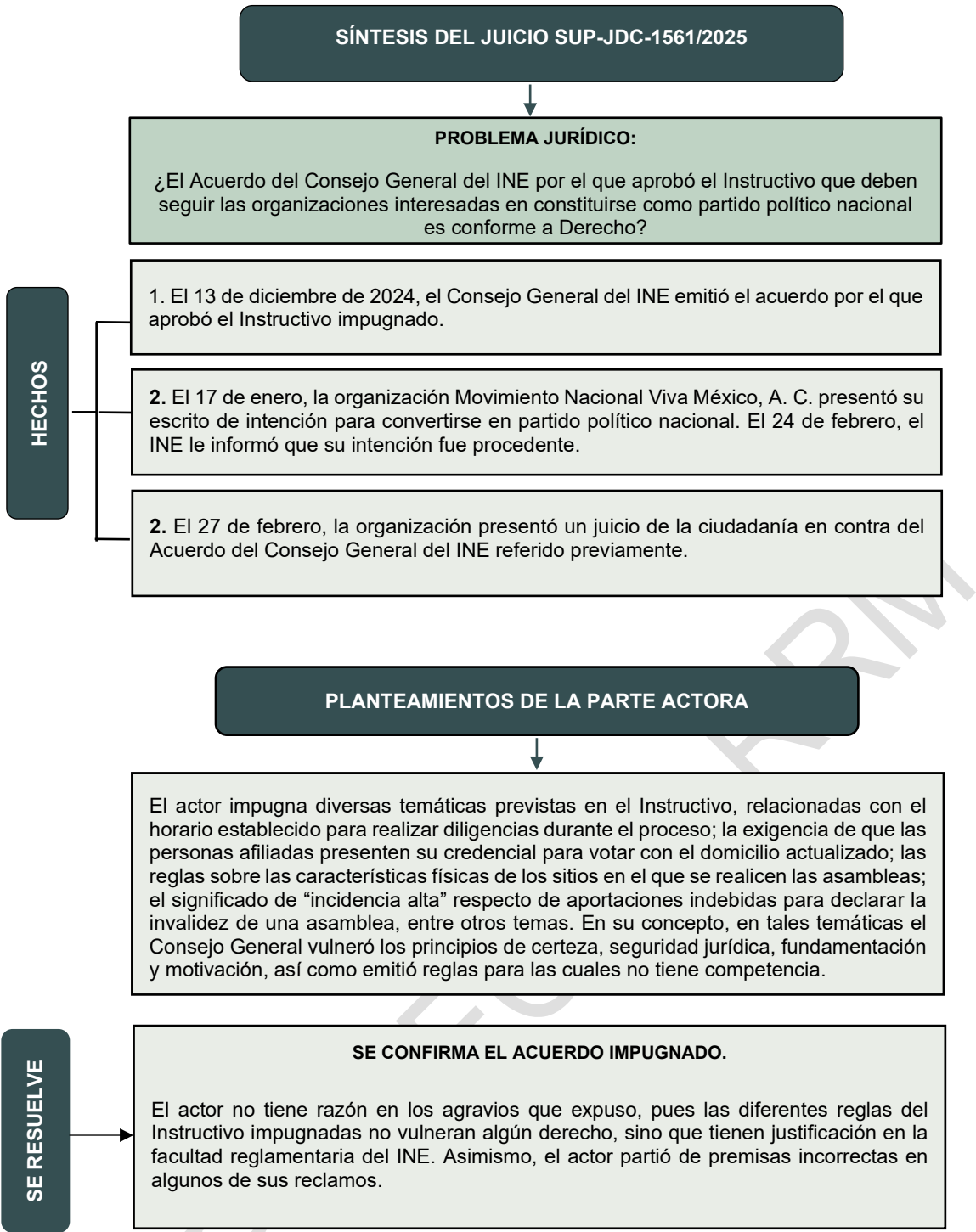




JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1561/2025

PARTE ACTORA: MOVIMIENTO NACIONAL VIVA MÉXICO, A. C.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIA: OLIVIA Y. VALDEZ ZAMUDIO

COLABORÓ: ULISES AGUILAR GARCÍA

Ciudad de México, a *** de marzo de dos mil veinticinco

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que **confirma** —en lo que fue materia de impugnación— el Instructivo que deben seguir las organizaciones interesadas en constituirse como partido político nacional.

ÍNDICE

GLOSARIO 1

1. ASPECTOS GENERALES 2

2. ANTECEDENTES 3

3. TRÁMITE 3

4. COMPETENCIA 3

5. PROCEDENCIA 4

6. ESTUDIO DE FONDO 6

6.1. Planteamiento del caso 6

6.1.1 Marco normativo aplicable 7

6.2. Caso concreto 9

6. RESOLUTIVO 23

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Instructivo:	Instructivo que deberán observar las organizaciones de la

ciudadanía interesadas en constituir un Partido Político Nacional en el período 2025-2026, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin, aprobado mediante el Acuerdo INE/CG2441/2024 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el trece de diciembre de dos mil veinticuatro

LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos o LGPP:	Ley General de Partidos Políticos
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Movimiento Nacional Viva México:	Movimiento Nacional Viva México, A. C.
PPN:	Partido político nacional
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) Movimiento Nacional Viva México es una organización que inició el procedimiento para convertirse en un nuevo partido político. Acude ante esta Sala Superior para controvertir diversas disposiciones del Instructivo que deben observar las organizaciones que pretendan crear un nuevo partido político nacional, aprobado por el Consejo General del INE en diciembre de 2024.
- (2) En su demanda plantea cuestiones relacionadas con el horario establecido por el INE para actuar durante el proceso; la exigencia de que las personas afiliadas presenten su credencial para votar con el domicilio actualizado; las reglas sobre las características físicas de los sitios en el que se realicen las asambleas; el significado de “incidencia alta” respecto de aportaciones



indebidas para declarar la invalidez de una asamblea, entre otros temas. A su consideración, el Consejo General vulneró los principios de certeza, seguridad jurídica, fundamentación y motivación, así como emitió reglas para las cuales no tiene competencia.

