



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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-2254/2025

PROMOVENTE: GUÍA NACIONAL INDÍGENA
ORIGINARIA A.C.¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: HÉCTOR RAFAEL CORNEJO
ARENAS Y BRYAN BIELMA GALLARDO²

Ciudad de México, trece de agosto de dos mil veinticinco.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia que **confirma** el acuerdo³ INE/CG640/2025, por el cual el Consejo General⁴ del Instituto Nacional Electoral⁵ da respuesta a la consulta presentada por la organización “Guía Nacional Indígena Originaria A.C.”, en cumplimiento a la ejecutoria dictada en el juicio SUP-JDC-2122/2025.

I. ASPECTOS GENERALES

1. En el marco del procedimiento de constitución de partidos políticos nacionales, la parte actora consultó al INE la posibilidad de efectuar ajustes razonables de los plazos, formatos para el desarrollo de las asambleas y la proporción poblacional exigida para la conformación de un instituto político nacional indígena, en relación con los territorios con un mayor asentamiento de comunidades indígenas.
2. En respuesta, la responsable informó a la actora que resulta inatendible la solicitud sobre la implementación de medidas compensatorias o ajustes razonables, en el proceso de registro de partidos políticos nacionales para organizaciones que se autoadscriban o identifiquen como indígenas o

¹ En lo subsiguiente actor o accionante.

² Colaboró: Brenda Valencia Garnica.

³ Acuerdo INE/CG640/2025, en adelante acuerdo.

⁴ En adelante CG.

⁵ En lo subsecuente INE.

pertenecientes a algún grupo vulnerable. Esta determinación es la que ahora se controvierte ante esta Sala Superior.

II. ANTECEDENTES

3. **Notificación de intención y solicitud de ajuste.** El treinta y uno de enero, la parte actora presentó escrito formal de aviso de intención para participar en el procedimiento de constitución y registro como partido político nacional, en su modalidad de instituto político indígena.
4. Adjunto a dicho aviso, la asociación enjuiciante presentó una consulta al INE en el sentido de solicitar la implementación de ajustes razonables al procedimiento de registro, con la finalidad de garantizar condiciones de equidad en función de las particularidades culturales, geográficas y socioeconómicas de las comunidades indígenas representadas.
5. **Oficio de respuesta⁶.** El veintisiete de febrero, la responsable notificó a la parte actora la procedencia de la notificación de intención para constituirse como partido político nacional.
6. **Juicio de la ciudadanía.** El treinta de mayo, la actora impugnó ante esta Sala Superior, la omisión de dar respuesta a su petición de implementación de ajustes razonables.
7. **Sentencia SUP-JDC-2122/2025.** El dieciocho de junio, esta Sala Superior determinó la existencia de omisión alegada por la parte actora, por lo que ordenó al CG del INE para que a la brevedad diera respuesta a la petición de implementar ajustes en cometo.
8. **Acto Impugnado (acuerdo INE/CG640/2025).** En acatamiento a lo anterior, el veintiséis de junio, el CG del INE dio respuesta a la consulta de la actora.
9. **Demanda.** El siete de julio, inconforme con la respuesta brindada, la actora presentó directamente a esta Sala Superior juicio de la ciudadanía.

III. TRÁMITE

10. **Turno.** La magistrada presidenta acordó integrar el expediente respectivo y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de

⁶ Por medio del oficio con clave INE/DEPP/DE/DPPFP0883/2025.

Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁷ Asimismo, ordenó al CG del INE que diera el trámite de ley al escrito de demanda.

11. **Informe circunstanciado.** Dentro del plazo legalmente establecido, el CG del INE remitió su informe circunstanciado, las constancias de publicitación del medio de impugnación y demás documentación que consideró pertinente para la resolución del juicio de la ciudadanía.
12. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar, admitir y cerrar instrucción en el expediente en el que se actúa y procedió a formular el proyecto de sentencia.

IV. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA

13. La responsable, al rendir su informe circunstanciado, sostiene que el juicio es improcedente en atención a que la parte enjuiciante no impugnó en su momento el acuerdo INE/CG2441/2024, de trece de diciembre de dos mil veinticuatro, mediante el cual se aprobó el procedimiento que deben observar las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político nacional, por lo cual afirma que la presentación del medio de impugnación es extemporánea.
14. Se considera que es **infundado** tal planteamiento, porque en su escrito de demanda la parte actora no señaló como acto reclamado el citado acuerdo, sino la negativa de realizar ajustes a los requisitos constitutivos para la conformación de un partido político nacional indígena, que es materia del diverso INE/CG640/2025 que se impugna por medio del presente juicio⁸.

V. COMPETENCIA

15. Esta Sala Superior es competente para resolver el medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio promovido por una asociación de ciudadanos contra un acuerdo del CG del INE –órgano central– que da cumplimiento a la sentencia SUP-JDC-2122/2025, cuya materia está vinculada con el proceso de constitución de partidos políticos nacionales,⁹

⁷ En adelante, Ley de Medios.

⁸ De forma similar fue considerado al resolver el juicio SUP-JDC-2136/2025.

⁹ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 251, 252 y 253, fracción IV, inciso c), 256, fracción I, inciso c), y fracción XVI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

VI. PROCEDIBILIDAD

16. La demanda cumple los requisitos para dictar una sentencia de fondo conforme a lo siguiente:¹⁰
17. **Forma.** En el medio de impugnación se hace constar el nombre y firma de quien acude en representación de la parte actora, se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que basa su impugnación, los agravios, así como los preceptos legales presuntamente vulnerados.
18. **Oportunidad.** La demanda fue promovida en el plazo legal de cuatro días, porque el acto impugnado fue notificado a la actora el primero de julio, por lo que el término para controvertir transcurrió del día dos al siete del mismo mes —sin contar el sábado cinco y domingo seis de julio por ser inhábiles—¹¹, y la demanda se presentó el siete de julio¹².
19. **Legitimación, personería e interés jurídico.** Se tiene por acreditado el requisito, porque la parte actora acude en calidad de asociación civil, a través de su representación legal acreditada, la cual tiene como objetivo constituirse como un partido político nacional.
20. Asimismo, cuenta con interés jurídico pues controvierte ante esta instancia la respuesta a su escrito de petición, el cual presentó durante el trámite inicial para constituirse como un partido político nacional.
21. **Definitividad.** Se satisface este requisito, porque la normativa aplicable no contempla ningún otro medio que deba agotarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

VII. PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA

1. Contexto

22. La presente controversia tiene su origen en la consulta que la parte enjuiciante planteó ante el INE, en la etapa de aviso de intención para participar en el procedimiento de constitución de un partido político nacional, en los términos siguientes:

¹⁰ Acorde con los artículos 7, párrafo 2; 8; 9 párrafo 1; 13 párrafo 1 inciso b), de la Ley de Medios.

