

SÍNTESIS DEL SUP-JDC-23/2026

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Fue correcto que el INE considerara que, en el caso de duplicidad de afiliaciones, se tomarán como válidas las recabadas en la segunda asamblea, aún y cuando hubiera habido un cambio de modalidad de asamblea?

HECHOS

El veintiuno de noviembre de dos mil veinticinco, la asociación Construyendo Sociedades de Paz consultó al INE sobre afiliaciones duplicadas que hayan sido recabadas en asambleas de una organización que modificó su forma de celebración de asambleas

El dieciocho de diciembre, el INE contestó a la consulta formulada afirmando que debían prevalecer las segundas afiliaciones.

El nueve de enero de dos mil veintiséis, el representante de la asociación presentó un juicio ciudadano en contra de la respuesta del INE.

Planteamientos de la parte actora:

- El INE modificó indebidamente las reglas previstas al no aplicar la normativa existente.
- La interpretación del INE menoscaba el derecho de asociación de la ciudadanía.

RESUELVE

RAZONAMIENTOS:

El INE no modificó las reglas previstas en la normativa, ya que la parte actora cuestionó sobre un aspecto no regulado.

La interpretación del INE no violenta el derecho de asociación de la ciudadanía, sino que prioriza la voluntad de los afiliados y el derecho de asociación en sus facetas individual y colectivas.

Se **modifica** el acuerdo impugnado.

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-23/2026

ACTOR: ASOCIACIÓN CIVIL
CONSTRUYENDO SOCIEDADES DE PAZ,
A.C.

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: ALBERTO DEQUINO
REYES

COLABORÓ: JUAN JESÚS GÓNGORA
MAAS

Ciudad de México, a +++++ de enero de dos mil veintiséis

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la
Federación que **modifica** el acuerdo INE/CG1530/2025, mediante el cual,
el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respondió la consulta
planteada por la Asociación Civil Construyendo Sociedades de Paz, A.C.

Lo anterior, ya que, aunque el Consejo General del Instituto Nacional
Electoral ejerció de manera justificada su facultad consultiva e interpretativa
al regular un supuesto no previsto expresamente en la normativa, la
interpretación que realizó afecta de manera injustificada el principio de
certeza en las afiliaciones de la ciudadanía.

INDICE

INDICE	1
GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA	3
4. PROCEDENCIA	4
5. ESTUDIO DE FONDO	5
6. RESOLUTIVO	25

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Instructivo	Instructivo que deberán observar las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituir un Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin, en el período 2025-2026
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La presente controversia tiene origen en la consulta que realizó la asociación civil “Construyendo Sociedades de Paz, A.C.” al INE respecto de la forma en que se contabilizarán las afiliaciones duplicadas bajo el supuesto de que se hayan declarado inválidas las asambleas de una asociación por decidir cambiar su modalidad de celebración de asambleas.
- (2) Al analizar la consulta, el INE consideró que, con independencia de la forma en la que se contabilicen las afiliaciones, al haber sido realizadas las afiliaciones en una asamblea, se considerarán de este tipo para efectos de definir la voluntad de los afiliados en caso de duplicidad.
- (3) Inconforme, la hoy actora, promovió un juicio ciudadano bajo el argumento de que el INE estaba modificando las reglas establecidas previamente y su interpretación afectaba de manera negativa el derecho de asociación de la ciudadanía.
- (4) Por lo tanto, esta Sala Superior debe de determinar si la respuesta que elaboró el INE fue apegada a Derecho.

2. ANTECEDENTES

- (5) **Aviso de intención.** El siete de febrero de dos mil veinticinco, se tuvo por procedente la notificación de intención presentada por la asociación civil “Construyendo Sociedades de Paz, A.C.” para constituirse como partido político nacional.
- (6) **Consulta.** El veintiuno de noviembre de dos mil veinticinco, la asociación Construyendo Sociedades de Paz presentó una consulta sobre afiliaciones duplicadas que hayan sido recabadas en asambleas de una organización que modificó su forma de celebración de asambleas.
- (7) **Respuesta a la consulta (INE/CG1530/2025).** El dieciocho de diciembre siguiente, el Consejo General del INE respondió la consulta planteada por la hoy parte actora.
- (8) **Juicio ciudadano (SUP-JDC-23/2026).** El nueve de enero de dos mil veintiséis, Armando González Escoto, en representación de la asociación Construyendo Sociedades de Paz, presentó un juicio de la ciudadanía en contra de la respuesta emitida por el Consejo General del INE.
- (9) **Turno.** El Magistrado presidente acordó integrar el expediente y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.
- (10) **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el asunto en su ponencia.

3. COMPETENCIA

- (11) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, porque la controversia se relaciona con el procedimiento mediante el cual una organización pretende obtener su registro como

partido político nacional, lo cual es un tema que sólo debe conocer este órgano jurisdiccional¹.

