

INE/CG39/2019

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE DA RESPUESTA A LOS CC. MARGARITA ESTER ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO Y ÓSCAR FERNÁNDEZ PRADO, LA PRIMERA POR PROPIO DERECHO Y EL SEGUNDO COMO REPRESENTANTE LEGAL DE LA ORGANIZACIÓN DE CIUDADANOS DENOMINADA “LIBERTAD Y RESPONSABILIDAD DEMOCRÁTICA, A. C.”

ANTECEDENTES

- I. **Instructivo para la constitución de nuevos partidos.** El diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG1478/2018, se aprobó el *Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituirse como Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin* (en adelante *Instructivo*). Dicho instrumento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2018.
- II. **Impugnación Acuerdo INE/CG1478/2018.** El nueve de enero de dos mil diecinueve, Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, por propio derecho, y Óscar Fernández Prado, como representante legal de la organización de ciudadanos denominada “Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.”, interpusieron conjuntamente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual fue registrado y radicado con la clave de expediente SUP-JDC-5/2019 el dieciséis de enero del año en curso, en contra del Acuerdo referido en el antecedente previo.
- III. **Notificación de intención.** El veintiuno de enero de dos mil diecinueve, la organización de ciudadanos denominada “Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.” notificó a este Instituto su intención para obtener su registro como Partido Político Nacional.
- IV. **Consulta.** El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, por propio derecho, y Óscar Fernández Prado, como representante legal de la organización de ciudadanos denominada “Libertad y

Responsabilidad Democrática, A.C.”, solicitaron a este Consejo General lo siguiente:

“(…)

2. *Por ello, y en aras de brindar seguridad jurídica a los ciudadanos, se solicita a ese Consejo General del Instituto Nacional Electoral confirme lo siguiente:*

(a). Que conforme al Acuerdo, al notificar al Instituto Nacional Electoral respecto de su interés de conformar un Partido Político Nacional, las organizaciones de ciudadanos deberán señalar el tipo de asambleas (estatales o distritales) con el que pretender dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9, inciso e) de dicho Acuerdo;

(b). Que sin embargo, la opción elegida originalmente podrá ser variada con posterioridad, atendiendo a que el instructivo no lo restringe y permite que dentro del proceso se elija un tipo distinto al señalado en la notificación de intención de constituir un nuevo Partido Político Nacional...”. [sic]

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM); 29, numeral 1; 30, numeral 2; 31, numeral 1 y 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE), la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad son principios rectores.

Como autoridad en la materia electoral, el Instituto es independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño y el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales.

2. De conformidad con lo establecido por los artículos 32, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGIPE y 7, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante LGPP), corresponde al Instituto para los Procesos Electorales Federales, la atribución relativa al registro de los Partidos Políticos Nacionales.
3. El artículo 55, numeral 1, incisos a) y b) de la LGIPE, establecen que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (en adelante DEPPP) tiene las siguientes atribuciones:
 - a) Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como Partidos Políticos Nacionales y realizar las actividades pertinentes;
 - b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de la ciudadanía que hayan cumplido los requisitos establecidos en dicha Ley para constituirse como partido político e integrar el expediente respectivo para que el Secretario Ejecutivo lo someta a la consideración del Consejo General.
4. El artículo 16 de la LGPP establece que el Instituto, al conocer de la solicitud que pretenda su registro como partido nacional, verificará el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución, y formulará el proyecto de Dictamen correspondiente. Asimismo, constatará la autenticidad de las afiliaciones al partido en formación, en los términos de los Lineamientos que para tal efecto se aprueben.
5. Los artículos 9 y 35, fracción III de la CPEUM señalan respecto al derecho de asociación, lo siguiente:
 - a. *“No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país (...).”*
 - b. *“Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país (...).”*

6. Ahora bien, los artículos 41, segundo párrafo, Base I de la CPEUM, en relación con el 3, numeral 1 de la LGPP disponen que:

“Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el Proceso Electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo (...). Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.”.

7. A partir de lo antes señalado, los artículos 2, numeral 1, incisos a) y b) y 3, numeral 2 de la LGPP señala que son derechos político-electorales de las y los ciudadanos mexicanos, en relación a los partidos políticos, asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, quedando prohibida la intervención de organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras; organizaciones con objeto social diferente a la creación de partidos, y cualquier forma de afiliación corporativa.
8. El artículo 10, numerales 1 y 2, incisos a) y b), de la LGPP establece los requisitos que deberá cumplir la organización de la ciudadanía que pretenda obtener su registro como Partido Político Nacional, señalando que:

“Artículo 10.

1. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en Partido Político Nacional (...) deberán obtener su registro ante el Instituto (...)

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

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

9. Asimismo, el artículo 11, numerales 1 y 2 de la LGPP dispone lo siguiente:

“Artículo 11.