2. ANTECEDENTES

- (3) **Aprobación del Instructivo (INE/CG2441/2024).** El 13 de diciembre de 2024, el Consejo General del INE emitió el acuerdo por el que aprobó el Instructivo que deberán observar las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político nacional.
- (4) **Intención de nuevo partido.** El 17 de enero,¹ la organización Movimiento Nacional Viva México presentó ante el INE su escrito de intención para constituirse como PPN. El 24 de febrero, el instituto le informó que su intención fue procedente, por lo que podía iniciar los trámites para obtener el registro como partido².
- (5) **Medio de impugnación.** El 27 de febrero, la organización actora presentó un juicio de la ciudadanía en contra del acuerdo del Consejo General del INE por el que aprobó el Instructivo.

3. TRÁMITE

- (6) **Turno y trámite.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la magistrada presidenta ordenó integrar y turnar el expediente al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para el trámite y la sustanciación. En su oportunidad, se dictaron los acuerdos de trámite respectivos.

4. COMPETENCIA

- (7) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, porque se controvierte una determinación del Consejo

¹ De aquí en adelante las fechas corresponden a 2025, salvo mención en contrario.

² Mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0781/2025.

General del INE, relacionada con el procedimiento de constitución de organizaciones ciudadanas como PPN.³

5. PROCEDENCIA

- (8) El juicio reúne los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios.⁴
- (9) **Forma.** La demanda se presentó a través del Sistema de Juicio en Línea en Materia Electoral; en ella consta el nombre y la firma electrónica de quien se ostenta como representante de la parte actora; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se describen los hechos en que se basa la impugnación, se mencionan los preceptos presuntamente violados y se expresan los agravios que, a su consideración, le causa el acto impugnado.
- (10) **Oportunidad.** Este órgano jurisdiccional ha señalado que, para garantizar el acceso a la justicia, si la parte actora pretende controvertir el acuerdo sobre la base de que le impone una obligación que considera le resulta vinculante, cuenta con diversos momentos para hacerlo, ya sea a partir de la publicación del acuerdo mediante el procedimiento legalmente previsto⁵; a partir de su publicación en el DOF⁶; o, en el mejor de los casos, cuando ocurra un hecho o acto por virtud del cual se coloquen en la hipótesis jurídica de la norma.
- (11) En ese sentido, resulta pertinente señalar que la actora cuestiona el acuerdo INE/CG2441/2024 del Consejo General del INE del 13 de diciembre –por el que aprobó el Instructivo que deberán observar las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político nacional–, a partir de su aplicabilidad a la situación concreta en la que se encuentra, es

³ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución General; 253, primer párrafo, fracción IV, inciso c), y 256, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, numeral 2, inciso c), 4, numeral 1 y 79, numeral 1, de la Ley de Medios.

⁴ Artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, y 80, de la Ley de Medios.

⁵ Se puede consultar en la sentencia SUP-JDC-420/2025.

⁶ Se puede consultar las sentencias SUP-JDC-5/2019 Y ACUMULADO, SUP-JDC-49-2020, SUP-JDC-96/2019, SUP-RAP-163/2020, SUP-RAP-11/2020, SUP-RAP-74/2020.



decir, a partir de su procedencia para continuar en el proceso de crear un nuevo partido político.

- (12) Por lo tanto, esta Sala Superior estima que, en el caso concreto, el momento que debe considerarse para el inicio del cómputo del plazo para impugnar ese acto es cuando el INE notificó a la actora la procedencia de su escrito de intención de constituirse en partido. Esto es porque, a partir de ese momento, la organización estaba formalmente obligada a observar las disposiciones del Instructivo que aquí controvierte si desea continuar con el procedimiento de constitución de un partido político.
- (13) Así, conforme a las constancias del expediente, el INE notificó a la actora sobre la procedencia de su solicitud el 24 de febrero, por lo que el plazo para impugnar el acuerdo fue del 25 al 28 siguiente, mientras que ésta presentó la demanda el 27 de febrero. Por lo tanto, es evidente que es oportuna⁷.
- (14) **Legitimación y personería.** Se satisfacen los requisitos, porque acude una organización ciudadana en proceso de convertirse en PPN a través de su representante, cuya personería fue reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado⁸.
- (15) **Interés jurídico.** Se cumple este requisito, porque la actora es una organización en proceso de constitución como PPN y alega que el acuerdo impugnado vulnera su esfera jurídica.
- (16) **Definitividad.** Este requisito se considera colmado, ya que la Ley de Medios no prevé ningún otro recurso o juicio que deba ser agotado con anterioridad.