¹¹ Conforme al artículo 7, párrafo 2 de la Ley de Medios, que resulta aplicable al presente caso porque el acto controvertido no está vinculado con algún proceso electoral en curso.

¹² Conforme a lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, y 8, de la Ley de Medios.

*“(…) que evalúe la posibilidad de realizar ajustes razonables sobre el procedimiento de registro (...), **los formatos para el desarrollo de las asambleas y la proporción poblacional exigida**, pues, a diferencia del procedimiento de registro de un partido político, por motivos de densidad poblacional, nuestros esfuerzos estarán dirigidos y acotados a los territorios en los que se encuentran comunidades indígenas con un cierto grado de organización que les permita efectuar una **manifestación de voluntad colectiva** en favor de su incorporación a nuestro instituto político.*

De igual forma, cobra relevancia el factor socioeconómico de las localidades y/o poblados en los que se encuentran asentadas dichas comunidades, las cuales sufren de marginación y retraso en el acceso a una serie de servicios y herramientas necesarias que implicarían dificultades en la eficiencia logística que conlleva la creación de una figura de esta naturaleza (...).”

Énfasis añadido.

2. Consideraciones del acuerdo impugnado

23. En respuesta, la responsable informó a la actora que resultaba **inatendible** la solicitud sobre la implementación de medidas compensatorias o ajustes razonables en el proceso de registro de partidos políticos nacionales para organizaciones que se autoadscriban o identifiquen como indígenas o pertenecientes a algún grupo vulnerable, por razones que se precisan a continuación:
- La enjuiciante tenía el deber de impugnar el Instructivo que establece el procedimiento para constituir un partido político nacional¹³, si no estaba de acuerdo con los requisitos que contempla ese instrumento, los cuales están normados desde la Ley General de Partidos Políticos.¹⁴
 - El INE no cuenta con facultades para modificar los requisitos constitutivos de partidos políticos nacionales, por lo que existe un impedimento legal para su flexibilización y, tampoco tiene atribuciones para permitir una afiliación colectiva al tratarse de una prohibición constitucional y legal.¹⁵
 - También expuso que no era adecuado ajustar el número de afiliaciones, porque el carácter nacional de un partido político deriva de su presencia en al menos dos terceras partes del país, por lo que la solicitud de contar con representación en territorios que concentran población indígena resulta contrario a la naturaleza de dichos institutos políticos.
 - Asimismo, señaló que existen otras formas más adecuadas para que las personas indígenas puedan participar a través de una asociación política como lo son los partidos políticos locales, candidaturas independientes o acciones afirmativas en el registro de candidaturas.
 - Por último, la responsable consideró innecesario los ajustes solicitados por la actora porque el INE ha implementado medidas de nivelación, inclusión y

¹³ 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. (Acuerdo INE/CG2441/2025 de trece de diciembre de dos mil veinticuatro). En adelante el Instructivo.

¹⁴ En lo subsiguiente Ley de Partidos.

¹⁵ Contemplada en los artículos 41, párrafo tercero, base I, párrafo segundo, de la Constitución general, en relación con el artículo 3, numeral 2 de la Ley de Partidos.

acciones afirmativas para garantizar la participación de las personas indígenas en la vida política del país. Entre ellas, se destacó:

- El establecimiento en el Instructivo de un régimen de excepción para recabar afiliaciones en papel en localidades declaradas en situación de emergencia.
- La exigencia a los partidos políticos en diferentes procesos electorales federales, que postulen candidaturas que incluyan el registro de personas integrantes de grupos en situación de desventaja (personas indígenas, con discapacidad, afromexicanas, diversidad sexual y migrantes).
- La emisión de lineamientos y criterios para asegurar el registro y postulación de candidaturas para cargos de elección de personas integrantes de grupos en situación de desventaja, entre ellas, personas indígenas.

3. Agravios

24. En contra de la determinación anterior, la actora alega en su demanda lo siguiente:

- Afirma que la responsable omitió analizar la consulta bajo una perspectiva intercultural y realizó una interpretación restrictiva del artículo 2º constitucional.
- Argumenta que la responsable no analizó la cuestión de fondo de la consulta, pues lo que se pretende es la emisión de reglas para la constitución de un partido político indígena, con particularidades específicas atendiendo su naturaleza y finalidades, como una medida compensatoria que incida en la subrepresentación política de los pueblos y comunidades indígenas y en los derechos al voto y al acceso a los cargos electivos en condiciones de igualdad.
- Agrega que no solicitó una exención del cumplimiento de los requisitos para la constitución de un partido político nacional, sino un reconocimiento de que el sistema vigente no es adecuado para el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, ni con el de contar con una figura que garantice su representatividad política, en respeto a su identidad, prácticas, normas y valores.
- A juicio de la accionante, se puede construir una regulación en la que se ajusten los requisitos de afiliaciones, número de asambleas, mínimo de asistencia a las asambleas y dispersión geográfica de las personas afiliadas, bajo el criterio de representatividad en las entidades que concentran comunidades de personas indígenas y afromexicanas, bajo esta propuesta:
 - La celebración de asambleas en catorce entidades federativas (que concentran la mayor población indígena y afromexicana según acuerdo INE/CG875/2022).
 - La asistencia de 1,045 personas por asamblea.
 - Reunir como mínimo 63,573 afiliados (equivalente al 026% de la población indígena en México conforme a cifras del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas que indican un total de 2.4 millones de personas indígenas).
 - Las afiliaciones sean recabadas en papel sin que sea necesario ocupar la aplicación móvil.
- Por otra parte, en contra de la prohibición de afiliación colectiva, alega que es incorrecto equiparar la voluntad de los pueblos y comunidades indígenas, manifestada a través de Asambleas Generales o Comunitarias, con dicha práctica proscrita, ante la inexistencia de una coerción al formar parte de los sistemas normativos internos.
- Igualmente, la actora combate la porción de la respuesta en la que se señala que las personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas tienen la posibilidad de acceder a los cargos de elección popular por las vías de candidaturas independientes y acciones afirmativas.
- Respecto a la primera vía afirma que no ha sido efectiva y no existe a nivel federal una regulación como la prevista en Oaxaca; y la segunda, al perpetuar un estado discriminatorio por depender de los partidos políticos que no integran

de manera adecuada los sistemas normativos indígenas, el cual está centrado en un enfoque puramente individual y resultan, incluso, en una fuente de conflictos inter o intracomunitarios.

