

ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituirse como Partido Político Local.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Nacional Electoral.- Consejo General.- INE/CG1420/2021.

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA VERIFICACIÓN DEL NÚMERO MÍNIMO DE PERSONAS AFILIADAS A LAS ORGANIZACIONES DE LA CIUDADANÍA INTERESADAS EN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLÍTICO LOCAL

GLOSARIO

Aplicación móvil/APP	Solución tecnológica desarrollada por el Instituto Nacional Electoral para recabar las manifestaciones formales de afiliación de las organizaciones en proceso de constitución como Partido Político Nacional o local, así como para llevar un registro de las personas auxiliares de éstas y verificar el estado registral de la ciudadanía que se afilie a dichas organizaciones.
CONAPO	Consejo Nacional de Población
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPPP	Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
DOF	Diario Oficial de la Federación
DPPyF	Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Instructivo	Instructivo que deberán observar las organizaciones 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
JGE	Junta General Ejecutiva
Lineamientos	Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones interesadas en obtener su registro como Partido Político Local
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
OPL	Organismo(s) Público(s) Local(es)
PPL	Partido(s) Político(s) Local(es)
PPN	Partido(s) Político(s) Nacional(es)
SIRPPL	Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales
Portal web	Sistema de captación de datos para procesos de participación ciudadana y actores políticos
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ANTECEDENTES

- I. Reforma a la CPEUM.** El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CPEUM en materia político-electoral.
- II. Publicación en DOF de la LGPP.** Con fecha veintitrés de mayo de dos mil catorce, fue publicada en el DOF la LGPP, la cual, en el Título segundo, Capítulo I, regula el procedimiento para la constitución y registro de los PPL.
- III. Aprobación Lineamientos 2016.** El siete de septiembre de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria, el Consejo General aprobó el Acuerdo identificado con la clave INE/CG660/2016, mediante el cual se expidieron los Lineamientos

para la verificación del número mínimo de afiliados a las organizaciones interesadas en obtener su registro como PPL, publicado en DOF el veintisiete de octubre de dos mil dieciséis.

- IV. **Emisión de Dictámenes sobre PPL.** Entre el siete de septiembre de dos mil dieciséis y el quince de junio de dos mil veintiuno, la DEPPP ha emitido cincuenta y ocho dictámenes relativos a la verificación del número mínimo de personas afiliadas y de la autenticidad de las afiliaciones a las organizaciones interesadas en obtener su registro como PPL ante los OPL.
- V. **Capacitación a los OPL.** En el lapso referido en el numeral anterior, personal de la DEPPP se ha encargado de capacitar a los OPL respecto al funcionamiento del SIRPPL y ha atendido las dudas relativas al proceso de registro de los PPL.
- VI. **Aprobación del Instructivo de PPN.** El diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, el Consejo General aprobó el Acuerdo por el que se expidió el Instructivo, identificado como INE/CG1478/2018, mismo que fue publicado en el DOF el día veintiuno de diciembre siguiente, el cual contempló por primera vez el uso de la Aplicación Móvil para el registro de PPN.
- VII. **Estudio respecto del uso del APP en el proceso de registro de PPN** El veintiocho de junio de dos mil veintiuno, en sesión ordinaria, la CPPP conoció un estudio mediante el cual se valoró el uso de la APP en el proceso de constitución de PPN y se propuso su utilización en otros procesos de registro en los que se requiere verificar la autenticidad del respaldo o afiliación de la ciudadanía.

CONSIDERACIONES

De las atribuciones del INE

1. De acuerdo con el artículo 41, párrafo tercero, Base V, de la CPEUM, en relación con los numerales 29, párrafo 1; y 30, párrafos 1, incisos a) y b), y 2, ambos de la LGIPE, el Instituto es un organismo público autónomo, cuya función estatal es la organización de las elecciones federales, en la que tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad y se realizarán con perspectiva de género, y entre sus fines se encuentran contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

Como autoridad en la materia electoral, el INE 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.