4. PROCEDENCIA

- (12) El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia,² tal y como se razona a continuación:
- (13) **Forma.** Se tiene por acreditado el requisito, porque la demanda se presentó por escrito y en ella constan: *i)* la denominación de la actora y firma autógrafa de su representante; *ii)* se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; *iii)* se mencionan los hechos en los que se basa la impugnación, y *iv)* se expresan los agravios en contra de la resolución controvertida
- (14) **Oportunidad.** Se cumple el requisito, ya que el acto impugnado fue notificado a la parte actora el ocho de enero de dos mil veintiséis, por lo que, si la presentación del medio de impugnación fue el nueve siguiente, es evidente que ocurrió dentro del plazo legal de cuatro días.
- (15) **Personería e interés jurídico.** Se tiene por acreditado la personería de Armando González Escoto, ya que la autoridad responsable le reconoce este carácter en su informe circunstanciado.
- (16) Asimismo, se tiene por acreditado el interés jurídico de la parte actora, ya que el acto impugnado fue emitido en atención a la consulta que presentó.
- (17) **Definitividad.** Se satisface el requisito, porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto impugnado y que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

¹ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V, 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 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso e), y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley de Medios.

² Previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 109, y 110 de la Ley de Medios.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

- (18) La presente controversia tiene su origen en la consulta planteada por la asociación “Construyendo Sociedades de Paz, A.C.” en la que consideró que no existía una disposición expresa en el Instructivo sobre **“afiliaciones duplicadas que hayan sido realizadas en alguna organización que hubiera cambiado de modalidad de asambleas”**.
- (19) Para ejemplificar este supuesto vacío normativo, la parte actora ejemplificó cuatro casos:
- **Caso 1:** El 5 de julio de 2025, la Asociación Civil Construyendo Sociedades de Paz, A.C. celebró su asamblea en el distrito 4 de Zacatecas; **55** personas que participaron en esta asamblea participaron con posterioridad en una asamblea estatal de la organización México Tiene Vida, A.C. en Zacatecas, **misma que fue cancelada por falta de quórum.**
 - **Caso 2:** El 3 de agosto de 2025 la Asociación Civil Construyendo Sociedades de Paz, A.C. celebró su asamblea en el distrito 3 de Zacatecas; **80** personas que participaron en esta asamblea participaron con posterioridad en una asamblea estatal de la organización México Tiene Vida, A.C. en Zacatecas, **misma que fue cancelada por falta de quórum.**
 - **Caso 3:** El 20 de julio de 2025 la Asociación Civil Construyendo Sociedades de Paz, A.C. celebró su asamblea en el distrito 5 de Nuevo León; **26** personas que participaron en esta asamblea participaron con posterioridad en una asamblea estatal que celebró la organización México Tiene Vida, A.C.
 - **Caso 4:** El 26 de octubre de 2025 la Asociación Civil Construyendo Sociedades de Paz, A.C. celebró su asamblea en el distrito 6 de Nuevo León; **35** personas que participaron en esta asamblea participaron con posterioridad en una asamblea estatal que celebró la organización México Tiene Vida, A.C.

- (20) Como dato relevante, la parte actora destacó que la organización “México Tiene Vida” modificó su modalidad de asambleas, pasando de asambleas estatales a distritales. Por lo tanto, según el numeral 29 del instructivo, **las afiliaciones realizadas en las asambleas previamente realizadas serán contabilizadas en la lista de personas afiliadas con que cuenta la organización en el resto del país.**
- (21) Partiendo de estos hechos, la parte actora pregunta de manera específica si, en caso de afiliaciones duplicadas después de un cambio de modalidad de asambleas, es aplicable lo previsto en el numeral 145, inciso b):

Cuando una persona asistente válida a una asamblea de una Organización se identifique como válida en las personas afiliadas del resto del país, bajo el régimen de excepción o a través de la Aplicación móvil, de otra Organización **se privilegiará su afiliación en la asamblea.**

5.2. Resolución impugnada

- (22) Al analizar la consulta planteada, la autoridad responsable consideró que la interpretación que realizaba la parte actora era incorrecta en atención a los siguientes argumentos:
- (23) Existen dos tipos de listas de personas afiliadas a una organización en proceso de constitución como partido político nacional: 1) Una lista conformada por los asistentes a las asambleas estatales o distritales realizadas y 2) Una lista de personas afiliadas con los que cuenta la organización en el resto del país.
- (24) Para conformar la segunda lista, se tendrá en cuenta únicamente las afiliaciones provenientes de la aplicación móvil y del régimen de excepción; lo cual excluye a las provenientes de las asambleas.
- (25) La regla prevista en el numeral 29³ del instructivo debe de entenderse como una garantía de que el derecho de afiliación de las personas que acudieron

³ Las organizaciones de la ciudadanía podrán modificar el tipo de asambleas que hayan referido en su notificación de intención, inclusive si ya hubieren realizado algunas

a la asamblea sea respetado, pero eso no implica que se modifique el carácter de las afiliaciones, es decir, siguen considerándose afiliaciones provenientes de asambleas.