- Finalmente, refiere que el momento oportuno para impugnar la materia de la consulta no era la aprobación del instructivo, pues éste se emitió bajo el marco normativo de constitución de los partidos políticos nacionales; cuando el INE tuvo la oportunidad de integrar dicho marco regulatorio mediante el ejercicio de su función reglamentaria en atención a la consulta planteada.

4. Pretensión y causa de pedir

25. La **pretensión** de la parte actora es que sea revocado el acuerdo impugnado, para el efecto de que el CG del INE emita una nueva determinación en la que se desarrollen reglas específicas respecto de los requisitos para la constitución de un partido político nacional indígena.
26. La **causa de pedir** la sustenta en que, bajo una perspectiva intercultural y en términos de la autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas tutelados por el artículo 2º constitucional, se deben flexibilizar los requisitos en el número de afiliaciones, asambleas y representatividad, en relación con las entidades federativas que concentran comunidades de personas indígenas y afromexicanas, así como permitir una afiliación colectiva en Asambleas Generales o Comunitarias.

5. Controversia por resolver

27. El problema jurídico consiste en determinar si resulta procedente o no implementar un sistema específico para la conformación de un partido político nacional indígena, que contemple requisitos diferenciados con exigencias ajustadas con las entidades que reúnan mayores comunidades y pueblos indígenas o afromexicanas, y que permita una afiliación colectiva¹⁶.

6. Metodología de estudio

28. Por cuestión de método, los agravios serán analizados de forma conjunta al estar dirigidos a plantear que se deben implementar ajustes razonables a los requisitos constitutivos para la conformación de un partido político nacional indígena.

¹⁶ Véase la jurisprudencia 13/2008 de rubro "COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES".

29. Sin que lo anterior les depare perjuicio alguno a los promoventes, pues lo realmente trascendente es que todos sus agravios sean objeto de análisis.¹⁷

VIII. ESTUDIO DE FONDO DE LA LITIS

1. Tesis de la decisión

30. Esta Sala Superior **confirma** el acuerdo controvertido, debido a que el planteamiento de instrumentar un sistema que flexibilice los requisitos para la conformación de un partido político nacional indígena enfrenta obstáculos constitucionales y legales que hacen su procedencia como inviable jurídicamente.
31. Bajo una perspectiva intercultural, cualquier autoridad administrativa y jurisdiccional debe respetar y promover la diversidad cultural del país, reconociendo las particularidades de los pueblos indígenas y otras comunidades minoritarias en sus derechos, costumbres y formas de vida, de tal forma que se pueda garantizar el acceso a la justicia sin discriminación y con pleno respeto a las particularidades culturales.
32. Sin embargo, este reconocimiento en el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas de autonomía y libre determinación –artículo 2º constitucional–, no implica el deber de crear un sistema específico para la conformación de un partido político nacional indígena que contemple requisitos diferenciados en la que solo sean contempladas las entidades que concentren comunidades y pueblos indígenas o afromexicanas.
33. De tal forma que el análisis con base en una perspectiva intercultural debe ser una construcción dinámica que permita integrar las diversas realidades culturales en el sistema judicial, pero sin que implique sacrificar el respeto al resto de los valores protegidos por la misma Norma Suprema, como los principios que convergen en la constitución de partidos políticos nacionales.
34. Por tanto, si la pretensión final de la parte actora es la obtención de un partido político nacional, como organización de ciudadanos deben ajustarse a las reglas contenidas en las normas constituciones y legales, sobre la base de que los derechos constitucionales reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas no son absolutos, sino que están sometidos a las

¹⁷ Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

modalidades que dicte el interés público contenido en dichas normas de orden supremo.

35. Además, esta Sala Superior ha establecido que la modificación de los requisitos para la constitución de partidos políticos debe ser realizada por el legislador y no por autoridades administrativas o judiciales.¹⁸

2. Marco normativo

a. Perspectiva intercultural

36. Juzgar con perspectiva intercultural entraña el reconocimiento a la otredad¹⁹ y de la existencia de cosmovisiones distintas que conviven en el ámbito nacional.²⁰
37. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el *“Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas”*²¹ señala que la perspectiva intercultural en el acceso a la justicia se manifiesta de manera especial al apreciar los hechos y las pruebas sobre las cuales se han de aplicar las normas jurídicas.
38. Asimismo, en dicho protocolo se establece que entre las obligaciones que deben ser cumplidas por las personas juzgadoras al resolver el fondo de los asuntos está el desechar los estereotipos que tradicionalmente existen sobre las personas, pueblos y comunidades indígenas.
39. Igualmente, se reconoce las especificidades culturales que pueden incidir en la manera en que se valora la prueba, en el entendimiento de los hechos controvertidos, así como en la forma de interpretar las disposiciones aplicables; ponderar los casos de posible colisión entre derechos humanos; y garantizar que la resolución y las reparaciones sean culturalmente adecuadas.

¹⁸ Conforme con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 40/2004; “PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA”; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Junio de 2004; Pág. 867.

¹⁹ La otredad es el resultado de un proceso filosófico, psicológico, cognitivo y social a través del cual un grupo se define a sí mismo, crea una identidad y se diferencia de otros grupos; véase la tesis LII/2016 de rubro “SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO”.

²⁰ Véase el SUP-REC-1438/2017.