- 1. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto deberá, tratándose de Partidos Políticos Nacionales, (...) informar tal propósito a la autoridad que corresponda en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso de registro nacional, (...).*
- 2. A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes...”*

10. Por su parte, el artículo 12, numeral 1, inciso a) de la LGPP establece que para la constitución de un Partido Político Nacional se deberá acreditar lo siguiente:

- “a) La celebración de asambleas, por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos Distritos electorales, en presencia de un funcionario del Instituto, quien certificará...”*

Consulta

11. Como fue señalado en el apartado de Antecedentes, el veintiuno de enero de dos mil diecinueve, la organización de ciudadanos denominada “Libertad y

Responsabilidad Democrática, A.C.” notificó a este Instituto su intención para obtener su registro como Partido Político Nacional.

Ahora bien, el veintitrés de enero del presente año, Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, por propio derecho, y Óscar Fernández Prado, como representante legal de la organización de ciudadanos denominada “Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.”, formularon, la consulta siguiente:

“(…)

2. *Por ello, y en aras de brindar seguridad jurídica a los ciudadanos, se solicita a ese Consejo General del Instituto Nacional Electoral confirme lo siguiente:*

(a). *Que conforme al Acuerdo, al notificar al Instituto Nacional Electoral respecto de su interés de conformar un Partido Político Nacional, las organizaciones de ciudadanos deberán señalar el tipo de asambleas (estatales o distritales) con el que pretender dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9, inciso e) de dicho Acuerdo;*

(b). *Que sin embargo, la opción elegida originalmente podrá ser variada con posterioridad, atendiendo a que el instructivo no lo restringe y permite que dentro del proceso se elija un tipo distinto al señalado en la notificación de intención de constituir un nuevo Partido Político Nacional...”. [sic]*

12. Para dar respuesta a tal consulta, conviene traer a consideración los argumentos esgrimidos en el Acuerdo INE/CG1487/2018, a saber:

“…

Celebración de asambleas

15. *A efecto de dar cabal cumplimiento al principio de certeza que debe regir todas las actividades de este Instituto, es indispensable que las organizaciones que busquen obtener su registro como Partido Político Nacional informen a este Instituto con precisión la fecha y lugar en que se celebrarán cada una de las asambleas estatales o distritales.*

16. *La finalidad de la celebración de las asambleas estatales o distritales consiste en que las y los asistentes conozcan y aprueben los documentos básicos del interesado en obtener el registro como Partido Político Nacional al cual pretenden afiliarse, que suscriban el documento de manifestación formal de afiliación, que se formen las listas de afiliados y que se elijan las y los delegados propietarios y suplentes que asistirán a la asamblea nacional constitutiva, en términos de lo dispuesto en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 12 de la LGPP. Por lo anterior, se considera inaceptable que la finalidad de las asambleas se desvirtúe a partir de la práctica de actividades de diversa naturaleza como podrían ser la celebración de sorteos, rifas, cursos, conciertos o cualquier otra ajena al objeto referido, o que se encuentre condicionada a la entrega de paga, dádiva, promesa de dinero u otro tipo de recompensa, mismas que podrían atentar en contra del principio de libertad de afiliación previsto en el artículo 2, párrafo 1, de la citada Ley...*

De la anterior transcripción, debe destacarse que, a fin de garantizar el principio de certeza, las organizaciones que busquen su registro como Partido Político Nacional deben informar a este Instituto, con precisión, la fecha y lugar de las asambleas estatales o distritales que celebrarán en dicho proceso. A su vez, se señala que la finalidad de la celebración de las asambleas es que las y los asistentes conozcan y aprueben los documentos básicos de las organizaciones.

En ese sentido, se estima que la celebración de asambleas estatales o distritales es un elemento de suma importancia durante el proceso de obtención del registro como Partido Político Nacional.

13. Ahora bien, el artículo 9, inciso e) del *Instructivo* a su letra señala lo siguiente:

“ ...

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

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

... ”

e) *Tipo de asambleas (estatales o distritales) que llevará a cabo la organización para satisfacer el requisito señalado en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 12 de la LGPP...*”.

14. Además de lo anterior, deberá considerarse lo dispuesto por el artículo 15, inciso a) del *Instructivo*, que a su letra señala lo siguiente:

“...

15. *Una vez que la DEPPP haya notificado a la organización que su notificación de intención resultó procedente, por lo menos 10 días hábiles antes de dar inicio al proceso de realización de la primera asamblea estatal o distrital, según sea el caso, y a más tardar el 30 de noviembre de 2019, la organización, a través de su o sus representantes legales acreditados, comunicará por escrito a la DEPPP la agenda de la totalidad de las asambleas, la cual deberá incluir los datos siguientes:*

a) *Tipo de asamblea (estatal o distrital)...*”.