- (26) A consideración de la autoridad responsable, con independencia del listado en donde sean registrado las afiliaciones, lo relevante para determinar el carácter de las afiliaciones es el proceso de afiliación que se realiza (acudir a una asamblea, presentar el original de su credencial para votar ante la autoridad certificadora y suscribir la manifestación formal de afiliación ante el personal del INE).
- (27) En consecuencia, sin importar si las afiliaciones no puedan ser contabilizadas en la lista de asistentes a asambleas por una falta de quórum o por un cambio de modalidad, deberán seguir considerándose como afiliaciones recabadas en asambleas.
- (28) Para sustentar este razonamiento, la autoridad responsable citó la sentencia SUP-JDC-769/2020 y acumulados al considerar que dicha resolución sostiene que la participación y afiliación en asambleas debe de ser considerada como una **manifestación de voluntad verificada**.
- (29) Partiendo de lo anterior, la autoridad consideró que la interpretación de la parte actora era incorrecta y era aplicable el inciso a) del numeral 145 que establece que **en caso de duplicidad de afiliaciones celebradas en asambleas debe de prevalecer la última afiliación**.

5.2. Pretensión y agravios

- (30) La pretensión de la parte actora consiste en que se revoque el acto impugnado y se emita uno nuevo considerando que es aplicable el supuesto previsto en el numeral 145, inciso b) del Instructivo cuando existan

asambleas. Para tales efectos, la representación legal de la organización deberá informar por escrito el cambio de modalidad de asambleas; no obstante, las asambleas realizadas, aun cuando hubieran contado con el quórum requerido, no serán contabilizadas para el requisito exigido por la Ley; solamente las afiliaciones recabadas en dichas asambleas **serán contabilizadas para el resto del país**.

afiliaciones afectadas por un cambio de modalidad de celebración de asambleas.

- (31) En particular, considera que, contrario a lo que sostiene la responsable, las afiliaciones recabadas en asambleas previamente celebradas en una modalidad distinta, pierden el carácter de afiliaciones procedentes de asambleas y, en consecuencia, debe prevalecer la primera afiliación.
- (32) Para reforzar este punto, la parte actora argumenta que lo razonado por la autoridad responsable es incorrecto respecto a que la lista de las personas afiliadas en el resto del país procede solamente de dos fuentes: la aplicación móvil y el régimen de excepción. Lo anterior, ya que el Instructivo en el numeral 29, refiere que existe otra fuente de las afiliaciones: las afiliaciones recabadas en asambleas no contabilizadas por haberse modificado sus asambleas estatales a distritales.
- (33) Asimismo, también precisa que no es coherente que la responsable pretenda dar el mismo trato a los afiliados afectados por el cambio de modalidad de asambleas respecto a los afiliados de reuniones que no alcanzaron el umbral mínimo para constituirse como asamblea.
- (34) Para sostener esta conclusión, la parte actora presenta los siguientes argumentos.
- (35) Por un lado, la parte actora sostiene que la autoridad responsable alteró injustificadamente el Instructivo en perjuicio del principio de certeza, ya que el acto impugnado modificó el contenido del numeral 29 y 145 del citado ordenamiento al considerar como afiliaciones **“por asamblea”** a las afiliaciones de una asociación que posteriormente modificó la modalidad de celebración de sus asambleas y que, de conformidad a la literalidad del Instructivo, estas se debían de considerar como afiliaciones del **“resto del país”**.
- (36) Por otro lado, la parte actora argumenta que la interpretación que realizó el INE perjudica el derecho de la ciudadanía de asociarse libremente, al existir otras opciones interpretativas que garanticen la voluntad de la ciudadanía o

aplicar la máxima de derecho de “el que es primero en tiempo, es primero en derecho”.

- (37) Finalmente, la parte actora razona que el hecho de que no se le haya informado a la ciudadanía sobre el cambio de modalidad de celebración de asamblea afecta negativamente su derecho de afiliación.

5.3. Metodología

- (38) Del análisis del escrito de demanda, esta Sala Superior considera que la parte actora plantea las siguientes preguntas jurídicas:
- El INE modificó indebidamente el Instructivo haciendo uso excesivo de su facultad interpretativa
 - La respuesta que emitió el INE afecta de manera negativa e injustificada los derechos políticos de asociación de la ciudadanía.

5.4. Determinación de la Sala Superior

- (39) La Sala Superior considera que los agravios son **parcialmente fundados**, puesto que, aunque la respuesta que emitió el INE fue en concordancia con su facultad interpretativa, la interpretación que realizó no consideró el rol que tiene la celebración de asambleas para determinar qué afiliación debe prevalecer en caso de duplicidad.
- (40) A continuación, se expondrán los razonamientos que sostienen esta conclusión.

5.4.1. El INE aplicó de manera correcta su facultad interpretativa

- (41) En esencia, la parte actora argumenta que el INE aplicó de manera indebida su potestad interpretativa, ya que creó un supuesto de excepción a pesar de que la normativa preveía el procedimiento a aplicar para verificar la duplicidad de afiliaciones en caso de que una asociación optara por modificar la modalidad de celebración de asambleas.

- (42) A juicio de esta Sala Superior, el agravio es **infundado**, ya que la parte actora parte del supuesto erróneo de que existía claridad sobre la forma en la que se debía de actuar para verificar la duplicidad de afiliaciones en el caso previamente descrito.
- (43) Para sostener esta conclusión, es necesario destacar que la porción normativa a interpretar en el caso concreto se encuentra plasmada en el numeral 145, incisos a) y b).