²¹ Consultable en la siguiente liga electrónica: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/202211/Protocolo%20para%20Juzgar%20con%20Perspectiva%20Intercultural_Ind%C3%ADgenas_Digital_0.pdf

40. Así, se establece que la observancia a esas obligaciones es determinante para que, tras un proceso que ha cumplido con las garantías conducentes, se materialice el acceso a la justicia en igualdad de condiciones.
41. Por su parte, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que realizar un estudio con una perspectiva intercultural implica atender, entre otros, los siguientes elementos:²²
- Reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias, originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios y que son distintas a las generadas en el derecho legislado formalmente;
 - Acudir a las fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar, como pueden ser solicitud de peritajes jurídico-antropológicos, así como informes y comparecencias de las autoridades comunitarias;
42. Asimismo, se ha establecido²³ que el análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de las y los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación.
43. Además, se debe evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la misma en la toma de decisiones y que pueden resultar un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de las propias comunidades.
44. Lo anterior, favorece el restablecimiento de las relaciones que conforman el tejido social comunitario desde una perspectiva intercultural **que atiende el contexto integral de la controversia y el efecto de las resoluciones judiciales** al interior de las comunidades a fin de contribuir a una solución efectiva de los conflictos internos.

b. Derecho de asociación

45. El derecho de asociación se encuentra previsto en el artículo 9 de la Constitución General, al establecer que no podrá coartarse el derecho de

²² Jurisprudencia 19/2018, de rubro "JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL". /

²³ Jurisprudencia 9/2014 de rubro "COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)".

asociarse o reunirse pacíficamente con un objeto lícito, siendo prerrogativa únicamente de las personas que cuentan con ciudadanía mexicana reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

46. Ha sido criterio de esta Sala Superior que se trata de un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que permiten que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objetivo y finalidad lícita sea de libre elección²⁴, o bien, exclusivamente pueda adherirse a una organización previamente instituida.
47. Este derecho se manifiesta en tres dimensiones:
- Como el derecho de asociarse formando una asociación o incorporándose a una ya existente;
 - Como el derecho a permanecer en una asociación o renunciar a ella, y
 - Como el derecho de no asociarse, lo que en sentido opuesto implica la correlativa obligación de la autoridad de no limitar estos derechos ni de obligar a asociarse.²⁵

c. Derecho de asociación en materia político-electoral

48. En materia político-electoral, el derecho de asociación se encuentra consagrado en el artículo 35, fracción III, de la Constitución General, que establece como derecho de la ciudadanía, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
49. Esta libertad propicia el pluralismo político y la participación ciudadana en los asuntos públicos, de modo que constituye una condición necesaria de todo Estado constitucional democrático de Derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no sólo se impediría la formación de partidos y agrupaciones políticas, sino que incidiría negativamente en la eficacia de distintos principios constitucionales como el principio democrático, entre otros.
50. Por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral está en la base de la formación de los partidos políticos²⁶ y es condición necesaria para una democracia.

²⁴ Tesis 1ª. LIV/2010, "LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS". Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo de 2010, página 927

²⁵ Véase Amparo en revisión 2186/2009. Primera Sala, Álvaro Jesús Altamirano Ramírez. 13 de enero de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

²⁶ Jurisprudencia P./J. 40/2004, "PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE

51. Al respecto, el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dispone que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.
52. Además, que el ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás
53. Por su parte, el numeral 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone que toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras y el ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.
54. Sobre este último precepto, el Comité de Derechos Humanos, en su Observación General No. 25, destacó que los ciudadanos *“también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo público con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación.”*²⁷
55. 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.

d. Procedimiento para constituir un partido político nacional

56. En lo que interesa, el artículo 41, párrafo tercero, base I, primer párrafo, de la Constitución General dispone que los partidos políticos son entidades de

RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA”. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, junio de 2004, página 867.

²⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 25, *El derecho a participar en los asuntos públicos, el derecho a votar y el derecho al acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas*, adoptada durante el 57° periodo de sesiones, 1996, párr. 8.

interés público y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal.

57. En cumplimiento a lo anterior, el artículo 10, párrafos 1 y 2, incisos a) y b), de la Ley de Partidos establece 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:
- 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 esa Ley; y
 - 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.
58. Por su parte, el artículo 11, párrafo 1, de la misma Ley, 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.
59. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE es el órgano facultado para conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partido político nacional, recibir solicitudes de registro de quienes hayan cumplido requisitos, e integrar el expediente respectivo, para que la persona titular de Secretaría Ejecutiva lo someta a la consideración del CG del INE.²⁸
60. Para ello, el INE verificará el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento, por lo que constatará la autenticidad de las afiliaciones al partido en formación, ya sea a través de un método aleatorio en los términos de los lineamientos que establezca el Consejo General.²⁹
61. Una vez que se dé el aviso de intención de registro de un partido político nacional, la organización deberá acreditar en principio la celebración de asambleas estatales o distritales, así como la nacional en los términos

²⁸ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 55, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General del Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁹ Artículo 16 de la Ley de Partidos.

estipulados en la Ley, y la elaboración de sus documentos básicos (declaración de principios, programa de acción y estatutos).³⁰

62. Hecho lo anterior, la organización que desea constituirse en un partido político nacional deberá llevar a cabo la manifestación formal de afiliación, que refleje de manera cierta y objetiva que la voluntad de adhesión de la ciudadanía guarda vigencia y actualidad en relación con el proceso de registro.³¹
63. La totalidad de solicitudes de afiliaciones que la organización envíe o entregue al INE se considerarán preliminares y estarán sujetas a revisión. Para ello, se cuenta con una aplicación móvil para recabarlas, lo que permitirá a la autoridad verificar y validar las afiliaciones, ya que permite conocer la situación registral en el padrón electoral, elaborar reportes para verificar nombres y número total de solicitudes recibidas.

e. Constitución de partidos políticos por personas indígenas

64. Este órgano jurisdiccional ha sostenido que cuando las controversias que involucran derechos políticos de integrantes o comunidades indígenas, que la Constitución General, los tratados internacionales, así como las leyes de las entidades federativas establecen medidas jurídicas tendentes a tutelar y procurar sus derechos humanos, en un grado de igualdad y dignidad al resto de la población, lo cual incluye el conservar sus costumbres, identidad, instituciones, lengua y ordenamientos internos³².
65. En ese sentido, se ha estimado que el Estado mexicano tiene la obligación de adoptar medidas especiales e idóneas para salvaguardar y potencializar los derechos de los pueblos indígenas, obligación que involucra también a los operadores jurídicos al resolver los litigios de su competencia.
66. En el artículo 2 constitucional se garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, y se les reconoce autonomía para elegir a las autoridades para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados; así como el que puedan contar con representantes en los ayuntamientos de municipios con población indígena.

³⁰ Artículos 12, 37, 38, y 39 de la Ley de Partidos.

³¹ Artículo 12, p.1, inciso a), fracción I de la Ley de Partidos.

³² Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-66/20219 y SUP-JDC-1895/2012.