⁷ Para el cómputo del plazo solo se consideran los días hábiles, al no estar relacionado con un proceso electoral federal o local, conforme al artículo 7, numeral 2, de la Ley de Medios.

⁸ Acorde con lo establecido en el artículo 18, numeral 2, inciso a) de la Ley de Medios.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del caso

- (17) El Consejo General el 13 de diciembre de 2024, aprobó el Instructivo que deberán observar las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político nacional.
- (18) En su momento, la parte actora, en su calidad de organización interesada en constituirse como partido político, presentó ante el INE su escrito de intención. El 24 de febrero, el instituto le informó que su intención fue procedente, por lo que podía iniciar los trámites para obtener el registro como partido.
- (19) Posteriormente, inconforme con diversas determinaciones del Instructivo, la organización presentó este medio de impugnación y plantea agravios en relación con los siguientes temas:
- i.* El horario establecido por el INE para actuar durante el proceso de constitución y la omisión de la autoridad de informar acerca de sus periodos vacacionales;
 - ii.* La exigencia de que las personas que deseen afiliarse a la organización presenten su credencial para votar con el domicilio correspondiente al lugar de celebración de la asamblea;
 - iii.* La causal de invalidez de una asamblea por aportaciones irregulares que incidan de “manera significativamente alta” en la capacidad de organización de la asamblea;
 - iv.* El plazo de 60 días para la resolución de las solicitudes de registro como PPN;
 - v.* La competencia del INE y las reglas para definir las características de los espacios en donde se realicen las asambleas;
- (20) La pretensión de la organización actora es que se revoquen los artículos impugnados del Instructivo. Su pretensión la sustenta en que el Consejo General del INE vulneró los principios de tutela judicial efectiva, legalidad,

certeza, seguridad jurídica, fundamentación y motivación. Por lo tanto, esta Sala Superior analizará si tiene razón.

6.1.1 Marco normativo aplicable

- **Facultad reglamentaria del INE en materia de constitución de nuevos partidos políticos**

- (21) La facultad reglamentaria del INE tiene fundamento constitucional y legal,⁹ y es la atribución de dicha autoridad para aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para hacer efectivas sus atribuciones de ejercer la función estatal de organizar las elecciones.
- (22) Por su parte, esta Sala Superior ya ha señalado que esa facultad reglamentaria es la potestad atribuida a determinados órganos de autoridad para emitir normas jurídicas con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley, por lo que tales normas deben estar subordinadas a ésta¹⁰.
- (23) No obstante, la facultad reglamentaria no es absoluta, ya que la SCJN ha determinado que la facultad de emitir reglamentos está sujeta a dos límites: el principio de subordinación jerárquica y la reserva de ley¹¹. La reserva de ley impide que la facultad reglamentaria regule materias exclusivas de las leyes emanadas del Congreso de la Unión. En cambio, la subordinación jerárquica impone que la norma secundaria solamente desarrolle y complemente lo que dispone la ley, sin ir más allá de ella. Es decir, implica que solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales

⁹ Artículo 41, base V, de la Constitución General que establece: La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución. [...]. Por su parte, el artículo 44.1 de la LEGIPE establece: El Consejo General tiene las siguientes atribuciones: a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto; y jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.

¹⁰ 2 Consúltase por ejemplo, la sentencia emitida en el Recurso SUP-RAP-34/2021

¹¹ Se puede consultar el criterio en la Jurisprudencia 79/2009 del Pleno de la SCJN y de rubro **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES**. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, Agosto de 2009, página 1067.

para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.

- (24) Cabe señalar que ese parámetro se fijó al delimitar la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal que se contempla en el artículo 89 de la Constitución Federal. Sin embargo, respecto de los órganos constitucionales autónomos, la SCJN determinó que no le resultaba exactamente aplicable, ya que estos responden a una narrativa estatal diversa, que justamente busca el fortalecimiento de un órgano regulador autónomo con poder suficiente de regulación que innove el ordenamiento jurídico¹².
- (25) La facultad reglamentaria de los órganos constitucionales autónomos, como el INE, se fundamenta en una base constitucional distinta a la de la administración pública, pues son organismos con funciones constitucionalmente asignadas y que, en ese sentido, tienen mayor libertad para implementar lineamientos y reglamentos, si estos se dirigen a cumplir con mayor eficacia y alcance los fines asignados.
- (26) De ahí que, el INE puede ejercer su facultad regulatoria cuando: 1) no exista una reserva legal; 2) se realice en el marco de sus competencias constitucionales y legales; y 3) no vaya más allá de la norma que le da origen, y con un grado de rigor diferente al de los reglamentos que expide el Ejecutivo Federal¹³.
- (27) La Ley de Partidos, con base en lo dispuesto por la Constitución, define las normas y requisitos para la constitución de nuevos partidos políticos, los cuales deben ser acatados por la autoridad electoral nacional al verificar el registro de una organización de ciudadanos o agrupación política nacional como partido.
- (28) Esta normativa reconoce el derecho exclusivo de los ciudadanos de la República a asociarse individual y libremente para participar de forma

¹² Al resolver la Controversia Constitucional 117/2014.