- (44) En concreto, la citada disposición normativa establece lo siguiente:

La DEPPP, a través del SIRPP, realizará un cruce de las personas afiliadas válidas de cada Organización contra las personas afiliadas válidas de las demás organizaciones en proceso de constitución como PPN. En caso de identificarse duplicidades entre ellas, se estará a lo siguiente:

- a) Cuando una persona asistente válida a una asamblea de una Organización se encuentre a su vez como válida en una asamblea de otra Organización, prevalecerá su manifestación de afiliación en la asamblea de fecha más reciente y no se contabilizará en la más antigua.
 - b) Cuando una persona asistente válida a una asamblea de una Organización se identifique como válida en las personas afiliadas del resto del país, bajo el régimen de excepción o a través de la Aplicación móvil, de otra Organización se privilegiará su afiliación en la asamblea.
- (45) Como se puede apreciar, el Instructivo establece dos supuestos que dependen de la forma en la que la ciudadanía es afiliada. Sobre este punto, es importante destacar que el Instructivo define las modalidades de afiliación en su numeral 53 de la siguiente manera:

Habrán dos tipos de listas de personas afiliadas:

- a) Las listas de asistencia correspondientes a las asambleas estatales o distritales realizadas; y,
 - b) Las listas de las personas afiliadas con que cuenta la organización en el resto del país, la cual procederá de dos fuentes distintas: b.1) Aplicación Móvil; y, b.2) Régimen de excepción.
- (46) En su momento, la parte actora planteó la duda ante la autoridad responsable si la regla prevista en el inciso a) del numeral 145 se seguía aplicando, aún y cuando las asambleas realizadas por la segunda asociación perdían validez por decidir modificar su modalidad de celebración de asambleas.

- (47) Esto es relevante, ya que, según el numeral 29 del Instructivo, las afiliaciones realizadas en estas asambleas que perdieron validez serían contabilizadas en el listado de afiliaciones “en el resto del país”.
- (48) Si bien este numeral pareciera sugerir que es aplicable el inciso b) del numeral 145 al establecer que estas afiliaciones serán contabilizadas para “el resto del país”, lo cierto es que el inciso b) expresamente señala que dicha regla aplicará para las afiliaciones provenientes del **régimen de excepción o a través de la aplicación móvil**.
- (49) De igual manera, sería incorrecto asumir de manera automática que la normativa prevé que todas las afiliaciones recabadas por la autoridad administrativa deberían ser consideradas dentro del listado correspondiente a “afiliaciones recabadas en asambleas” para efectos de las reglas de duplicidad, puesto que el numeral 53, inciso a) establece que la lista de personas afiliadas en esta modalidad provendrán de las asambleas estatales o distritales **realizadas**.
- (50) En ese sentido, para que nos encontremos en el supuesto previsto en el inciso a), es necesario la existencia de una asamblea que se haya celebrado exitosamente, lo cual implica que se cumplan necesariamente los siguientes requisitos⁴:
- Un número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital; suscribiendo el documento de manifestación formal de afiliación; asistiendo de manera libre; conociendo y aprobando los documentos básicos; y que eligieron a delegados propietarios y suplentes.
 - Que las afiliaciones realizadas en esta asamblea fueron recabadas en listas que incluían los nombres, apellidos, domicilios, claves y folios de credenciales para votar o documentos equiparables.

⁴ Requisitos previstos en el artículo 12, inciso a) de la LGPP y el capítulo cuarto; título III del Instructivo.

- Que no hubo intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir un partido político.
 - Que la celebración de las asambleas se haya realizado sin atractivos especiales para conseguir la asistencia de la ciudadanía.
- (51) Esta precisión es relevante, ya que, como se mencionó en secciones previas, dos de los casos ejemplificativos que presentó el partido, versaban sobre asambleas que fueron canceladas por falta de quórum.
- (52) Dicho de otra manera, el supuesto establecido en el inciso a) del numeral 145 requiere que se hayan celebrado con éxito asambleas y que éstas sean certificadas, sin que se prevea el supuesto en donde se cancelen las asambleas por falta de quórum.
- (53) En otras palabras, de los casos presentados por la parte actora en su consulta original, **se pueden apreciar diversos supuestos que escapan de la interpretación literal de la norma.**
- (54) Por lo tanto, para esta Sala Superior, y contrario a lo manifestado por la parte actora, no existía una disposición expresa que regulara la forma en la que se debían de solucionar las irregularidades de doble afiliación cuando se presentará el supuesto previsto en el numeral 29. Así, se encontraba justificado que el INE hiciera uso de su facultad consultiva e interpretativa prevista en el numeral 195 del Instructivo⁵.
- (55) Esto queda ejemplificado, ya que la propia parte actora consideró que no existía claridad sobre el criterio a aplicar en estos supuestos, puesto que precisamente sobre este punto fue la materia de consulta que dio origen a esta cadena impugnativa.
- (56) En consecuencia, no le asiste la razón a la parte actora respecto que el INE modificó el Instructivo en un uso indebido de su facultad interpretativa,

⁵ “Será facultad de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos desahogar las consultas que con motivo del presente Instructivo se presenten ante el Instituto, y solicitar la publicación de las contestaciones a las consultas realizadas por las organizaciones, en la página electrónica del Instituto”.

puesto que la respuesta que emitió la autoridad responsable estaba relacionada con un aspecto no regulado expresamente.