67. Por su parte, como previamente quedó referido, en el artículo 41 constitucional se dispone que la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo es mediante la celebración de elecciones, en las que tendrán derecho a participar los partidos políticos nacionales.
68. En este sentido, si bien la Constitución General contempla la posibilidad de que los pueblos originarios elijan a sus autoridades y organización política, conforme sus usos y costumbres, bajo un sistema ajeno al de partidos políticos; esta Sala Superior ya ha definido, en la Tesis XXXI/2012, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS**, que no se trata de formas de organización que resulten excluyentes entre sí, sino que, en todo caso, la autoridad debe garantizar el acceso de los pueblos y comunidades indígenas al sistema de partidos atendiendo a sus particularidades.
69. Corresponderá a las autoridades electorales el interpretar la normativa aplicable de manera consecuente con el derecho de participación y asociación política de las personas indígenas, tomando en consideración que se trata de la constitución de un instituto político cuya naturaleza no necesariamente representa una forma de organización indígena.
70. Lo anterior conlleva el que, durante el procedimiento de constitución de partidos políticos, las autoridades deben valorar la necesidad de adoptar medidas adecuadas que permitan a las asociaciones cuyos miembros se ostentan como indígenas, cumplir con las exigencias, y atender los requerimientos respectivos, sobre todo si se advierte una situación de vulnerabilidad o de desventaja que atente contra sus derechos.

3. Caso concreto

71. Este órgano jurisdiccional estima que el contenido sustancial del acuerdo impugnado es esencialmente conforme a Derecho.
72. En cuanto al número de asambleas estatales y afiliaciones que deben reunirse, la parte actora alega que bajo una perspectiva intercultural y con base en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas contemplados en el artículo 2° constitucional, se debe implementar un sistema específico que flexibilice esos requisitos para constituir un partido político nacional indígena.

73. No obstante, a partir de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 2º, 35 y 41 constitucionales, resulta válido concluir que el derecho de asociación política en su modalidad de integrar partidos políticos nacionales –instituciones políticas de orden público que aseguran la participación democrática y pluralidad política–, queda sometido a las reglas y modalidades que dicte el interés nacional en relación con el ejercicio de ciertos derechos.
74. De este modo, resulta innegable que el ejercicio de los derechos constitucionales reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas no son absolutos, sino que están sometidos a las modalidades que dicte el interés público, conforme lo establezca el Congreso de la Unión con la emisión de las respectivas leyes secundarias y especiales.
75. Al respecto, se debe precisar que las normas constitucionales constituyen la línea rectora del proceso de determinación de la interpretación y aplicación de las normas secundarias; esto en virtud de su carácter de principio determinante del funcionamiento del sistema jurídico, que permea de la raíz constitucional, a todo el orden legal.
76. A causa de esto, se debe acudir a las normas constitucionales en su calidad de norma fundamental y suprema del sistema, porque su función esencial es estructurar las relaciones de todas las normas que forman parte de la Constitución Federal. Por ende, la función y operatividad de la norma secundaria derivarán de la norma fundamental, las fuentes y principios constitucionales que la rigen.
77. El Pacto Federal es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado y conforme a su artículo 133,³³ por lo que todos sus contenidos son supremos, a menos que la propia Constitución haga una diferenciación expresa respecto de sus contenidos.³⁴

³³ **Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

³⁴ Véase la Tesis XXXIX/90, Pleno, CONSTITUCIÓN, TODAS SUS NORMAS TIENEN LA MISMA JERARQUÍA Y NINGUNA DE ELLAS PUEDE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL Octava Época, Constitucional, consultable en: Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, Primera Parte, Enero-Junio de 1990, p. 17

78. Bajo este último supuesto, se deberá atender no solo a normas electorales, sino a aquellas que también regulan la actividad de los entes especializados en la materia y de otros órganos del Estado.
79. De este modo, la supremacía de las normas y principios constitucionales funcionan como parámetro de eficacia respecto la validez de las demás normas del sistema jurídico, por lo que este depende de la norma fundamental y la contravención de sus disposiciones puede acarrear distintos grados y formas de no conformidad o de no aplicabilidad, hasta la inconstitucionalidad.
80. En ese orden, será a partir de reconocer que las disposiciones constitucionales son por su origen y posición jerárquica, la fuente primaria del sistema jurídico y que, en virtud de su rango, las normas constitucionales tienen eficacia directa por lo que a su operatividad se refiere, por lo que funciona como fuente al contar un amplio grado de independencia en su aplicación y observancia.
81. Significa que todos los órganos y entidades del Estado regulados por el derecho, deben tomar la Constitución General como premisa de su decisión; tanto al aplicarla como al interpretar sus propias normas y como referente respecto de la conformidad y regularidad con ella de las normas secundarias y, en caso de conflicto, la aplicación de las normas y principios contenidos en la norma suprema debe ser considerada preferente.
82. Ahora bien, con relación al análisis intercultural en México, este órgano jurisdiccional lo considera como un instrumento que sirve para asegurar el respeto y promoción de la diversidad cultural del país, reconociendo las particularidades de los pueblos indígenas y otras comunidades minoritarias en sus derechos, costumbres y formas de vida.
83. Es por eso por lo que al momento de analizar alguna controversia bajo una perspectiva intercultural es necesario reconocer y valorar las diferencias culturales, promoviendo la convivencia armónica y el respeto mutuo entre diversas comunidades, de tal forma que se pueda garantizar el acceso a la justicia sin discriminación y con pleno respeto a las particularidades culturales.

84. En cuanto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en la Constitución General se establece los principios fundamentales sobre la protección de los derechos humanos, incluyendo los derechos culturales de los pueblos indígenas.
85. En su artículo 2º se les reconoce y protege los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, los cuales incluyen su derecho a la libre determinación, autonomía y participación en la toma de decisiones, así como la prerrogativa de elegir a sus propias autoridades y a ejercer sus derechos político-electorales de acuerdo con sus usos y costumbres.
86. De la misma forma, en ese artículo, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación para elegir de acuerdo con sus normas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que personas indígenas ejerzan su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electores.
87. El reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas también se encuentra previsto en diversos tratados internacionales, como lo son el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas.
88. En los cuales se prevé la responsabilidad de los gobiernos de adoptar medidas para salvaguardar a sus integrantes, sus instituciones, y su cultura, entre otras, además que las colectividades indígenas deben tener protección ante la violación de sus derechos, así como poder acceder a la justicia, incluso con la facilitación de intérpretes u otros medios eficaces.
89. Ello en la medida de que tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo su derecho a participar en la vida política, económica, social y cultural del Estado.
90. Sin embargo, el reconocimiento nacional e internacional de derechos de los pueblos y comunidades indígenas **bajo un análisis intercultural no implica que deba implementarse un sistema especial para la**

constitución de partidos políticos nacionales indígenas con requisitos diferenciados, sino el respeto a sus sistemas normativos internos en el ejercicio de sus derechos políticos dentro del marco constitucional y legal establecido.