¹³ Véanse las sentencias de los Juicios SUP-JDC-427/2023 y acumulados, SUP-JDC574/2023, de entre otros.



pacífica en los asuntos políticos del país. Específicamente, establece la conformación de partidos políticos como una vía para ejercer tal asociación, y faculta a la Ley para fijar las normas y requisitos aplicables a su registro.¹⁴

- (29) Asimismo, la Constitución general reconoce al INE como un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y le impone el cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad en el ejercicio de sus funciones. Por su parte, tanto la LEGIPE como la LGPP, otorgan al INE la facultad de registrar los partidos políticos nacionales¹⁵; determina los requisitos que una organización de ciudadanos debe acreditar para obtener el registro como partido político¹⁶; y, establecen el procedimiento que el INE debe seguir ante las organizaciones que buscan constituir un nuevo partido político¹⁷.
- (30) Así, es jurídicamente válido sostener que el INE puede desplegar su facultad reglamentaria con el objeto de optimizar sus funciones constitucional y legalmente asignadas como órgano encargado de organizar las elecciones, así como de llevar a cabo el procedimiento para que aquellas asociaciones de ciudadanos que cumplan con los requisitos legalmente previstos sean registradas como partidos políticos nacionales.

6.2. Caso concreto

- (31) El análisis de los temas planteados se dividirá por numeral impugnado. En primer lugar, se indicará lo establecido en el Instructivo, en segundo lugar, el agravio planteado por la actora y, finalmente, se expondrán las consideraciones de este órgano jurisdiccional.

a) El horario de actuación y periodo vacacional del INE

¹⁴ En los artículos 9, 35, fracción III, y 41, base I, segundo párrafo; y base V, apartado A, de la Constitución General.

¹⁵ En los artículos 32, numeral 1, inciso b), fracción I de la LEGIPE; y artículo 7 de la LGPP.

¹⁶ En los artículos 10, numeral 2; 11, 12 y 15 de la LGPP.

¹⁷ En los artículos 16, 17, numeral 3; 18 y 19 de la LGPP.

(32) El Instructivo establece lo siguiente:

5. Sólo se considerarán válidas las notificaciones realizadas en días y horas hábiles, en los plazos y con las formalidades previstas en el presente Instructivo, entendiendo por días hábiles los señalados en el numeral anterior y por horas hábiles de **9:00 a 18:00 horas**. Cualquier notificación que se realice al Instituto deberá efectuarse con documentos originales y de manera personal.

21. Durante los **períodos vacacionales institucionales**, mismos que se darán a conocer con oportunidad, las organizaciones no podrán celebrar, programar, reprogramar o cancelar asambleas; en este sentido, al no ser días hábiles, las organizaciones deberán tenerlo presente para efecto de los plazos establecidos para notificar al Instituto cualquier cambio relativo a su agenda.

(33) Respecto al numeral 5, la actora sostiene que el horario de 9:00 a 18:00 horas establecido por el INE vulnera el principio de tutela judicial efectiva, porque limita la posibilidad de que las organizaciones presenten promociones, desahogo de requerimientos o soliciten al INE la práctica de diligencias para el cumplimiento de los requisitos. Para no limitar el acceso a la justicia, solicita que el horario abarque las 24 horas del día.

(34) Esta Sala Superior considera que la actora **no tiene razón**. En primer lugar, el horario señalado en el numeral 5 impugnado no vulnera el derecho de acceso a la justicia de la actora, pues únicamente tiene como finalidad regular los requisitos para la constitución de un partido político.

(35) Al respecto, ni la Constitución ni la Ley de Partidos regulan qué horarios deben fijarse para las actuaciones de las organizaciones en el procedimiento de creación de partidos políticos. En este sentido, el INE ejerció su facultad reglamentaria para cumplir con mayor eficacia sus fines constitucionales y legales, en particular, las tareas relacionadas con dicho procedimiento.

(36) De esta manera, el artículo 5 del Instructivo establece los horarios de 9:00 a 18:00 horas que serán considerados para realizar diligencias, con lo que

además se busca generar certeza a las asociaciones interesadas en participar en el procedimiento de constitución de un nuevo PPN.¹⁸

- (37) Asimismo, esta disposición no es arbitraria o innecesaria. El proceso de creación de partidos políticos no es considerado un proceso electoral, respecto de los cuales la Ley de Medios sí señala expresamente que todos los días y horas serán consideradas hábiles. Esto atiende, entre otras razones, a la inmediatez en que se desarrollan los procesos electorales, así como los riesgos de que existan violaciones que ya no sean reparables debido la definitividad de las etapas del proceso¹⁹.
- (38) Sin embargo, tales características no se presentan en los procesos de creación de partidos políticos, por lo que no existe justificación para considerar un horario de 24 horas para la práctica de diligencias de las organizaciones y, por ende, tampoco existe una vulneración al derecho de acceso a la justicia como lo alega la actora.
- (39) Por otra parte, en relación con el numeral 21, la parte actora argumenta que la disposición vulnera el principio de certeza, porque los periodos vacacionales están indeterminados, además de no establecerse una temporalidad para que el INE los dé a conocer. Si el INE establece un periodo vacacional sin antelación, las organizaciones tendrán que modificar su programación, generando una afectación injustificada.
- (40) Esta Sala Superior considera que el agravio es **ineficaz**, porque se no se advierte la supuesta situación de incertidumbre que plantea, ya que es un hecho notorio que el 20 de febrero de 2025, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos²⁰ dio respuesta a una consulta formulada por la

¹⁸ La Sala Superior emitió estas consideraciones en el Juicio SUP-JDC-420/2025, en el que una organización impugnó la disposición que contempla los días hábiles establecido en el instructivo por considerar que vulneraron los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.