- (57) Por lo anterior, es **infundado** el agravio expuesto por la parte actora.

5.4.2. La interpretación que realizó el INE no consideró el rol que cumple la celebración de asambleas para efectos de verificar la afiliación de la ciudadanía.

- (58) Al contestar la consulta que planteó la parte actora, la autoridad responsable razonó que un aspecto determinante para determinar cuál afiliación debe de prevalecer en caso de duplicidad son las formalidades que se observaron al momento de recabar las afiliaciones.
- (59) En contra de esta respuesta, la parte actora argumentó, esencialmente, que la interpretación del INE vulneraba el derecho de afiliación de la ciudadanía que voluntariamente acudió a sus asambleas, puesto que podrían optar por otros mecanismos como lo pudiera ser una garantía de audiencia similar a la prevista en casos de duplicidad de afiliaciones con partidos políticos ya establecidos.
- (60) Asimismo, también exponen que, ante la falta de regulación en el Instructivo, lo procedente debió haber sido tomar una decisión conforme al principio de “el que es primero en tiempo, es primero en derecho”. De otra manera, existiría el riesgo de una incoherencia al dar el mismo trato a los afiliados afectados por el cambio de modalidad de asambleas respecto a los afiliados de reuniones que no alcanzaron el umbral mínimo para constituirse como asamblea.
- (61) A juicio de este órgano jurisdiccional, son **parcialmente fundados** los agravios presentados por la parte actora, ya que el criterio presentado por la autoridad responsable solamente se centró en un aspecto del proceso de afiliación. A continuación, se precisan las razones que sostienen esta conclusión.

5.4.2.1. Marco jurídico

- (62) En primer lugar, es importante destacar que la consulta realizada por la parte actora está relacionada con el proceso de constitución de nuevos partidos políticos nacionales para el periodo 2025-2026.
- (63) Al respecto, la Sala Superior ha sostenido previamente que en el proceso de constitución de nuevos partidos políticos se ven involucrados diversos derechos que, a pesar de estar relacionados, son independientes unos de otros⁶.
- (64) Así, el derecho de **asociación en materia político-electoral** previsto en el artículo 35, fracción III, de la Constitución General se define como el derecho de la ciudadanía, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, ya sea mediante la constitución de partidos políticos o agrupaciones políticas.
- (65) En términos prácticos, este derecho es la base del 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, se impediría la formación de partidos y agrupaciones políticas, lo que se traduciría en la negación del principio democrático.
- (66) Por otra parte, el **derecho de afiliación de la ciudadanía** es entendido como la prerrogativa de la ciudadanía para asociarse individual y libremente a una de las agrupaciones previamente mencionadas, ya sea para apoyar en su proceso de constitución o para integrarse a ellas una vez establecidas⁷. Y también es un derecho humano de carácter político-electoral.

⁶ Ver sentencia SUP-JDC-769/2020 y acumulados.

⁷ Criterio previsto en la jurisprudencia 24/2002 de rubro "DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES".

- (67) Lo que esto significa para el análisis del presente caso es que la interpretación de las normas no solamente debe de considerar el impacto al derecho individual de las personas a afiliarse a una agrupación política, sino que también se debe de considerar las implicaciones que la interpretación de las normas tiene sobre el derecho colectivo de la ciudadanía de asociarse en materia político-electoral, teniendo en cuenta que la Constitución General establece un sistema de partidos políticos.

5.4.2.2. La interpretación del INE únicamente se enfocó en el aspecto individual de la afiliación.

- (68) Ahora bien, antes de iniciar el análisis de la interpretación realizada por la autoridad responsable, es necesario precisar que la interpretación de los preceptos normativos que se sometieron a consulta no debe realizarse de manera aislada, sino que debe de contextualizarse en forma sistemática dentro del cuerpo normativo en el que se ubican, puesto que de ahí se pueden apreciar elementos objetivos para determinar cuáles son los propósitos que pretende alcanzar⁸.
- (69) Como se señaló en el apartado previo, el citado numeral 145, inciso a) del Instructivo regula de manera expresa que las afiliaciones realizadas dentro de las asambleas prevalecerán sobre otro tipo de afiliaciones.
- (70) Por su parte, el inciso b) y c) establece una regla que regula el trato para los supuestos de los casos identificados como “fuera del país”, entendiéndose implícitamente que se refiere a los casos que no pueden considerarse como afiliaciones obtenidas en asambleas.

⁸ Aplicación analógica de la tesis 1a. II/2021 (10a.) sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA. PUEDE PREVALECER INCLUSO SOBRE LO PRECISADO EN LAS EXPOSICIONES DE MOTIVOS O EN LOS DICTÁMENES EMITIDOS POR LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS, CUANDO RESULTE COHERENTE CON LA VOLUNTAD OBJETIVA QUE SUBYACE A LA NORMA”. Registro digital: 2022675.