91. Esto es, el análisis con base en una perspectiva intercultural debe ser una construcción dinámica que permita integrar las diversas realidades culturales en el sistema judicial, pero sin que implique sacrificar el respeto al resto de los principios y valores protegidos por la misma Norma Suprema, entre ellos, los involucrados en la constitución de partidos políticos como una modalidad del derecho de asociación en materia política.
92. En el artículo 35, fracción III, de la Constitución General, se establece el derecho fundamental de la ciudadanía de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
93. En materia político-electoral, en el artículo 41 constitucional, se reconoce la conformación de partidos políticos nacionales como una modalidad del citado de derecho de asociación, a los cuales les otorga una connotación jurídica y política relevante para nuestra estructura democrática.
94. Concibe a los partidos políticos naciones como entidades de interés público, y se determinan como sus finalidades la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, **el deber de contribuir con la integración de la representación nacional** y como organizaciones de ciudadanos, posibilitar el acceso de éstos al ejercicio del poder público.
95. Ese carácter de interés público, en relación con sus finalidades, obliga al Estado a asegurar las condiciones para su conformación que propicien el cumplimiento con un mínimo de elementos o requisitos constitutivos que aseguren la consecución de los fines que le son encomendados a nivel constitucional.
96. La razón es que la Norma Suprema les confiere a los partidos políticos la calidad de entidades de interés público, confiándoles una contribución relevante en las tareas que el poder público debe desempeñar para el desarrollo político y social de los mexicanos.
97. En esa medida, en el mismo precepto 41 constitucional, se determinó que la constitución de los partidos políticos será conforme a la ley determinará

las normas y requisitos para su registro legal, precisamente por las modalidades que impone el carácter de interés público y fines con los que deben cumplir dichas entidades políticas.

98. Por tanto, la creación y regulación de los partidos políticos nacionales en México se debe regir por los principios de democracia, representatividad, pluralidad, transparencia y participación. Estos partidos políticos, al contar con un carácter nacional, deben ser el reflejo de la diversidad política del país, permitiendo que los ciudadanos se agrupen para ejercer su derecho a la libre asociación y representación política.
99. Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la creación de los partidos políticos está sujeta a un régimen especial, dada su naturaleza de entidades de interés público, conforme a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador secundario establecer en la ley relativa el ejercicio de constituir partidos políticos en relación con el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos³⁵.
100. De esta manera, con especial atención por parte del estado y cumpliendo con el citado mandato constitucional, el Congreso de la Unión expidió la Ley de Partidos en la que se desarrollan los requisitos que deben cumplir las asociaciones de ciudadanos que pretendan obtener su registro como partidos político nacional.
101. Entre los requisitos que deben cumplirse para la constitución política, el legislador ordinario estableció como una exigencia a las organizaciones de ciudadanos, el contar con una representatividad en al menos dos terceras partes del país, para garantizar que cumplan con su deber de contribuir con la integración de la representación nacional.
102. Esto es, para darle contenido al principio constitucional de representatividad, en la citada Ley de Partidos se establece como uno de los criterios estrictos para la constitución de partidos políticos nacionales, la

³⁵ Véanse la jurisprudencia P./J. 50/2009 de rubro "PARTIDOS POLÍTICOS. LA DELEGACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL LEGISLADOR ORDINARIO RESPECTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU CREACIÓN, DEBE ATENDER A LOS PRINCIPIOS QUE DERIVAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Localización: [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Julio de 2009; Pág. 1448. P./J. 50/2009; y jurisprudencia P./J. 40/2004; "PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA". [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIX, Junio de 2004; Pág. 867.

celebración de asambleas en al menos veinte entidades federativas o doscientos distritos electorales.

103. Al mismo tiempo, en esa misma Ley se exige una asistencia mínima de tres mil personas por entidad en asambleas estatales o trescientos por distrito en asambleas distritales, y la suma total de participantes no puede ser inferior al 0.26% del padrón electoral nacional –que en el presente caso corresponde a 256,030 afiliaciones³⁶–.
104. 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.
105. Todo ello, además, a partir de la asociación genuina de ciudadanas y ciudadanos que libremente comulguen con el proyecto político que representa la organización postulante y con la ideología que lo distingue de otros partidos.
106. 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, postulen sus candidaturas conforme las reglas y directrices dispuestas en el marco legal y en su normativa interna, a través de las cuales estén en posibilidad de competir con otras fuerzas políticas, configurándose así un sistema pluralista, en el que la representación se genera justamente en elecciones competitivas.
107. Esto 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.³⁷
108. De ahí que resulte consecuente con la finalidad de los partidos políticos, que se exija a las agrupaciones políticas que desean conformarlos que

³⁶ De conformidad con el numeral 53, del Instructivo que establece el procedimiento que deberán seguir las organizaciones de la ciudadanía y, en su caso, las agrupaciones políticas nacionales, interesadas en constituirse como partido político nacional.

³⁷ Sobre el tema, véase Line Bareiro, Lilian Soto “XXIII. Los partidos políticos: Condiciones de inscripción y reconocimiento legal” en Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, Dieter Nohlen y otros (comp.), 2ª ed., México, FCE, 2007, pp. 606 y ss.

SUP-JDC-2254/2025

acrediten un mínimo de representatividad en el territorio en el que habrán de participar y competir, y que la ciudadanía que simpatiza y respalda el proyecto lo haga de manera genuina y libre.

109. Entonces, bajo el principio fundamental de representatividad, se advierte que con las exigencias legales de asambleas y afiliaciones para constituir un partido político nacional es la manera de asegurar el claro reflejo de la diversidad de intereses, opiniones y necesidades de la sociedad que debe reunir las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partidos político nacional.
110. Esto significa que para que una organización de ciudadanos obtenga el registro como un partido político nacional, debe demostrar que tiene un respaldo amplio y no limitado, lo cual asegura que, en el futuro, será capaz de representar una pluralidad de voces en los diferentes espacios de toma de decisiones. Este requisito actúa como un filtro que evita que partidos políticos marginales, sin apoyo real, obtengan una representación desproporcionada.
111. Dicho de otro modo, las organizaciones de la ciudadanía que buscan ser reconocidos como institutos políticos nacionales deben tener una base de apoyo suficiente para operar a nivel nacional y contar con infraestructura que permita su funcionamiento a lo largo y ancho del país.
112. Por ende, requerir representatividad asegura no solo una existencia en teoría, sino que tengan capacidad operativa, organización y presencia en todo el territorio nacional, lo que fortalece la competitividad del sistema político nacional.
113. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir como partidos políticos a nivel nacional deben contar con un número suficiente de afiliados o apoyo para garantizar que sus decisiones y propuestas reflejan una parte significativa de la población.
114. Esto es, las organizaciones de la ciudadanía que soliciten su registro como partidos políticos nacionales deben contar con una verdadera representatividad y dispersión entre la ciudadanía y el país, que permita advertir el apoyo real que tiene la organización de la ciudadanía que pretende conformar un nuevo instituto político nacional.