Del derecho de asociación

2. El artículo 9° de la CPEUM en su parte conducente, establece: *"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".*
3. El artículo 35, fracción III, de la CPEUM, establece que es prerrogativa de las personas ciudadanas mexicanas: *"Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país".*
4. El artículo 2, párrafo 1, incisos a) y b) de la LGPP dispone que son derechos político-electorales de las personas ciudadanas mexicanas, con relación a los partidos políticos, los siguientes: asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país; y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.
5. Asimismo, el artículo 3, párrafos 1 y 2 de la LGPP, establece que los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el INE o ante los OPL, y 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 la ciudadanía, hacer posible el acceso de éstas al ejercicio del poder público. Además, que es derecho exclusivo de las personas ciudadanas mexicanas formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de: organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras; organizaciones con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, y cualquier forma de afiliación corporativa.
6. El artículo 4, párrafo 1, inciso a) de la LGPP, señala que, para efectos de la misma, se entiende por:
"Afiliado o Militante: El ciudadano que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación."

De los requisitos constitutivos de un PPL

7. El artículo 9, inciso b) de la LGPP refiere que es atribución de los OPL el registro de los PPL.
8. El artículo 10, párrafo 2, inciso c), de la LGPP establece:
"2. Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:
(...)
c) Tratándose de partidos políticos locales, contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; los cuales deberán contar con credencial para votar en dichos municipios o demarcaciones; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate."

9. El artículo 11, párrafo 1 de la LGPP, señala:

"1. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto deberá, tratándose de Partidos Políticos Nacionales, o ante el Organismo Público Local que corresponda, en el caso de partidos políticos locales 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, o de Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tratándose de registro local."

10. A su vez, el artículo 13 de la LGPP, dispone que para el caso de las organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse en PPL, se deberá acreditar:

"a) La celebración, por lo menos en dos terceras partes de los Distritos Electorales locales, o bien, de los municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, de una asamblea en presencia de un funcionario del Organismo Público Local competente, quien certificará:

I. El número de afiliados que concurren y participaron en las asambleas, que en ningún caso podrá ser menor del 0.26% del padrón electoral del Distrito, Municipio o demarcación, según sea el caso; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que asistieron libremente; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los Estatutos; y que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea local constitutiva;

II. Que con los ciudadanos mencionados en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar, y

(...)

b) La celebración de una asamblea local constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Organismo Público Local competente, quien certificará:

(...)

V. Que se presentaron las listas de afiliados con los demás ciudadanos con que cuenta la organización en la entidad federativa, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo exigido por esta Ley. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior."

De la verificación del número mínimo de afiliaciones

11. El artículo 17, párrafo 2 de la LGPP, señala:

"2. El Organismo Público Local que corresponda, notificará al Instituto para que realice la verificación del número de afiliados y de la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido, conforme al cual se constatará que se cuenta con el número mínimo de afiliados, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación."

12. De conformidad con el artículo 98, párrafo 1 de la LGIPE los OPL están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esa Ley, las constituciones y leyes locales. Son profesionales en su desempeño. Y se rigen por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

No obstante, con fundamento en el artículo 5 de la LGIPE y en las disposiciones señaladas, es conveniente que el Consejo General del Instituto defina y precise los elementos que las organizaciones de la ciudadanía deberán presentar para acreditar el número mínimo de personas afiliadas con que deberán contar para obtener su registro como PPL, los documentos con los que los partidos políticos con registro vigente cuyos militantes se localicen en más de un padrón de personas afiliadas, deberán acreditar la membresía de éstas, así como los procedimientos que los OPL y el propio Instituto seguirán para evaluar el cumplimiento de dichos requisitos legales, de manera tal que su análisis sobre los mismos se apegue a los principios rectores de certeza, objetividad y legalidad, sin que ello implique en modo alguno limitar los derechos políticos consagrados en la Constitución sino, por el contrario, tenga por finalidad garantizar a la ciudadanía que los PPL cumplan con los extremos de la ley para constituirse en entidades de interés público.

De las manifestaciones formales de afiliación

13. En el caso concreto, esta autoridad considera que las organizaciones de la ciudadanía que soliciten su registro como PPL ante los OPL, además de los requisitos estipulados en la normatividad aplicable, deberán presentar documentos que se constituyan en manifestaciones formales de afiliación en los que se refleje de manera cierta y objetiva la voluntad de adhesión de la ciudadanía y que ésta guarda vigencia y actualidad en relación con el procedimiento de solicitud de registro como PPL, con la finalidad de que se acredite que cuentan con el número mínimo de afiliaciones requerido por la Ley.