- (71) Asimismo, el citado numeral, establece que cuando existen igualdad de condiciones, se debe priorizar la última manifestación de voluntad de la ciudadanía al momento de determinar cual afiliación prevalece en caso de duplicidad.
- (72) Para la autoridad responsable, la justificación de que se diera un trato preferencial a las afiliaciones recabadas en asambleas se debía a que existía una voluntad calificada derivada de las formalidades al momento de emitirla.
- (73) En específico, el proceso de afiliación en asambleas que, según el INE, garantiza la voluntad está constituido por los siguientes elementos:
- En primer lugar, las personas interesadas tendrán que presentarse físicamente al lugar de celebración de la asamblea con su credencial para votar o documento oficial equiparable, sin que los organizadores del evento puedan presentar los documentos de identificación de quienes pretendan afiliarse.
 - En segundo lugar, personal del INE se encargará de verificar los datos del documento de identificación y proporcionará al solicitante una manifestación de conformidad.
 - Finalmente, la persona interesada en afiliarse, frente al personal del INE deberá firmar su conformidad con la afiliación, tal y como se ejemplifica a continuación.



APELLIDO PATERNO

APELLIDO MATERNO

NOMBRE (S)

FECHA DE AFILIACIÓN (día, mes, año) _____ 20__

DOMICILIO:

SECCIÓN

ALCALDÍA O MUNICIPIO

DISTrito

ENTIDAD

CLAVE DE ELECTOR:[illegible]

Manifiesto mi libre voluntad de afiliarme a [nombre preliminar del partido político en formación]

FIRMA O HUELLA DIGITAL DEL AFILIADO

Declaro bajo protesta de decir verdad que toda información proporcionada durante mi registro en esta afiliación es verídica y que en este acto renuncio de manera expresa a cualquier otra afiliación a algún partido político existente o a otra organización en proceso de constitución como partido político. Declaro también que no me fue ofrecida o entregada dádiva alguna (regalo o donativo), que no fui engañada (o) ni coaccionada (o) (intimidada, presionada o amenazada) para suscribir la presente afiliación

Sus datos personales están protegidos conforme a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, puede consultar nuestro aviso de privacidad en la siguiente dirección electrónica: <https://www.ine.mx/transparencia/listado-bases-datos-personales/> en el apartado correspondiente a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos

- 17

manifestar su voluntad al asistir, permanecer y votar los documentos que representan las reglas e ideología de un partido político

- (77) Indebidamente, la autoridad responsable no consideró estos factores relevantes al momento de emitir su respuesta, traducidos en la materialización de los derechos colectivos e individuales que pretende resguardar la normativa.
- (78) A juicio de esta Sala Superior, entonces, de una lectura sistemática de la normativa se puede apreciar que los lineamientos del Instructivo no están configurados para priorizar la protección de uno solo de los derechos en juego, sino que pretenden armonizar las facetas individuales y colectivas del derecho de asociación política y afiliación.
- (79) Este órgano jurisdiccional llega a esta conclusión con base en el análisis de los siguientes aspectos regulados por el Instructivo.
- (80) Como primer aspecto, **la ciudadanía tiene limitantes respecto a las condiciones y formalidades que tiene que cumplir para manifestar su apoyo a una agrupación política** mediante el proceso de afiliación.
- (81) De la lectura de los Títulos III, IV, V y VI del Instructivo se puede apreciar que la decisión de afiliarse a una organización no es una decisión unilateral y potestativa de la ciudadanía, sino que requiere seguir los procedimientos establecidos en la normativa para que su afiliación sea eficaz o tenga un efecto.
- (82) Este criterio fue reiterado por la Sala Superior en el último proceso de constitución de partidos políticos, al sostener que la decisión de afiliarse, e inclusive de cambiar de afiliación a otro partido, debe de realizarse en los procedimientos y plazos previstos⁹.
- (83) Asimismo, el Instructivo únicamente regula los supuestos en que un ciudadano decida cambiar su apoyo a favor de otra organización, mientras

⁹ Entre otros, véase las sentencias SUP-JDC-2505/2020 y acumulados y SUP-JDC-760/2020 y acumuladas.

que no existe un procedimiento diseñado para que un ciudadano simplemente renuncie a su afiliación.

