacional de la organización “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.”, a partir del ocho de marzo de dos mil veinte y hasta que existieran las condiciones sanitarias para reprogramar las asambleas estatales.

Lo anterior, implicó que la citada organización detuviera el proceso de recolección de afiliaciones en el resto del país a través de la aplicación móvil y en el régimen de excepción, por causa de fuerza mayor, ante la epidemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Con posterioridad, la autoridad electoral reinició el proceso de constitución de partidos políticos nacionales; sin embargo, en febrero de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE —en cumplimiento a lo mandatado en la sentencia SUP-JDC-44/2021 y acumulado— suspendió de nueva cuenta el proceso respecto de la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional A. C.”.

La suspensión se ordenó hasta que: **1)** las autoridades sanitarias competentes determinaran los elementos técnico-científicos, objetivos y certeros de salud



pública para declarar el cese de riesgo epidemiológico por el virus SARSCoV2 (COVID-19) en todo el país, y **2**) que el proceso electoral federal 2020-2021 hubiera culminado.

Por lo que, hasta el diecinueve de octubre de dos mil veintidós, la autoridad electoral determinó la reanudación del proceso de constitución como partido político nacional de la organización “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” a partir del veinticuatro de octubre de dos mil veintidós.

En el entendido de que, a partir del veinticuatro de octubre de dos mil veintidós inició el plazo de los cuarenta y seis días naturales con que cuenta la organización “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” para culminar lo relativo al proceso de registro.

En este sentido, la autoridad electoral determinó los siguientes plazos para que la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional A.C.” agote el proceso para constituirse como partido político nacional:

Tema	Plazo para Gubernatura Indígena Nacional
Periodo de suspensión de actividades derivado del virus SARS-CoV2 (COVID-19) días no contabilizados	09 de noviembre de 2020 al 23 de octubre de 2022
Fecha límite para presentación de agenda de celebración de asambleas	24 de octubre de 2022
Fecha límite para solicitar garantía de audiencia sobre afiliaciones no contabilizadas	24 de noviembre de 2022
Fecha límite para la celebración de la asamblea nacional constitutiva	06 de diciembre de 2022
Salvedad para revisión en mesa de control (DEPPP contará con 20 días adicionales)	Registros recibidos entre el 29 de noviembre y 08 de diciembre de 2022
Corte del padrón electoral con el que se verificará el estatus registral	08 de diciembre de 2022
Corte de los padrones de personas afiliadas de los partidos políticos con el que se realizará el cruce de las personas afiliadas en el resto del país	08 de diciembre de 2022
Fecha límite para la presentación de la solicitud de registro como PPN	08 de diciembre de 2022
Fecha límite en que, si no es presentada la solicitud de registro, se tiene por no presentada la notificación de intención	08 de diciembre de 2022
Plazo para presentación de manifestaciones formales de afiliación mediante régimen de excepción	08 de diciembre de 2022
Plazo para el envío de los registros recabados mediante la aplicación móvil	24 horas siguientes al día en que sea presentada la solicitud de registro

SUP-JDC-1466/2022

En este contexto, el veinticuatro de octubre, la citada organización notificó a la autoridad la agenda de veintiséis asambleas estatales que llevaría a cabo los días veintiséis y veintisiete de noviembre.

Sin embargo, el dieciocho de noviembre, la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” presentó escrito de petición a la autoridad electoral, a efecto posponer la realización de las asambleas para la constitución como partido político nacional.

De manera central, la organización señaló que es del dominio público y del conocimiento de la autoridad electoral que el presidente de la República convocó a la población de todo el país para llevar a cabo una marcha y concentración en el Zócalo de la Ciudad de México, para el veintisiete de noviembre de dos mil veintidós.

Por lo cual, ante el traslape de fechas de las asambleas programadas con la convocatoria del presidente de la República, la referida organización solicitó posponer la realización de las asambleas para la constitución del partido político nacional correspondiente.

En contestación, la encargada del despacho de la DEPPP del INE señaló que no es atendible la solicitud de posponer hasta el mes de enero de dos mil veintitrés la realización de las asambleas.

En esencia, porque no se acreditó alguna causa de fuerza mayor o caso fortuito que impida a la organización que representa llevar a cabo las asambleas programadas. Aunado a la imposibilidad de verificar que las mismas personas que acudirían a las asambleas convocadas por la organización, son quienes acudirían a dicha marcha.

Por otro lado, las diligencias realizadas por la autoridad demuestran que la causa de cancelación de algunas asambleas se atribuye a la falta de infraestructura y servicios del local señalado; a la falta de permisos para la realización de la asamblea en lugar designado, y a la negativa de las personas representantes para fungir como tales en nombre de la organización, entre otros.