¹⁹ Véase la jurisprudencia 1/2009-SR11 de rubro **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 23 a 25.

²⁰ Mediante acuerdo INE/ACPPP/01/2025 consultable en la siguiente liga: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/179298/INE-ACPPP-01-2025.pdf>

organización Personas Sumando en 2025, A. C., respecto del periodo vacacional del INE. En dicho acuerdo indicó que los periodos vacacionales del INE serán los siguientes:

Periodo	Fecha
Primer periodo	01 al 12 de septiembre de 2025
Segundo periodo	22 de diciembre de 2025 al 6 de enero de 2026

(41) Además, en el acuerdo se indicó que todas las organizaciones en el proceso de creación de partidos debían acatar lo establecido en el mismo **y se ordenó su notificación a todas ellas**. Por lo tanto, existe certeza para la organización sobre los periodos vacacionales del INE.

b) Domicilio de credencial para votar correspondiente al lugar de celebración de la asamblea de las personas que deseen afiliarse

(42) El Instructivo indica lo siguiente:

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

(43) Para la actora, esta disposición vulnera los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, así como el derecho al libre tránsito. Señala que se debe permitir a la ciudadanía afiliarse, aunque el domicilio de su credencial de elector no corresponda en el lugar sede de las asambleas distritales o estatales, ya que el INE no tomó en cuenta que, por diversas razones –por ejemplo, por trabajo temporal, de vacaciones o de visita a familiares–, muchas personas no actualizan los datos de su credencial de elector.

(44) Así, señala que esta exigencia dificulta la organización y planificación de las asambleas en todo el país, por lo tanto, en su opinión, solo se debe exigir una credencial para votar vigente, tomando en cuenta que la ciudadanía no podrá renovar su credencial entre los meses de febrero a junio de este año debido a que está en curso el proceso electoral para renovar el Poder



Judicial Federal y que el Instructivo contempla un procedimiento para eliminar afiliaciones dobles, por lo que, según la organización la afiliación de una misma persona en lugares distintos sería cancelada.

- (45) Esta Sala Superior considera que la organización **no tiene razón**, ya que es razonable exigir al PPN en formación que, quien desee pertenecer a la organización y registrar la asistencia de una persona a una de sus asambleas, debe contar con credencial para votar con domicilio de la credencial que corresponda a la entidad federativa o distrito en que se realice la asamblea.
- (46) El artículo 12 de la LGPP dispone que para el caso de las organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse en PPN, se deberá acreditar, de entre otros aspectos: **la celebración de asambleas, por lo menos en 20 entidades federativas o en 200 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 3000 o 300, respectivamente; *ii)* que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; *iii)* que asistieron libremente; *iv)* que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y *v)* que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea nacional constitutiva.
- (47) Esta Sala Superior, ha señalado que esa disposición tiene la finalidad de acreditar ante la autoridad, en primer lugar, el respaldo ciudadano hacia la organización aspirante, y en segundo, la efectiva y auténtica participación de la ciudadanía que respalda la conformación del nuevo instituto político de manera genuina y libre²¹.
- (48) Respecto del respaldo ciudadano, las asambleas permiten acreditar que la organización cuenta con una base sólida de personas que apoyan el proyecto político en el territorio que corresponda a un estado o un distrito uninominal, lo que implica que cuenta con elementos mínimos que permiten inferir que participarán en términos competitivos en las elecciones

²¹ Se puede consultar la sentencia SUP-JDC-140/2019.

municipales, estatales y nacionales en las que estará facultado para postular candidaturas, y que estos serán realmente un medio para que sus militantes puedan ejercer sus derechos políticos.

- (49) Asimismo, respecto de la efectiva y auténtica participación de la ciudadanía, la celebración de asambleas está encaminada a acreditar que éstas sean un primer e inicial medio de discusión y validación por parte de la ciudadanía libremente interesada en el proyecto político y sus postulados y las normas bajo las cuales funcionará la vida interna.
- (50) En ese sentido, esta Sala Superior advierte que el requisito de la vinculación de las personas participantes en una asamblea a un domicilio específico está directamente relacionado con la finalidad de la norma contenida en el artículo 12 de la LGPP, que exige que, para la constitución de un partido político, se celebre un determinado número de asambleas en diferentes ámbitos geográficos en el territorio nacional.
- (51) La exigencia de que el domicilio en la credencial de elector corresponda a la entidad federativa o distrito donde se celebre la asamblea tiene como finalidad **asegurar que las asambleas reflejen un apoyo auténtico y territorialmente representativo**. Esto significa que solo las personas que realmente residen en esa región pueden participar y registrar su apoyo.
- (52) Si no se exige esta vinculación, podría darse el caso de que personas de otras entidades o distritos (sin vinculación territorial) participen en una asamblea, concentrando artificialmente el número de apoyos, por lo que la organización cumpliría con el número de asambleas sin tener un respaldo genuino en todas las zonas y sin representar correctamente la diversidad geográfica de la ciudadanía requerida por la ley.
- (53) Por lo tanto, el domicilio en la credencial de elector actúa como un mecanismo de validación para asegurar que las asambleas reflejen un apoyo auténtico, geográficamente distribuido, y legítimo, lo que es esencial para demostrar que el partido en formación cumple con los requisitos de **pluralidad territorial y representación democrática** establecidos en la normativa electoral. Por lo tanto, sin esta exigencia, se perdería el control

sobre la validez territorial del apoyo, lo que desvirtuaría el cumplimiento de los objetivos del artículo 12 de la LGPP.