Respuesta a la Consulta.

15. A partir de lo señalado en los considerados previos, para la constitución de un Partido Político Nacional se deberá acreditar la **celebración de asambleas, por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos Distritos electorales** en presencia de una funcionaria o un funcionario del Instituto Nacional Electoral, quien certificará que el número de afiliadas y afiliados que concurrieron y participaron a la asamblea estatal o distrital, en ningún caso podrá ser menor a tres mil o trescientas personas, respectivamente.

Además de lo anterior, conviene precisar que, si bien el *Instructivo* no establece la posibilidad de modificar el tipo de asambleas, notificado a través del escrito en el que se manifieste la intención de constituirse como Partido Político Nacional, tampoco lo restringe puesto que, al presentar el escrito que contenga la agenda de celebración de asambleas, la organización deberá nuevamente manifestar el tipo de asambleas de que se trata (estatal o distrital), lo que permite que éste sea distinto al que se haya señalado en un primer momento; es decir, en el escrito de manifestación de intención.

De lo anterior se desprende que, la organización se encuentra en posibilidad de modificar el tipo de asambleas notificadas al Instituto en su escrito de intención, siempre y cuando cumpla con los plazos y requisitos señalados en el mencionado Instructivo en su Capítulo Primero “De la Programación de las asambleas estatales o distritales”. Se precisa, además, que por disposición expresa de la ley no se pueden realizar asambleas estatales y distritales indistintamente.

En razón de los Antecedentes y Considerandos expresados, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9; 35, fracción III; 41, segundo párrafo, Bases I y V, Apartado A, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, numeral 1; 30, numeral 2; 31, numeral 1; 32, numeral 1, inciso b), fracción I; 35; 55, numeral 1, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2, numeral 1, incisos a) y b); 3, numerales 1 y 2; 7, numeral 1, inciso a); 10, numerales 1 y 2, incisos a) y b); 11, numerales 1 y 2; 12, numeral 1, inciso a), y 16 de la Ley General de Partidos Políticos, este órgano colegiado emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se da respuesta a la consulta formulada por los CC. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, por propio derecho, y Óscar Fernández Prado, como representante legal de la organización de ciudadanos denominada “Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.”, y que, para mayor certeza, se transcribe como sigue:

“(…)

2. *Por ello, y en aras de brindar seguridad jurídica a los ciudadanos, se solicita a ese Consejo General del Instituto Nacional Electoral confirme lo siguiente:*

(a). Que conforme al Acuerdo, al notificar al Instituto Nacional Electoral respecto de su interés de conformar un Partido Político Nacional, las organizaciones de ciudadanos deberán señalar el tipo de asambleas (estatales o distritales) con el que pretender dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9, inciso e) de dicho Acuerdo;

(b). Que sin embargo, la opción elegida originalmente podrá ser variada con posterioridad, atendiendo a que el instructivo no lo restringe y permite que dentro del proceso se elija un tipo distinto al señalado en la notificación de intención de constituir un nuevo Partido Político Nacional.” [sic]

En términos del considerando 15 del presente instrumento se da respuesta a la consulta formulada, de la manera siguiente:

Para la constitución de un Partido Político Nacional se deberá acreditar la **celebración de asambleas, por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos Distritos electorales** en presencia de una funcionaria o un funcionario del Instituto Nacional Electoral, quien certificará que el número de afiliadas y afiliados que concurrieron y participaron a la asamblea estatal o distrital, en ningún caso podrá ser menor a tres mil o trescientas personas, respectivamente.

Además de anterior, conviene precisar que, si bien el *Instructivo* no establece la posibilidad de modificar el tipo de asambleas, notificado a través del escrito en el que se manifieste la intención de constituirse como Partido Político Nacional, tampoco lo restringe puesto que, al presentar el escrito que contenga la agenda de celebración de asambleas, la organización deberá nuevamente manifestar el tipo de asambleas de que se trata (estatal o distrital), lo que permite que éste sea distinto al que se haya señalado en un primer momento; es decir, en el escrito de manifestación de intención.

De lo anterior se desprende que, la organización se encuentra en posibilidad de modificar el tipo de asambleas notificadas al Instituto en su escrito de intención, siempre y cuando cumpla con los plazos y requisitos señalados en el mencionado Instructivo en su Capítulo Primero “De la Programación de las asambleas estatales o distritales”. Se precisa, además, que por disposición expresa de la ley no se pueden realizar asambleas estatales y distritales indistintamente.

SEGUNDO. El presente Acuerdo entrará en vigor una vez que sea aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

TERCERO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, notifique el presente instrumento a la C. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, así como al C.Óscar Fernández Prado, en el domicilio de “Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.”

CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en la página del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de febrero de 2019, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**