- (84) Es decir, el sistema normativo esta encaminado a asegurar que la voluntad que la ciudadanía manifieste se encuentre encaminada a surtir un efecto en el proceso de constitución de partidos políticos.
- (85) Como segundo aspecto, y como fue mencionado previamente, **el sistema para resolver los casos de duplicidad de afiliaciones da un valor preponderante a las afiliaciones recabadas en asambleas** sobre otro tipo de afiliaciones.
- (86) Para esta Sala Superior, tanto las afiliaciones recabadas en asamblea como aquellas recabadas por otros medios cumplen con el propósito de garantizar que la ciudadanía pueda cambiar su decisión de apoyar a una organización de manera libre e informada.
- (87) Por lo tanto, este órgano jurisdiccional debe de considerar qué otros fines busca proteger esta regla de preferencia.
- (88) Al respecto, esta Sala Superior considera que, al ubicarnos dentro de un proceso de constitución de partidos políticos, la interpretación de este aspecto normativo debe de ser analizado desde esta óptica.
- (89) En ese sentido, la razón por la que la normativa da un valor preponderante a las afiliaciones realizadas en asambleas, es porque es necesario un número de asambleas válidas como requisito para constituirse como partido político.
- (90) Finalmente, el Instructivo establece **reglas excepcionales cuando existan casos de duplicidad que involucren partidos políticos**.
- (91) A diferencia de las reglas previstas en el numeral 145, cuando exista un caso de duplicidad en donde se vean involucrados partidos políticos establecidos, la normativa establece da un valor preponderante a las afiliaciones de las organizaciones que buscan constituirse como partidos

políticos, incluso si no hay evidencia de una actividad irregular, llegando al extremo de requerir a los afiliados para que ratifiquen su voluntad.

- (92) Este procedimiento no debe ser entendido como una sospecha de irregularidad, puesto que el procedimiento se realiza de manera oficiosa y en todos los supuestos, únicamente variando el grado de intervención dependiendo de las circunstancias fácticas.
- (93) En este sentido, y tomando en consideración que esta norma forma parte de la reglamentación para constituirse como partido político, el propósito de es el de favorecer que las organizaciones puedan cumplir con el requisito de afiliaciones que exige la normativa.
- (94) Desde la perspectiva de esta Sala Superior, estos tres aspectos normativos reflejan que el Instructivo tiene una estructura diseñada para fomentar y lograr concretizar la creación de nuevos partidos políticos.
- (95) En ese sentido, todas las disposiciones normativas tienen que ser analizadas desde la perspectiva de que **el sistema normativo busca fomentar la creación de nuevos actores en la contienda electoral.**
- (96) El INE, al limitar su análisis a una interpretación que buscaba maximizar la manifestación de la voluntad de la ciudadanía con las formalidades asociadas a esto, dejó a un lado el aspecto colectivo del derecho de asociación y el principal propósito del proceso de constitución de nuevos partidos políticos: **la creación de nuevos actores políticos.**
- (97) Por lo tanto, es necesario **modificar** la respuesta ofrecida por la autoridad electoral.

5.4.2.3. Respuesta en el caso concreto

La parte actora señaló en su consulta dos supuestos específicos: 1) el efecto del cambio de modalidad de celebración de asambleas sobre **las afiliaciones obtenidas en una reunión donde no se pudo celebrar una asamblea por falta de quórum** y 2) el efecto del cambio de modalidad de

celebración de asambleas sobre **las afiliaciones obtenidas en una asamblea válida.**

- (98) Al atender la consulta, la autoridad responsable no consideró relevante esta distinción, puesto que, de acuerdo a su argumentación, el único aspecto relevante era las formalidades al momento de recabar la voluntad de los afiliados.
- (99) Como se mencionó previamente, la interpretación de las normas del Instructivo tiene que buscar proteger la versión individual del derecho de asociación y afiliación (que se proteja la voluntad de la ciudadanía de asociarse, o no, a una organización) y colectiva (que las organizaciones puedan constituirse como partidos políticos nacionales).
- (100) En ese sentido, el trato preferente que le otorga el instructivo a las afiliaciones realizadas en asambleas no se justifica por las formalidades que se deben de cumplir al momento de registrar la afiliación, sino que se le da un trato preferencial en tanto **así se garantiza que exista claridad sobre los requisitos necesarios para que una asociación pueda constituirse como partido político.**
- (101) Por lo tanto, esta Sala Superior considera que la lectura del numeral 145 del Instructivo acorde a los fines del mismo es que **las afiliaciones obtenidas en una asamblea válidamente celebrada tendrán prioridad sobre aquellas obtenidas de cualquier otro modo en caso de duplicidad.**
- (102) Esto, ya que al momento de que un funcionario designado por el INE certifique la celebración de una asamblea de conformidad con el capítulo cuarto del Instructivo se genera la expectativa de que la misma contribuirá al cumplimiento de los requisitos previstos para la constitución de un partido político.
- (103) Esto, ya que la ciudadanía asistió, participó y ratificó la ideología de una organización que pretende constituirse como partido político bajo las

condiciones, en principio, suficientes para considerar que su apoyo tuvo un impacto en el proceso de constitución.