115. El citado requisito de representatividad ayuda a asegurar que las políticas públicas y las reformas legislativas que, una vez constituidos como partidos políticos, cuenten con un grado considerable de legitimidad, puesto que provienen o cuentan con una base representativa real, traducido en un apoyo suficiente para ser reconocido, y con ello, sus propuestas tienen un nivel más alto de aceptación y respaldo social.
116. Es precisamente por las relatadas razones que, para preservar ese principio constitucional de representatividad, el sistema constitucional y legal para la conformación de partidos políticos exige a las organizaciones de ciudadanos para obtener el registro correspondiente, entre otros requisitos, cumplir con ciertos estándares de contar con un apoyo ciudadano en al menos dos terceras partes del país.
117. Esto último es relevante porque es una manera de garantizar una participación en condiciones de competitividad en elecciones nacionales a partir de contar con una base electoral dentro de las preferencias de los ciudadanos³⁸.
118. De ahí que resulte conforme a Derecho que la responsable haya declarado inatendible la petición de la parte actora de flexibilizar los requisitos constitutivos para conformar un partido político nacional, relacionados con la reducción del número de asambleas y afiliadas que deben recabarse, debido a que son exigencias que encuentran sustento en el principio de representatividad de rango constitucional.
119. Así, la interpretación armónica de los citados artículos 2, 35 y 41 constitucionales, conduce a estimar que los derechos de las personas que integran pueblos indígenas están limitados por la calidad de entidades de interés público con la que están revestidos los partidos políticos a nivel constitucionales, los cuales deben contar con una cierta representatividad³⁹.
120. La razón es que el referido principio de representatividad al contar con un rango constitucional implica que cualquier ley, derecho o acto que se oponga a ella debe ceder. Si bien la constitución reconoce los derechos de

³⁸ De esa forma fue considerado al resolver el juicio SUP-JDC-140/2019.

³⁹ Al respecto resulta aplicable la Tesis Aislada 1a. XVI/2010 de rubro DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL.

SUP-JDC-2254/2025

los pueblos indígenas, estos deben ejercerse dentro del marco normativo general que la propia constitución establece, garantizando que no se violen los derechos de otros grupos dentro de la sociedad.

121. Cualquier interpretación o ejercicio de los derechos indígenas que contradiga principios constitucionales debe ser ajustada para no poner en riesgo la estabilidad del sistema jurídico y social.
122. De esta forma, la Constitución General en su artículo 2° se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus propias autoridades y a ejercer sus derechos político-electorales de acuerdo con sus usos y costumbres; sin embargo, lo delimita fijando su contenido, a fin de garantizar otros bienes o valores constitucionales.
123. Bajo esta última premisa, se advierte que, si las personas que forman parte de comunidades indígenas o afromexicanas pretenden ejercer el derecho de asociación en materia política con la conformación de un partido político, quedan sujetas a la observancia de los principios y valores tutelados por la misma Constitución General.
124. No obsta, que esta Sala Superior ha determinado que debe maximizarse el derecho de asociación política de las comunidades indígenas en el procedimiento de registro de partidos políticos nacionales, con la implementación de medidas compensatorias y adecuadas para su máxima inclusión y acceso al sistema democrático⁴⁰.
125. Sin embargo, el referido criterio resulta aplicable cuando es necesaria la adopción de medidas especiales para casos concretos atendiendo a sus circunstancias particulares, con la finalidad de eliminar los obstáculos para el ejercicio del derecho de asociación política por parte de las comunidades indígenas en alguna de las etapas del procedimiento de constitución de partidos políticos⁴¹.
126. En el presente caso, este órgano jurisdiccional no advierte la existencia de alguna situación fáctica en concreto, de la cual se advierta la presencia de

⁴⁰ Consúltase la tesis electoral XXXI/2012 con el rubro "COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS"

⁴¹ Ejemplo de ello, lo encontramos en la sentencia dictada en el juicio SUP-JDC-1895/2012 (que derivó en la emisión de la citada Tesis XXXI/2012), en la que se ordenó flexibilizar los términos de las etapas del procedimiento de constitución de un partido político en Oaxaca, en síntesis, que se subsanara las inconsistencias detectadas en el proceso para el registro, concretamente, la presentación de las afiliaciones faltantes; en la sentencia en el expediente SUP-JDC-66/2019, esta Sala Superior se subsanó un requisito formal consistente en presentar documentación faltante a su aviso de intención, no así desatender un requisito legal.

alguna dificultad del ejercicio del derecho de asociación política de la parte actora, en alguna fase del actual procedimiento para la conformación del partido político nacional que pretende constituir, que exija la implementación de alguna medida compensatoria para maximizar dicho derecho.

127. En todo caso, como se dijo en el marco jurídico, corresponderá a las autoridades en su momento, valorar la necesidad de adoptar medidas adecuadas que permitan a las asociaciones cuyos miembros se ostentan como indígenas, cumplir con las exigencias, y atender los requerimientos respectivos, cuando se presenten casos particularidades que generen alguna situación de vulnerabilidad o de desventaja.
128. De ahí que la propuesta de flexibilizar los requisitos para la constitución de un partido político nacional indígena en México no es procedente desde una perspectiva jurídica y constitucional puesto que, como se concluyó en el acuerdo controvertido, el carácter nacional de un partido político deriva de su presencia en al menos dos terceras partes del país, por lo que la solicitud de contar con representación en territorios que concentran población indígena resulta contrario a la naturaleza de dichos institutos políticos.
129. En todo caso, cualquier modificación a los requisitos para constituir partidos políticos nacionales debe ser realizada por el legislador, respetando los principios fundamentales del Estado de derecho y los derechos político-electorales de los pueblos indígenas dentro del marco legal vigente.
130. Por otra parte, en cuanto a la pretensión de que la parte actora pueda recabar las afiliaciones de la ciudadanía mediante papel al resultar incompatible el uso de aplicación informática con la esencia de un partido político étnico, resulta **inatendible**.
131. Lo anterior, porque en el Instructivo que establece el procedimiento que deberán seguir las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituirse como partido político nacional, contempla un régimen de excepción justo con el mecanismo alegado para la obtención de afiliaciones.
132. En efecto, en los numerales 3, párrafo 1, inciso kk), 136 a 142, del Instructivo en cita, 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, se establece régimen

SUP-JDC-2254/2025

de excepción para la obtención de las afiliaciones de la ciudadanía mediante cédula física.