- (54) De ahí que sea **infundado** el planteamiento de la parte actora, ya que este requisito es razonable, pues tiene la finalidad de asegurar que la persona que asista a la asamblea esté vinculada con el lugar donde se realiza y es una manera de garantizar que quienes participen en el proceso de formación del partido sean efectivamente residentes de la entidad federativa o distrito donde se lleva a cabo la asamblea, lo cual permite reflejar la verdadera representatividad de la organización interesada en constituir un partido.

c) Aportaciones irregulares

- (55) El Instructivo prevé lo siguiente:

218. Cuando, acorde a lo establecido en los criterios que emita la UTF, las aportaciones para alguna asamblea provinieran de personas no identificadas o de cualquiera de los entes impedidos para realizar aportaciones a las organizaciones de la ciudadanía, en un monto sobre el gasto por asamblea de la organización analizada que permita **determinar que incidió de manera significativamente alta en la capacidad de realización de ésta, se tendrá por no válida la asamblea en cuestión, y se descontarán las afiliaciones válidas recabadas en ella.** [...]

- (56) La actora argumenta que este numeral vulnera el principio de certeza y seguridad jurídica, porque la autoridad en el instructivo omitió definir una metodología, valores razonables o porcentajes determinados para medir que una aportación irregular incidió de manera “significativamente alta” en la capacidad de realización de una asamblea lo que, en su opinión, conlleva una actuación discrecional de la autoridad con consecuencias graves para la organización en el ejercicio de sus derechos políticos como lo es la invalidez de la asamblea.
- (57) Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, ya que, contrario a lo que sostiene la parte actora, en los criterios aprobados, la autoridad responsable sí definió un porcentaje para determinar si las aportaciones a

las que se refiere el numeral 218 tiene la capacidad de afectar de manera sustancial en la realización de una asamblea.

- (58) El 13 de diciembre de 2024, el Consejo General en el acuerdo INE/CG2441/2024 aprobó el Instructivo que deberán observar las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político nacional.
- (59) En el punto 4 de las consideraciones de ese acuerdo, se determinó que los criterios aprobados por la autoridad electoral para el proceso de creación de PPN 2019-2020, son relevantes y aplicables para el actual proceso de creación de PPN 2025-2026.
- (60) Así, en ese acuerdo INE/CG2441/2024 se estableció que la Comisión de Prerrogativas, el 3 de septiembre de 2020, aprobó diversos criterios, de entre ellos, el porcentaje de una aportación irregular como causal de invalidez. En el numeral 36, inciso c), se señala que cuando el porcentaje de las aportaciones para alguna asamblea proviniera de personas no identificadas en un **monto igual o superior al 20%** del costo promedio por asamblea de la organización analizada, se tendrá por no válida la asamblea en cuestión, y se descontarán las afiliaciones válidas recabadas en ella.²²
- (61) Asimismo, en relación con ese criterio, en el penúltimo párrafo de ese numeral, se señala que, en el caso de que de los informes que presenten las organizaciones sobre el origen y destino de los recursos para la obtención del registro como PPN se desprenda alguna participación irregular, corresponderá a la UTF dar vista a la UTCE para que lleve a cabo una investigación completa y exhaustiva a través de la sustanciación de un procedimiento oficioso que respete las garantías del debido proceso de la organización.
- (62) Al respecto, se determina que el Consejo General resolverá todos los asuntos respecto de los cuales la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de Partidos Políticos o la UTF le hayan dado vista a la Secretaría Ejecutiva y a

²² Aplicado por el Consejo General en la resolución INE/CG274/2020.



la UTCE vinculados con la constitución de nuevos partidos políticos nacionales, a más tardar el 31 de mayo de 2026, respetando las características de la investigación, particularmente la exhaustividad, y garantizando a las partes los plazos que les otorga la norma que rige el respectivo procedimiento administrativo sancionador.

- (63) En ese sentido, se señala que, de ser el caso, si se acredita que existieron aportaciones de entes no identificados o que provengan de cualquiera de los entes impedidos a las organizaciones de la ciudadanía en un monto sobre el gasto por asamblea de la organización analizada que permita determinar que incidió de manera significativamente alta en la capacidad de realización de ésta se tendrá por no válida la asamblea en cuestión, y se descontarán las afiliaciones válidas recabadas en ella. Se determina también que, para tales efectos la UTF deberá emitir los criterios respectivos.
- (64) Sobre esto, cabe mencionar que el 19 de febrero de 2025, el Consejo General en el acuerdo INE/CG178/2025, aprobó los lineamientos, procedimientos de fiscalización y límites de aportaciones aplicables para las organizaciones ciudadanas que pretenden obtener registro como partido político nacional, en el que se establecen los mecanismos de revisión de los ingresos y egresos ejercidos por las organizaciones para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas.²³
- (65) En el punto de acuerdo 12, el Consejo General ordenó UTF que impartiera capacitación y asesoría a las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partidos sobre la implementación de ese lineamiento. Esto les permite a las organizaciones conocer las reglas con anticipación para prevenir irregularidades o violaciones a las normas de fiscalización.
- (66) En consecuencia, contrario a lo que sostiene la parte actora, la autoridad responsable **no vulneró el principio de certeza y seguridad jurídica**, pues, en el acuerdo impugnado, el Consejo General también emitió criterios