En consecuencia, la autoridad responsable determinó que no es atendible la solicitud de posponer hasta el mes de enero de dos mil veintitrés la realización



de las asambleas. No obstante, la posibilidad de reprogramarlas a más tardar el cinco de diciembre del presente año.

CUARTA. Agravios

La organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” controvierte el oficio de respuesta a su escrito de petición.

En esencia, refiere como agravios los siguientes:

A. La indebida fundamentación y motivación de la competencia de la autoridad para emitir el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03738/2022, porque no basta con referir que el oficio se dicta por instrucciones de otra persona.

B. La encargada del despacho de la DEPPP del INE no es competente para resolver la petición. Si bien, la petición se formuló al presidente del Instituto y del Consejo General, con atención a la Dirección Ejecutiva, lo procedente era que la responsable le diera legalmente cuenta al presidente y éste acordara someterlo a consideración del Consejo.

C. La autoridad no toma en cuenta que la convocatoria del presidente de la República es una causa de fuerza mayor que le impide a la organización realizar las asambleas programadas en esas fechas para formar el Partido Indígena Nacional de los Pueblos Originarios. La población indígena es la más vulnerable y susceptible de convencer, a quienes se les ofreció transporte, hospedaje, comida y una gratificación diaria, para asistir a la convocatoria del presidente de la República.

D. Después de la suspensión por motivo de la pandemia y al autorizarse la reanudación del proceso de conformación del partido político nacional, la autoridad de manera indebida dio de baja a todos los auxiliares y la aplicación móvil para recabar manifestaciones de afiliación, lo cual, representa un gasto y retraso a la organización para volver a dar de alta a las personas.

E. La autoridad tiene el deber de interpretar y aplicar las disposiciones relativas a los procedimientos de registro y constitución de partido político, de manera más favorable, adoptando las medidas compensatorias y adecuadas para

maximizar su derecho de asociación y participación política, con lo que se cumplen los objetivos de máxima inclusión y acceso al sistema democrático.

En consecuencia, la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” pretende que esta Sala Superior revoque el oficio de la responsable y ordene al Consejo General del INE que autorice que se pospongan para el mes de enero de dos mil veintitrés las asambleas para constituirse como partido político nacional.

QUINTA. Estudio de fondo

En primer lugar, el problema jurídico que se debe resolver en este juicio es determinar si la encargada del despacho de la DEPPP del INE es competente para resolver la petición de la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” de posponer la realización de las asambleas que se habían programado para la constitución de un partido político nacional.

En caso de sostener que la autoridad no era competente, bastaría para revocar el oficio impugnado y sería innecesario el estudio de los demás agravios.

Por el contrario, en el supuesto que esta Sala Superior sostenga que la encargada del despacho de la DEPPP del INE sí tiene competencia para resolver la referida petición, entonces, deberán analizarse los restantes motivos de agravio, por los cuales la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” refiere que la autoridad debió acordar favorablemente su petición de posponer la realización de asambleas para la constitución de un partido político nacional¹⁴.

1. Decisión de la Sala Superior

La encargada del despacho de la DEPPP del INE no tiene competencia para resolver la petición de la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” de posponer la realización de las asambleas que se habían programado para la constitución de un partido político nacional.

¹⁴ Es orientadora la jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



En consecuencia, la Sala Superior revoca el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03738/2022, y ordena al Consejo General del INE que dé respuesta a la consulta formulada por la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.”.

2. Justificación de la decisión

El INE es un organismo público autónomo, cuya función estatal es la organización de las elecciones federales, en la que tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad. Entre sus fines se encuentran contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos¹⁵.

El Consejo General del INE es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, asimismo, le corresponde aplicar e interpretar la legislación electoral, en su ámbito de competencia¹⁶.

En lo que interesa, los requisitos de constitución de partidos políticos están relacionados con el ejercicio del derecho de asociación política, así como de votar y ser votado de la ciudadanía, reconocidos en los artículos 9 y 35 fracciones I, II y III, de la Constitución general. Además, una forma de ejercer tales derechos es por medio de los partidos políticos, regulados en el diverso artículo 41 constitucional.

El derecho a organizar partidos políticos como parte del derecho a la participación política no es absoluto y puede estar sujeto a limitaciones, las cuales deben ser necesarias y proporcionales a la finalidad que se pretende alcanzar, para garantizar el pluralismo y la apertura del sistema electoral en su conjunto¹⁷.

Así, de conformidad con lo establecido en los artículos 32, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la LGIPE y 7, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), el Instituto Nacional Electoral tendrá entre sus atribuciones

¹⁵ Ver artículos 41, párrafo tercero, base V, de la Constitución general, en relación con los numerales 29, párrafo 1, y 30, párrafos 1, incisos a) y b), y 2, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante, LGIPE).