- (104) Una vez precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que el criterio interpretativo de los numerales 29 y 145 del Instructivo que realizó la autoridad responsable fue sobre inclusiva, puesto que omitió distinguir si las asambleas fueron válidamente celebradas, o no; con independencia de que posteriormente hayan sido afectadas por un cambio de modalidad en la celebración de las mismas.
- (105) Dicho de otra manera, para este órgano jurisdiccional, un elemento relevante al momento de determinar que afiliación debe de prevalecer en caso de duplicidad es si las afiliaciones fueron realizadas en asambleas válidamente celebradas.
- (106) En ese sentido, si bien, el numeral 29 establece que las asambleas que celebró una organización que decidió cambiar su modalidad de celebración de asambleas no tendrán efectos para el cumplimiento de requisitos para la constitución de partidos políticos y que las afiliaciones serán contabilizadas para el resto del país, esta Sala Superior considera que, al cumplir las formalidades y generar una expectativa razonable derivada de la certificación de la asamblea, las afiliaciones obtenidas en asambleas válidamente celebradas se registrarán por lo establecido en el inciso a) del numeral 145.
- (107) Esto, ya que como se señaló en apartados previos, todas las disposiciones del Instructivo deben de interpretarse de la manera más favorable para que objetivo de que se introduzcan nuevos partidos políticos a nuestro sistema electoral.
- (108) En el caso de que una organización decida cambiar su modalidad de celebración de asambleas —lo que puede hacer válidamente en ejercicio de su potestad—, esta decisión debe de ser considerada como una decisión estratégica con el objetivo de lograr constituirse como partido. En ese sentido, se debe de buscar una interpretación que no añada costos adicionales a esta decisión para evitar disuadir a las organizaciones de

tomar decisiones estratégicas que aumenten sus posibilidades de constituirse como partidos políticos.

- (109) Ahora bien, en el caso de las afiliaciones obtenidas en una reunión que no pudo constituirse como asamblea al no alcanzar el quórum requerido, estas se registrarán por lo dispuesto en el inciso b) del numeral 145, puesto que no se generó una expectativa razonable de que ese acto contribuiría a la constitución de un partido político. Es decir, las afiliaciones recabadas en reuniones que no lograron constituirse como asambleas por falta de quórum **deberán ser consideradas como afiliaciones del resto del país, en los mismos términos como si hubieran sido recabadas a través de la aplicación móvil o del régimen de excepción.**
- (110) Ahora bien, la parte actora también manifiesta que se pudieron optar por otras opciones que maximizaran el derecho de asociación, como lo podría ser requerir a las personas involucradas para conocer su decisión.
- (111) Al respecto, esta Sala Superior se pronunció sobre esta temática en la sentencia SUP-JDC-769/2020. En dicha resolución, la Sala Superior consideró que la decisión de una persona de afiliarse por segunda ocasión a una organización que pretende constituirse como partido político representa la renuncia expresa a la afiliación previa (tal y como lo señala el formato de afiliación).
- (112) En ese sentido, forzar a la ciudadanía a ratificar su decisión de abandonar su afiliación a una organización en múltiples ocasiones menoscabaría su voluntad, especialmente cuando el propio procedimiento de afiliación informó con claridad a la ciudadanía las consecuencias de su decisión.
- (113) En ese sentido, es **infundado** el agravio de que había otras interpretaciones que podían maximizar el derecho de asociación de la ciudadanía.
- (114) Finalmente, no pasa desapercibido para esta Sala Superior que la parte actora realizó diversas manifestaciones relacionadas con el hecho de que el cambio de modalidad de realización de asambleas sin informar a los

afiliados era lo que realmente generaba una afectación al derecho de asociación de la ciudadanía.

- (115) Este órgano jurisdiccional considera que estos razonamientos son **infundados**, puesto que parten de la premisa errónea de que se genera una afectación a los afiliados de una organización que modificó su modalidad de celebrar asambleas.
- (116) Como se señaló previamente, el cambio de modalidad de asambleas no debe ser visto como una decisión perjudicial para las organizaciones, sino como una medida estratégica para aumentar sus posibilidades de constituirse como partido político.
- (117) En ese sentido, las afiliaciones de las asambleas que fueron exitosamente celebradas seguirán siendo consideradas como afiliaciones de este partido como se señaló previamente. Esto es congruente con el hecho de que el cambio de modalidad no representa una modificación a la ideología del partido o algún otro aspecto que tenga aparejado un cambio sustantivo en las condiciones en que las personas afiliadas originalmente dieron su apoyo.
- (118) En consecuencia, ante lo parcialmente fundado de los agravios, lo procedente es **modificar** el acto impugnado.

6. EFECTOS

- (119) En atención a que el criterio establecido por la autoridad responsable no consideró elementos relevantes como lo es verificar si las asambleas en donde se obtuvieron las afiliaciones fueron debidamente celebradas, esta Sala Superior **modifica** la respuesta emitida por el INE en los siguientes términos.

- **Las afiliaciones realizadas en una asamblea, válidamente celebrada, aún y cuando estas pierdan su eficacia derivada del cambio de modalidad de celebración de las mismas, seguirán considerándose como afiliaciones efectivas realizadas en**

asambleas para efectos de determinar cuál afiliación debe de prevalecer en casos de duplicidad.

- En el caso de afiliaciones obtenidas en reuniones que no pudieron constituirse como asambleas, estas no serán consideradas como afiliaciones de asamblea, sino se equiparán a las afiliaciones que hubiera sido obtenidas mediante la aplicación móvil o el régimen de excepción y catalogadas “para el resto del país” para efectos de determinar cuál afiliación debe de prevalecer en casos de duplicidad.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **modifica** el acuerdo impugnado en los términos precisados en la sentencia.

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 las magistradas 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.