En razón de lo anterior, con el fin de garantizar el principio de certeza con el que debe actuar la autoridad electoral, se estima necesario que las manifestaciones formales de afiliación deben contener la fecha en la que las personas ciudadanas expresen su voluntad de adherirse a la organización que se pretende constituir, la cual debe estar comprendida entre el día 1 de enero del año posterior a la elección de que se trate y la fecha de presentación de la solicitud de registro, así como las leyendas que manifiesten que la persona no se ha afiliado a ninguna otra organización que se encuentre solicitando su registro, que su afiliación es libre, voluntaria e individual.

Por lo tanto, se requiere que los datos de la ciudadanía asentados en las citadas manifestaciones formales de afiliación correspondan con los datos que obran en el padrón electoral como forma de garantizar que las personas afiliadas gozan en plenitud de sus derechos político-electorales.

Al respecto, para el registro de asistentes a las asambleas distritales o municipales que celebre la organización en su proceso de constitución como PPL, estando presente la persona funcionaria del OPL designada para certificar la

celebración de la asamblea, cada persona suscribirá la manifestación formal de afiliación impresa que le será proporcionada por el OPL a través de la

versión en sitio del SIRPPL a efecto de garantizar la autenticidad de la afiliación, así como la libre afiliación de la persona ciudadana.

En este sentido, la H. Sala Superior del TEPJF se ha pronunciado al sostener la tesis XI/2002, titulada "AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL. LA ASOCIACIÓN QUE PRETENDA OBTENER SU REGISTRO, DEBE ACREDITAR QUE SUS MIEMBROS ESTÁN INSCRITOS EN EL PADRÓN ELECTORAL", misma que resulta aplicable por analogía al caso que nos ocupa.

Sin embargo, durante el proceso de solicitud de registro, y hasta en tanto no se agote el procedimiento de revisión previsto en el presente Acuerdo y los Lineamientos que se adjuntan al mismo, la totalidad de las solicitudes de afiliaciones que la organización interesada envíe o entregue se considerarán preliminares, en tanto están sujetas a la revisión -tanto por lo que hace a la información capturada o enviada como a su integridad- y los cruces -con el padrón electoral y los padrones de partidos políticos y otras organizaciones- necesarios para garantizar su validez y autenticidad.

14. Aunado a lo anterior, la H. Sala Superior del TEPJF, en la Jurisprudencia 57/2002 ha sostenido el criterio que por analogía resulta aplicable y es del tenor siguiente:

"AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. EFECTOS JURÍDICOS DE LAS MANIFESTACIONES FORMALES DE ASOCIACIÓN Y DE LAS LISTAS DE ASOCIADOS EN EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE LA SOLICITUD DE REGISTRO. Las manifestaciones formales de asociación, para los efectos del requisito previsto en el artículo 35, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son el instrumento idóneo y eficaz para acreditar el número de asociados con que cuenta una asociación que pretenda obtener su registro como Agrupación Política Nacional, toda vez que tales documentos, sin lugar a dudas, contienen de manera expresa la manifestación de la libre e individual voluntad del ciudadano de asociarse para participar pacíficamente en los asuntos políticos de la República a través de la asociación de ciudadanos solicitante. Por otro lado, la lista de asociados es un simple auxiliar para facilitar la tarea de quien otorga el registro solicitado, en razón de que ésta únicamente contiene una relación de nombres de ciudadanos, en el que se anotan datos mínimos de identificación, y se conforma sobre la base de las manifestaciones formales de asociación, documentos que se deben presentar en original autógrafa, en razón de que, como quedó precisado, constituyen el instrumento idóneo y eficaz para sustentar la fundación de una Agrupación Política Nacional. En consecuencia, deben privilegiarse las manifestaciones formales de asociación, y no los listados de asociados, por lo que hay que considerar las manifestaciones de mérito para su posterior verificación, según los procedimientos que apruebe para tal efecto el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con miras a determinar el número de asociados que efectivamente se acredita."

Al respecto, de conformidad con el artículo 13, incisos a) y b) de la LGPP para el registro de asistentes a las asambleas de los Distritos Electorales locales o bien, de los municipios o demarcaciones territoriales del otrora Distrito Federal, que celebre la organización en su proceso de constitución como PPL, estando presente la persona funcionaria del OPL designada para certificar la celebración de la asamblea, cada ciudadana o ciudadano suscribirá la manifestación formal de afiliación impresa que le será proporcionada por el OPL correspondiente, a efecto de garantizar la autenticidad de la afiliación, así como la libre afiliación de la persona ciudadana.

15. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 55, párrafo 1, inciso n), de la LGIPE, en relación con el 17, párrafo 3, inciso g) de la LGPP, corresponde a la DEPPP de este Instituto llevar el libro de registro de PPL, mismo que contendrá, entre otros, el padrón de personas afiliadas de los mismos, motivo por el cual, este Consejo General considera necesario que dicha Dirección Ejecutiva, tal y como lo ha realizado desde 2016, a través de la DPPyF, continúe coordinando la verificación del cumplimiento del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones en proceso de constitución como PPL.
16. Para efecto de realizar una revisión objetiva, con mayor precisión y rapidez, de los requisitos constitutivos señalados en la LGPP, atendiendo con ello al principio de certeza con que debe realizar su actuación, esta autoridad considera pertinente contar con la participación de la DERFE y de los OPL como coadyuvantes de la DEPPP para interactuar en dicha actividad por medio del

SIRPPL, del Portal *web* y la APP, además del apoyo técnico y humano necesario que permitan verificar si las organizaciones que presenten su solicitud alcanzaron el número mínimo de personas afiliadas requerido por la Ley.

De la celebración de asambleas

17. La finalidad de la celebración de las asambleas distritales o municipales consiste en que las personas asistentes conozcan y aprueben los documentos básicos de la organización interesada en obtener el registro como PPL al cual pretenden afiliarse, que suscriban el documento de manifestación formal de afiliación, que se formen las listas de las personas afiliadas y que se elijan a las personas delegadas propietarios y suplentes que asistirán a la asamblea estatal constitutiva, en términos de lo dispuesto en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 13 de la LGPP.
18. A fin de garantizar que los datos de la ciudadanía que manifieste su afiliación a alguna organización en proceso de constitución como PPL, durante el desarrollo de una asamblea distrital o municipal, sean verificados con el padrón electoral en el que se vean reflejados los movimientos realizados por ella, el corte del padrón electoral que se utilice para efectos de verificar su situación registral deberá ser el más cercano a la fecha de celebración de la asamblea.

Del uso de la Aplicación Móvil

19. Por lo que hace a las personas afiliadas en el resto de la entidad, esto es, aquellos que no asistan a las asambleas, al no haber forma de que una persona funcionaria de los OPL pueda verificar la manifestación libre de la voluntad de la ciudadanía ni su presencia ante la organización al momento de afiliarse, esta autoridad ha desarrollado una aplicación móvil para recabar las afiliaciones de la ciudadanía, la cual fue utilizada en el proceso de registro de PPN y que

funcionó a cabalidad. Derivado del éxito del uso de la Aplicación Móvil en el contexto del registro de PPN, se realizarán las adecuaciones necesarias, con la finalidad de que la misma se pueda utilizar en el registro de PPL.

De igual manera, tomando como base la experiencia reciente en el registro de candidaturas independientes y, tomando en cuenta el contexto de la pandemia, el Instituto desarrolló el uso de la aplicación móvil sin la asistencia de una persona auxiliar, esto es, en la Modalidad Mi Apoyo. La ciudadanía podrá descargar la aplicación directamente en un dispositivo y proporcionar su afiliación al partido político en formación.

20. Dicha aplicación permitirá a las organizaciones en proceso de constitución como PPL recabar la información de las personas que soliciten afiliarse al mismo, sin la utilización de papel para la elaboración de manifestaciones formales de afiliación. Esta herramienta tecnológica facilitará a los OPL y al Instituto verificar y validar las afiliaciones preliminares enviadas por la organización, pues con ello se podrá conocer la situación registral en el padrón electoral de dichas personas, generará reportes para verificar los nombres y el número de afiliaciones recabadas por las organizaciones, otorgará certeza sobre la autenticidad de las afiliaciones presentadas por cada organización, evitará errores en el procedimiento de captura de información, garantizará la protección de datos personales y reducirá los tiempos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas con que debe contar la organización.

Es importante señalar que, como resultado de la importancia en la innovación y uso de los recursos tecnológicos, el INE ha implementado diversos procesos en corto plazo para la organización de diversas elecciones (federales, locales y extraordinarias) y diferentes procesos, para cumplir con todas sus atribuciones.