¹⁶ Ver artículos 5, párrafos 1 y 2, y 35 de la LGIPE.

¹⁷ Ver sentencia SUP-JDC-124/2020.

SUP-JDC-1466/2022

para los procesos electorales federales, la relativa al registro de los partidos políticos nacionales.

Asimismo, el artículo 16 de la LGPP establece que el INE, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido nacional, verificará el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución establecidos en esta Ley, y formulará el proyecto de dictamen correspondiente.

De manera general, para la conformación de partidos políticos el artículo 10 de la LGPP establecen como requisitos:

- a. Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en esta Ley;
- b. Tratándose de partidos políticos nacionales, contar con tres mil militantes en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos militantes, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar en dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Al respecto, esta Sala Superior ha explicado que la conformación de partidos políticos contempla dos etapas: la etapa constitutiva y la etapa de registro¹⁸.

La etapa constitutiva a su vez se divide en dos subetapas: la etapa preliminar y la etapa formativa o propiamente la de constitución de los partidos políticos.

En la etapa preliminar, la organización que pretende constituirse como partido político notifica por escrito al Consejo General del INE, a través de la DEPPP, su manifestación de intención.

Dicha Dirección analiza la documentación presentada y comunica el resultado a la organización. En caso de incumplimiento de los requisitos, hará del

¹⁸ Ver sentencias SUP-JDC-124/2020 y SUP-JDC-79/2019.



conocimiento de la organización los errores u omisiones detectados a efecto de que en un plazo improrrogable los subsane, de no hacerlo, se tendrá por no presentada la manifestación de intención.

Las organizaciones cuyas manifestaciones de intención hayan sido aceptadas podrán continuar con el procedimiento, iniciando con ello la etapa de constitución o formativa.

En esta etapa las organizaciones implementan acciones para la difusión de los principios, valores, objetivos y políticas públicas, entre otros temas, que marcan su agenda política, a efecto de hacer del conocimiento de la ciudadanía la nueva opción ideológica del partido en formación.

La organización deberá celebrar las asambleas correspondientes, los cuales evidencian 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.

Concluidas las asambleas respectivas, la organización deberá presentar por escrito la solicitud de registro respectiva ante la DEPPP.

Con la solicitud anterior inicia la etapa de registro, la cual tiene como finalidad verificar que las organizaciones que pretenden constituirse como partido político nacional cumplan con los requisitos establecidos en la normativa. Para ello, la secretaría ejecutiva del INE rendirá un informe al Consejo General respecto del número total de organizaciones que presentaron la solicitud.

A partir del día en que el Consejo General sesione y conozca el informe presentado por la secretaría ejecutiva, empezará a computarse el plazo de sesenta días¹⁹ para que la citada Dirección presente el proyecto de dictamen a la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos para que ésta, a su vez, lo remita a la secretaría ejecutiva y se someta a consideración del Consejo General y éste apruebe, de ser el caso, la procedencia del registro como partido político.

Caso concreto

¹⁹ Artículo 19, párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-JDC-1466/2022

Esta Sala Superior ha señalado que el examen sobre la competencia de la autoridad responsable es un tema prioritario, cuyo estudio es oficioso, por tratarse de una cuestión preferente y de orden público²⁰.

Así, es necesario analizar si la responsable contaba con atribuciones para desahogar la consulta formulada por la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.”.

En el caso, esta Sala Superior advierte que el oficio impugnado no fue emitido por una autoridad facultada para ello, porque de conformidad con lo establecido por los artículos 44 y 55 de la LGIPE, la encargada del despacho de la DEPPP del INE no tenía atribuciones para desahogar la consulta que le fue formulada al Consejo General del INE.

El artículo 16 de la Constitución general establece la obligación de que todo acto emitido por autoridad competente debe encontrarse fundado y motivado. La autoridad debe de expresar con claridad y precisión los artículos aplicables al caso concreto.

Asimismo, la autoridad debe señalar las razones particulares por las cuales emite un acto, con lo cual se tiende a demostrar que determinada situación encuadra en los artículos invocados en ese acto de autoridad. Es necesario que exista una correspondencia entre las razones particulares y las normas que la autoridad aplica.

Por lo anterior, todo acto de autoridad debe justificar: **1)** que la autoridad emisora del acto sea competente para emitirlo; **2)** que establezca los artículos aplicables al caso en concreto, y **3)** que señale las razones que sustentan la emisión del acto.

De esta manera, el oficio de la encargada del despacho de la DEPPP del INE no reúne el primero de los requisitos enumerados, porque no tiene competencia para dar contestación a la petición que formuló la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.”.

²⁰ Ver jurisprudencia 1/2013, de rubro: COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.