133. El citado régimen de excepción implica recabar la información concerniente a la manifestación formal de afiliación mediante manifestación física en las secciones localizadas en ciertos municipios catalogados con muy alta marginación.⁴²
134. Asimismo, se podrá optar por la recolección en papel en aquellas localidades en donde la autoridad competente declare situación de emergencia por desastres naturales que impida el funcionamiento correcto de la aplicación, únicamente durante el período en que se mantenga la emergencia.
135. Con la precisión de que solo se podrían recolectar en papel, las manifestaciones formales de afiliación de la ciudadanía cuyo domicilio se encuentre en esos municipios, conforme al padrón electoral.
136. De esta forma, resulta evidente que existen reglas claras para recabar las afiliaciones de la ciudadanía bajo un régimen de excepción que permite maximizar y equilibrar la participación de la ciudadanía que resida en municipios en los que exista desventaja material para ejercer su derecho de asociación.
137. En este contexto, los reclamos encaminados a combatir las porciones del acuerdo controvertido que refieren que las personas integrantes de pueblos o comunidades indígenas tienen la posibilidad de acceder a los cargos de elección popular por las vías de candidaturas independientes y acciones afirmativas, resultan **ineficaces**.
138. Dicha calificativa responde a que, con ellos, la accionante pretende demostrar que los aludidos mecanismos no son efectivos para el acceso de las personas indígenas o afromexicanas a cargos de elección, con la pretensión de demostrar que se deben flexibilizar los requisitos constitutivos para crear un partido político nacional, lo cual ha sido desestimado.
139. Aunado a ello, los referidos agravios no combaten las consideraciones de fondo empleadas por la responsable para considerar que era inatendible la

⁴² De conformidad con listado contenido en el Anexo Cinco del acuerdo INE/CG2411/2025 por el que emitió el Instructivo de referencia, que contemplan doscientos cuatro municipios considerados con una alta marginación.

consulta que le fue planteada, ni restan fuerza a las consideraciones de la presente ejecutoria.

140. Finalmente, esta Sala Superior estima que tampoco puede crearse un estado de excepción de la prohibición constitucional y legal de la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.
141. Ello es así, porque la proscripción constitucional y legal no solo pretende proteger la libertad de afiliación sin presiones ni coacciones, sino que también intenta evitar la intervención de cualquier organización de la ciudadanía que sean ajenas al sistema de partidos políticos nacionales.
142. Como quedó expuesto, la ciudadanía tiene derecho a asociarse libre e individualmente para tomar parte en los asuntos políticos del país, y en materia política electoral, solo las personas ciudadanas pueden formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.
143. En esa medida, en el artículo 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución General dispone expresamente que “***quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa***”.
144. Al respecto, este órgano jurisdiccional ha considerado que la citada prohibición busca evitar uno de los vicios que afectan a la democracia, consistente en **la afiliación colectiva**, es decir, la incorporación de un ciudadano a un partido político, por la sola pertenencia a un ente colectivo⁴³.
145. La citada prohibición tiene finalidad de proteger que el ejercicio de los derechos de asociación y de afiliación en materia política, sean de forma libre e individual y en la última de ellas expresamente **proscribir la participación de los gremios**, con la finalidad de proteger la decisión sobre qué opciones políticas constituirán un partido político que accederá a las distintas prerrogativas y el derecho de afiliación de quiénes lo conformarán.
146. Por tanto, la prohibición constitucional descrita se configura cuando existe intervención de organizaciones gremiales y haya una afiliación corporativa.

⁴³ Consúltense la sentencia dictada en los juicios SUP-JDC-2511/2020 y acumulado.

147. En la Ley de Partidos⁴⁴ se prohíbe que formen parte de partidos políticos las organizaciones civiles, sociales o gremiales y también que en la constitución de un partido político nacional se acredite que en las asambleas no hubo intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente.
148. En la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁴⁵, se dispone que constituye una infracción de las organizaciones que pretendan constituir partidos políticos, el permitir la intervención de organizaciones gremiales u otras con objeto social diferente a ese propósito, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales.
149. Con base en estas premisas legales, resulta válido concluir que la prohibición está dirigida, por un lado, a restringir la injerencia de organizaciones intervenga o tomen parte en la creación de partidos políticos, con cualquier acción que implique mediar, interceder o interponerse en alguna de sus etapas; y, por otro, evitar una afiliación corporativa por la sola pertenencia a una institución, empresa, etcétera.
150. En estos términos, este órgano jurisdiccional estima que, con independencia de la inexistencia de una falta de coerción por parte de las autoridades indígenas para afiliar a la ciudadanía indígena, existe una prohibición expresa para que cualquier organización de la ciudadanía ajena al sistema de partidos políticos nacionales intervengan en la conformación de dichos institutos políticos.
151. En consecuencia, las autoridades indígenas –Asambleas Generales o Comunitarias– no están autorizadas expresamente por la normas constitucionales y legales, para intervenir en el procedimiento de constitución de partidos políticos, y, por ello, están imposibilitadas para

⁴⁴ **Artículo 3.** (...)

2. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de:

a) Organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras; (...)

Artículo 12.

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

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. (...)

⁴⁵ **Artículo 453.**

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:

a) No informar mensualmente al Instituto o a los Organismos Públicos Locales del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro;

b) Permitir que en la creación del partido político intervengan organizaciones gremiales u otras con objeto social diferente a dicho propósito, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales, y

recabar afiliaciones de la ciudadanía pertenecientes a grupos indígenas o afromexicanas.

152. En las relatadas condiciones, lo conducente es **confirmar**, en la materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

Por lo expuesto y fundado se aprueba el siguiente:

IX. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

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. El secretario general de acuerdos, quien da fe 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.