Entre los procesos referidos se pueden resaltar los siguientes:

- 1) El Servicio de Verificación de datos en la Credencial para Votar, por los mecanismos de seguridad que conlleva;
- 2) El Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado en Radio y Televisión;
- 3) La implementación del voto electrónico; y,
- 4) Las aplicaciones móviles creadas recientemente, tanto para las candidaturas independientes, para recabar las afiliaciones de las organizaciones en proceso de constitución como PPN y para recabar los datos e integrar el expediente electrónico que acredite la voluntad de la ciudadanía para afiliarse, ratificar o refrendar su militancia a un PPN.

Para instrumentar el uso de tecnologías de la información y comunicaciones se han llevado a cabo procedimientos que regulan las actividades que deben atenderse en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), para estandarizar, controlar y hacer eficiente la gestión de los servicios en los proyectos de desarrollo e infraestructura del INE; es decir, se ha cumplido con los procesos como establecimiento del modelo de tecnologías de la información, administración de la seguridad de la información que incluye alcanzar los parámetros internacionales de seguridad como son el ISO 27000, entre otros, que garantizan la viabilidad del uso de la tecnología, la protección del flujo de información, entre otros aspectos.

La implementación de la tecnología a los procesos ha requerido, entre otras cosas, planeación, desarrollo y pruebas de funcionamiento. Para ello, ha sido preponderante contar con tiempo. La aplicación móvil para el proceso de formación de nuevos partidos políticos fue diseñada para ser compatible con la tecnología y flujo de información con que cuenta el Instituto para llevar a cabo el proceso de registro de PPL.

Lo anterior, en relación con lo asentado en el Considerando 23 del Acuerdo identificado con la clave INE/CG1478/2018, aprobado el diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, mediante el cual se expidió el Instructivo, en el que se determinó que para evitar lo ocurrido durante la obtención de apoyo ciudadano para quienes aspiraban a una candidatura independiente en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, las personas auxiliares o gestoras acreditadas por las organizaciones para recabar afiliaciones sólo podrán hacerlo para una organización. Por lo tanto, será vigente el primer registro de la persona auxiliar debidamente acreditada por la organización ante el OPL correspondiente, y de conformidad con lo establecido en los Lineamientos que al respecto se emiten. Ya que a diferencia de los procesos de participación ciudadana donde el respaldo se da para un solo propósito claramente definido, al adherirse a un partido político se ejerce el derecho de asociación consagrado en el artículo noveno de la CPEUM. Lo anterior, conlleva derechos y obligaciones permanentes los cuales deberán contemplar, al menos, aquellos establecidos en los artículos 40 y 41 de la LGPP. En ese sentido, las personas auxiliares que apoyen a una organización deberán conocer y ayudar a difundir la propuesta de documentos básicos de la organización e informar a la ciudadanía del alcance y responsabilidades de afiliarse al mismo.

La aplicación móvil que se utilizará para recabar los datos de la ciudadanía que pretenda afiliarse al partido político en proceso de constitución es compatible con dispositivos móviles (teléfonos inteligentes y tabletas) que funcionen con los sistemas operativos *iOS 9.0* y *Android 6.0* en adelante.

Debe recalarse que dichos dispositivos móviles no serán proporcionados a las organizaciones por los OPL ni por el Instituto, puesto que el número de equipos a utilizar dependerá de la cantidad de auxiliares que colaboren con éstas en la captura de datos de las afiliaciones, quienes harán el siguiente procedimiento con su dispositivo móvil, previa descarga de la aplicación:

- A) Acceso a la APP
- B) Captura de la fotografía del original de la credencial para votar (anverso y reverso) emitida por este Instituto a favor de la persona ciudadana que hace su manifestación formal de afiliación
- C) Proceso de reconocimiento de código QR o código de barras.
- D) Toma de la fotografía viva (presencial), en ese momento, de la persona que hace su manifestación formal de afiliación
- E) Recaba la firma de la persona ciudadana

F) Envío de la información capturada

La información referida, esto es, las imágenes del anverso y reverso del original de la credencial para votar emitida por este Instituto a favor de la persona ciudadana que haga su manifestación formal de afiliación, la fotografía viva y la firma de la persona que se afilia (a quien debe pertenecer la credencial para votar) son los elementos mínimos que se requieren para cumplir con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción II de la LGPP (nombre, apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar) y para constatar la voluntad libre e individual de la ciudadanía para afiliarse a un partido político en formación.