Sin ser una justificación razonable que, la autoridad dio contestación por “instrucciones del Dr. Lorenzo Córdova Vianello”.

Lo anterior es así, porque de la lectura del artículo 55, párrafo 1, incisos a) y o), de la LGIPE²¹ (único fundamento del oficio ahora controvertido), no se aprecia que la DEPPP tenga entre sus atribuciones la relativa a determinar la forma en que se llevarán a cabo los procesos de afiliación a las asociaciones que pretenden constituirse como partidos políticos.

El artículo 55, párrafo 1, incisos a), b) y o) de la LGIPE, establece que la DEPPP tiene las siguientes atribuciones:

- a. Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales y realizar las actividades pertinentes;
- b. Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos que hayan cumplido los requisitos establecidos en dicha Ley para constituirse como partido político nacional e integrar el expediente respectivo para que la secretaría ejecutiva lo someta a la consideración del Consejo General, y
- c. Las demás que le confiera esta Ley.

En este sentido, la DEPPP del INE tiene diversas atribuciones, como conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales y recibir las solicitudes de registro de las organizaciones.

Sin embargo, no tiene conferida alguna atribución relacionada con la determinación de la forma en que debe llevarse a cabo el proceso de afiliación a las organizaciones que pretenden constituirse como partidos políticos²².

²¹ **Artículo 55. 1.** La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones: **a)** Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales o como agrupaciones políticas y realizar las actividades pertinentes; [...] **o)** Las demás que le confiera esta Ley.

²² Ver sentencia SUP-JDC-69/2019, en la cual, se revocó por falta de competencia el oficio de la DEPPP del INE, relacionado con el escrito de la asociación civil “FUERZA REDmx”, en el que solicitó que la aplicación móvil dispuesta para recabar los datos de la ciudadanía que pretende afiliarse al partido político en proceso de formación, se abriera desde el portal web del referido instituto.

SUP-JDC-1466/2022

Por el contrario, si es atribución del INE la relativa al registro de los partidos políticos nacionales, debe ser su Consejo General a quien corresponde atender la petición ahora analizada respecto a la solicitud de posponer la realización de las asambleas para la constitución como partido político nacional, ante la supuesta existencia de causas de fuerza mayor que impiden su celebración.

De manera orientadora, esta Sala Superior en el diverso juicio ciudadano 124/2020 confirmó un acuerdo del Consejo General del INE por el que se determinó que no era atendible la solicitud de ampliación de plazo para la celebración de asambleas necesarias para alcanzar registro como partido político nacional de la diversa organización Movimiento Ambientalista Social por México, A.C.

En tal precedente, el Consejo General del INE estableció los fundamentos jurídicos con base en los cuales resultaba competente para responder a la solicitud de dicha organización y reconoció que las consultas relativas al registro de los partidos políticos nacionales corresponde contestarlas al Consejo General, de conformidad con el artículo 44, párrafo 1, inciso j) en relación con el m), de la LGIPE.

Consideraciones que ahora son aplicables al presente caso, puesto que, la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.” presentó escrito de petición, a efecto de que la autoridad pospusiera la realización de las asambleas para la constitución como partido político nacional, lo cual necesariamente implica la ampliación de plazo para la celebración de asambleas necesarias para alcanzar registro como partido político nacional. Solicitud que, corresponde contestarla al Consejo General del INE.

Por tanto, se concluye que la DEPPP no es competente para atender la consulta formulada por la parte actora, ya que ello le corresponde al Consejo General del INE.



Máxime, si se tiene en cuenta que la respuesta que se emita a la consulta afectará los derechos de la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.”, quien pretende constituirse como un partido político nacional²³.

En consecuencia, ante la falta de competencia de la autoridad responsable que emitió el oficio y a efecto de garantizar una debida respuesta a la organización denominada “Gubernatura Indígena Nacional, A.C.”, que consagra el artículo 8º de la Constitución general, lo procedente es revocar el oficio impugnado y ordenar al Consejo General del INE que dé respuesta a la consulta formulada.

A partir de la revocación del oficio cuestionado, hace innecesario que esta Sala Superior analice el resto de los motivos de agravio.

Hecho lo anterior, el citado Consejo General deberá informar a esta Sala Superior dentro de las veinticuatro horas siguientes a su cumplimiento²⁴.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03738/2022 de la encargada del despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que proceda en los términos indicados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el

²³ Resulta orientadora la tesis XC/2015, de rubro: CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN.

²⁴ Similares consideraciones se han sostenido en los expedientes: SUP-JDC-69/2019; SUP-JDC-1076/2017, y SUP-RAP-791/2015.

SUP-JDC-1466/2022

magistrado Indalfer Infante Gonzales. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que se firma de manera electrónica.

Este documento es autorizado 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.