²³ El acuerdo INE/CG178/2025 se puede consultar en: <https://ine.mx/wp-content/uploads/2025/02/INE-CG178-2025.pdf>

complementarios al numeral controvertido en relación con los ingresos para la realización de una asamblea, así como los lineamientos respectivos con el fin de garantizar que el financiamiento de los partidos políticos sea legítimo y transparente –y que se encuentra a disposición de las organizaciones–, sin que se advierte el supuesto actuar discrecional planteado por dicha organización.

d) Plazo del Consejo General del INE para resolver la solicitud de los registros

(67) El Instructivo dispone lo siguiente:

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

191. El día de la sesión del Consejo General en la que se conozca el informe referido, comenzará a computarse el plazo de 60 días al que se refiere el numeral 1, del artículo 19, de la LGPP.

193. La DEPPP, con base en los resultados obtenidos de los análisis descritos, formulará el proyecto de dictamen de registro, lo remitirá a la Secretaría Ejecutiva para que, previo conocimiento de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, ésta a su vez lo someta a consideración del Consejo General el que resolverá sobre el otorgamiento de registro como PPN, en un plazo que no exceda de **60 días hábiles** contados a partir de la presentación del informe referido en el numeral 190 del presente Instructivo.

(68) La organización considera que la autoridad incurrió en una indebida fundamentación y motivación, porque impuso un plazo que no es el previsto por la Ley de Partidos para que el Consejo General resuelva sobre las solicitudes de registro. Dicha ley establece que el dictamen sobre el registro se elaborará dentro de los 60 días contados a partir de que la autoridad tenga conocimiento de la solicitud del registro; sin embargo, el plazo establecido en el Instructivo se contabiliza a partir de la presentación del Informe. En su opinión, esto retrasa y repercute en el otorgamiento de las prerrogativas a las que pudiera acceder en los meses de marzo, abril y mayo en caso de obtener el registro.



- (69) Esta Sala Superior considera que **no tiene razón la parte actora**, pues parte de una premisa incorrecta, ya que no tomó en cuenta lo establecido por la autoridad responsable en el acuerdo INE/CG2441/2024 por el que aprobó el Instructivo que deberán observar las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político nacional.
- (70) La disposición 184 del Instructivo establece que la organización deberá presentar por escrito ante la DEPPP la solicitud de registro dentro del período comprendido del **2 al 27 de febrero de 2026**, en días y horas hábiles.
- (71) Asimismo, el numeral 190 del Instructivo también establece que, una vez concluido el plazo para la presentación de las solicitudes de registro como PPN establecido en el presente Instructivo, la Secretaría Ejecutiva, en el **mes de marzo**, rendirá un informe al Consejo General respecto del número total de organizaciones que solicitaron su registro como PPN.
- (72) Por su parte, en el numeral 49 del acuerdo se señala que, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 19 de la LGPP²⁴, el Consejo General del Instituto, dentro del plazo de **60 días hábiles** contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro resolverá la procedencia del registro y expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro, mismo que surtirá efectos a partir del **1º de julio de dos mil veintiséis**.
- (73) En ese sentido, con independencia del plazo de 60 días –naturales o hábiles– para resolver las solicitudes de registro por parte del Consejo

²⁴ **Artículo 19. 1.** El Instituto o el Organismo Público Local que corresponda, elaborará el proyecto de dictamen y dentro del plazo de sesenta días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente; 2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. El registro de los partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del primer día del **mes de julio del año** previo al de la elección; 3. La resolución se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta Oficial de la entidad federativa de que se trate, según corresponda, y podrá ser recurrida ante el Tribunal o la autoridad jurisdiccional local competente.

General del INE, la calidad de partido político se adquiriría una vez que surta efectos su registro oficialmente, es decir, a partir del 1º de julio de 2026. Eso implica que las organizaciones que, en su caso, obtengan el registro, no adquieren derecho o prerrogativa alguna durante los meses de marzo, abril y mayo.

- (74) Por lo tanto, contrario a lo que sostiene la parte actora, el plazo previsto en el Instructivo para resolver las solicitudes de registro de nuevos partidos políticos por parte del Consejo General no repercute ni retrasa el acceso a las supuestas prerrogativas de dichos institutos.

e) Características de las locaciones para celebrar las asambleas

- (75) El Instructivo establece lo siguiente:

23. La locación en 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 personas asistentes que la organización contemple.

Esto es, deberá contar, al menos, con energía eléctrica, sanitarios, medidas de protección civil, espacio suficiente para albergar, por lo menos, **el doble del mínimo de personas asistentes requerido, es decir, 300 o 3,000 personas**, dependiendo del tipo de asamblea; así mismo, las medidas necesarias para proteger a las personas asistentes de las condiciones climáticas, delimitación del lugar, es decir, si es un espacio abierto, que el área en la que se concentrarán las personas asistentes se encuentre bien definida, así como la señalización necesaria sobre la entrada y salida.

24. 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.