Asimismo, la obligatoriedad de la fotografía viva de la persona, es un mecanismo para la protección de la identidad de ésta, a efecto de que ninguna otra persona pueda presentar el original de su

credencial para votar emitida por este Instituto con la finalidad de afiliarla a un partido político en formación sin su consentimiento o conocimiento; es decir, al contar con la fotografía viva de la persona, este Instituto tendrá certeza de que la persona que está presentando el original de su credencial para votar expedida por este Instituto a la o el auxiliar de la organización en proceso de constitución como partido político, efectivamente es la persona a quien esta autoridad le expidió esa credencial, que se encuentra presente en ese momento y que está manifestando su voluntad de afiliarse de manera libre e individual.

Con ello, se podrá evitar que personas que tengan a la mano credenciales para votar de las que no son titulares puedan utilizarlas para generar un registro. Este hecho es por demás relevante, pues se tiene acreditado que la toma de fotografía viva fuera "opcional" durante el proceso de recabar apoyos para candidaturas independientes en 2017-2018 facilitó que se intentara -infructuosamente- presentar apoyos no válidos.

Ahora bien, dado el contexto de pandemia provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), y en caso de continuar ésta, es importante mencionar que no serán considerados válidos los registros de afiliación en los que las personas aparezcan en la fotografía viva con cubrebocas, con lentes o cualquier otro objeto que impida que el rostro completo sea visible claramente, pues se violentaría la finalidad para la cual fue establecida como obligatoria dicha fotografía, consistente en constatar y proteger la identidad de las personas. Lo anterior, retomando lo establecido en el Acuerdo del Consejo General con clave INE/CG81/2021, en relación con el uso de la APP para candidaturas independientes, que por analogía resulta aplicable. Resulta además necesario precisar que, para realizar la captura de las manifestaciones formales de afiliación a través de la aplicación móvil, no se necesita contar con algún tipo de conocimiento especializado o técnico; sin embargo, a fin de brindar la instrucción necesaria para su utilización, la DEPPP brindará capacitación a los OPL, así como al personal designado por los mismos sobre el uso de la aplicación móvil y del Portal *web*. Asimismo, pondrá a disposición el material didáctico en la página del Instituto.

Ahora bien, de acuerdo con la *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares* (ENDUTIH) 2019, se estima que el país cuenta con 86.5 millones de personas usuarias con teléfonos inteligentes, lo que representa un aumento de 10.4 millones en comparación con los datos recabados en 2017. Es decir, 9 de cada 10 personas usuarias de teléfono celular, cuenta con un teléfono inteligente (*Smartphone*).⁽¹⁾

Conforme a lo anterior, y considerando que el uso de dispositivos móviles se ha incrementado notoriamente, esta autoridad concluye que la utilización de la aplicación móvil a nivel local no implica una carga extraordinaria para las organizaciones en proceso de constitución como PPL, por el contrario, facilitará el registro de la ciudadanía a afiliarse, garantizará la certeza de la información presentada al OPL y disminuirá el costo que implicaría la utilización de papel para reproducir las manifestaciones formales de afiliación.

A este respecto, cabe mencionar que, mediante Acuerdo INE/CG387/2017, del veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, sobre el registro de candidaturas independientes a los distintos cargos federales de elección popular durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, el Instituto aprobó el uso de una aplicación móvil similar para recabar el apoyo ciudadano de las personas aspirantes a una candidatura independiente. Si bien dicho Acuerdo fue impugnado, la Sala Superior del TEPJF, en la sentencia dictada el veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, recaída al Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificado con el expediente SUP-JDC-0841/2017 y acumulados, confirmó el contenido de dicho Acuerdo y determinó lo siguiente:

"Ahora, esta Sala Superior estima que la Aplicación Móvil no es un requisito adicional a los que debe cumplir un aspirante a candidato independiente para ser registrado, conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que se trata de un mecanismo de obtención del apoyo ciudadano, y los datos que se recaben a través de él, únicamente sustituye el mecanismo tradicional de recolección de las cédulas de respaldo y la copia de la credencial para votar exigidas por la Ley, esto es, ya no será necesario que los aspirantes presenten tales documentos físicamente.

No pasa desapercibido que los numerales 4 y 39 de los Lineamientos señalan que los archivos que se generen a partir de la aplicación móvil sustituirán a las cédulas de respaldo ciudadano. Sin embargo, tales disposiciones deben interpretarse en el sentido de que los referidos archivos digitales sustituyen los documentos físicos en los que anteriormente se recababan las cédulas de apoyo ciudadano.