- (76) La actora argumenta que el INE carece de competencia para imponer requisitos sobre el aforo y características de los espacios para la celebración de asambleas, por lo que vulneró el principio de legalidad. En su opinión, tales aspectos están regulados por la Ley General de Protección Civil y su Reglamento, mediante el Programa Interno de Protección Civil. Además, plantea que en algunos estados podrían no existir lugares con la capacidad de aforo requerida; que la responsabilidad exclusiva de la

organización de gestionar los permisos con las autoridades competentes en lugares públicos los colocará en una situación conflictiva, mientras que la autoridad responsable tampoco estableció una obligación a las autoridades de proporcionar espacios públicos para la celebración de las asambleas.

- (77) Esta Sala Superior considera que **tampoco le asiste la razón** a la organización actora, ya que, si bien es cierto que el INE no tiene competencia directa sobre la protección civil (que sí corresponde a otras autoridades), sí las tiene para establecer requisitos mínimos de infraestructura y seguridad necesarios para garantizar que el proceso de constitución del partido se realice de manera segura a efecto de poder desplegar sus facultades de verificación del cumplimiento de los requisitos para la constitución de un partido político.²⁵
- (78) Como se señaló, la Ley de Partidos, con base en lo dispuesto por la Constitución, define las normas y requisitos para la constitución de nuevos partidos políticos, los cuales deben ser acatados por la autoridad electoral nacional al verificar el registro de una organización de ciudadanos o agrupación política nacional como partido.
- (79) Esta normativa reconoce el derecho exclusivo de los ciudadanos de la República a asociarse individual y libremente para participar de forma pacífica en los asuntos políticos del país. Específicamente, establece la conformación de partidos políticos como una vía para ejercer tal asociación, y faculta a la Ley para fijar las normas y requisitos aplicables a su registro.²⁶
- (80) Asimismo, la Constitución general reconoce al INE como un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y le impone el cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad en el ejercicio de sus funciones. Por su parte, tanto la LEGIPE como la LGPP, otorgan al INE la facultad de registrar los partidos políticos nacionales²⁷;

²⁵ Con base en el artículo 10 de la LGPP.

²⁶ En los artículos 9, 35, fracción III, y 41, base I, segundo párrafo; y base V, apartado A, de la Constitución General.

²⁷ En los artículos 32, numeral 1, inciso b), fracción I de la LEGIPE; y artículo 7 de la LGPP.

determina los requisitos que una organización de ciudadanos debe acreditar para obtener el registro como partido político²⁸; y, establecen el procedimiento que el INE debe seguir ante las organizaciones que buscan constituir un nuevo partido político²⁹.

- (81) Así, es jurídicamente válido sostener que el INE puede desplegar su facultad reglamentaria con el objeto de optimizar sus funciones constitucional y legalmente asignadas como órgano encargado de organizar las elecciones, así como de llevar a cabo el procedimiento para que aquellas asociaciones de ciudadanos que cumplan con los requisitos legalmente previstos sean registradas como partidos políticos nacionales.
- (82) El Artículo 12 de la LGPP, establece que las organizaciones ciudadanas deben cumplir con los requisitos establecidos por el INE para la celebración de asambleas. Esto incluye, de entre otros aspectos, el cumplimiento de las condiciones necesarias para llevar a cabo estos eventos, lo cual justifica que el INE haya dispuesto sobre las características mínimas de los espacios en los que se llevarán a cabo las asambleas, sin que regule aspectos más específicos relacionados con la infraestructura que están dentro de la competencia de otras autoridades.
- (83) Por lo tanto, exigir ciertos estándares mínimos de infraestructura (como aforo adecuado, energía eléctrica, sanitarios y medidas de protección civil) no significa que esté regulando propiamente las condiciones generales de seguridad en espacios públicos y privados –el cual se establece en la Ley General de Protección Civil y sus respectivos reglamentos–, sino solo está estableciendo las condiciones necesarias para llevar a cabo una asamblea electoral.
- (84) En ese sentido, se advierte que la autoridad responsable no está imponiendo criterios sobre tipos específicos de infraestructura o regulaciones detalladas de protección civil –como lo sostiene la parte actora–, sino que simplemente exige que las organizaciones se aseguren

²⁸ En los artículos 10, numeral 2; 11, 12 y 15 de la LGPP.

²⁹ En los artículo 16, 17, numeral 3; 18 y 19 de la LGPP.

de que los lugares de las asambleas cumplan con ciertas condiciones mínimas para que las asambleas se lleven a cabo en orden, de manera segura, transparente y en condiciones adecuadas. Esto, con la finalidad de garantizar la participación efectiva de las personas asistentes y un entorno en el que el INE ejerza de manera eficiente y precisa su labor de supervisar que las asambleas cumplan con los requisitos legales.

- (85) Finalmente, respecto al planteamiento en cuanto a que, en algunos estados puede haber dificultades para cumplir con los requisitos de aforo establecidos, se considera que este tipo de limitaciones no invalida la facultad del INE para fijar ciertos requisitos mínimos de infraestructura y seguridad, ya que la obligación recae sobre las organizaciones ciudadanas para gestionar los espacios adecuados –incluyendo la obtención de los permisos correspondientes si se van a realizar en lugares públicos– y cumplir con las condiciones mínimas.
- (86) Por todas estas razones, se debe confirmar el acuerdo impugnado.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo controvertido en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por *** de votos lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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.

PROYECTO RRM