En efecto, si bien los artículos 371, 383, inciso c), fracción VI, de la LEGIPE, se refieren a la cédula de respaldo ciudadano, no señalan que necesariamente deba constar en un documento físico. En este sentido, la generación y resguardo de los referidos apoyos de manera electrónica no es incompatible con el propio concepto de cédula de respaldo ciudadano. Por lo tanto, se estima que resulta válido que haciendo uso de los avances tecnológicos disponibles se implementen mecanismos como el que nos ocupa para dotar de mayor agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de los apoyos que se emiten en favor de quien aspira a una candidatura independiente.

De ese modo, la sustitución del método de obtención de la cédula no implica añadir un requisito y tampoco eliminarla, ya que toda la información requerida para ella es la misma que se requiere para la cédula, sólo que ahora será recabada, mediante una aplicación móvil.

Así, una vez cumplido el procedimiento marcado en los Lineamientos, a partir de recabar el apoyo mediante dicha aplicación, se contará con la información requerida por el artículo 383, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, es claro que los Lineamientos impugnados, no introducen un nuevo requisito, sino que proporcionan elementos tecnológicos para lograr el cumplimiento de uno de los ya establecidos en la ley, como es, obtener el apoyo ciudadano requerido en la Legislación Electoral federal."

De la verificación del documento base de la afiliación a través de la APP

19. En la experiencia del proceso para recabar el apoyo ciudadano por parte de aspirantes a candidaturas independientes durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, en el cual se utilizó una aplicación móvil por primera vez, se encontraron una serie de irregularidades en algunos apoyos cuyos datos habían sido encontrados en la lista nominal de manera preliminar. Entre éstas se encuentra el documento inválido y la simulación de la Credencial para Votar.

No obstante, con la experiencia del proceso de registro de PPN se constató que era posible evitar la captura de documentos inválidos, simulaciones, entre otras. Ofreciendo así mayor certidumbre sobre la forma en que se obtuvieron los datos de las personas que brindaron su respaldo a una organización.

Por lo que tal y como se realizó en el proceso de registro de PPN, el OPL correspondiente llevará a cabo la verificación del documento base de la manifestación formal de afiliación de la ciudadanía, misma que las organizaciones obtengan a través de la aplicación móvil; esto es, se verificará la autenticidad del documento que sirva de base para la afiliación que en todo caso debe ser el original de la credencial para votar vigente que emite este Instituto a las personas ciudadanas. Ya que el no hacerlo, propiciaría que se utilicen fotocopias o imágenes de la credencial para votar o algún otro documento (como licencias de conducir, tarjetas de farmacias, monederos electrónicos, entre otras) o plantilla o credencial simulada a la que se agreguen los datos contenidos en la lista nominal de electorales, con el objetivo de que la aplicación móvil reporte la supuesta "afiliación", y que indebidamente se validen manifestaciones que no tengan como sustento la presentación del original de la credencial para votar de la persona ciudadana, contraviniendo así los principios de certeza y legalidad.

Precisamente para garantizar la autenticidad de las manifestaciones formales de afiliación y tener certeza de que las organizaciones que lleguen a obtener su registro como PPL en realidad sí cuentan con el número de afiliaciones que la LGPP exige, resulta indispensable para esta autoridad que los OPL revisen el documento que sirva de base para recabar las manifestaciones de afiliación.

Es de destacar que la exigencia del original de la credencial para votar expedida por el INE para sustentar la manifestación formal de afiliación, guarda similitud con aquella del apoyo ciudadano para las personas aspirantes a una candidatura independiente, lo cual fue validado por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el juicio ciudadano identificado con el expediente SUP-JDC-98/2018 en la sesión de fecha 22 de marzo de 2018, descartando la posibilidad de utilizar la fotocopia de una credencial de elector para recabar el apoyo a favor de una persona aspirante a una candidatura independiente.

En esa sentencia, la Sala Superior reiteró que, en los Lineamientos que rigen el empleo de la aplicación diseñada por el INE, la autoridad electoral exigió entre los requisitos de operación de la aplicación móvil, la necesidad de incluir la imagen del anverso y reverso del original de la credencial, como elemento que permite corroborar la autenticidad de dicho apoyo, ya que constituye uno de los signos identificadores de la presencia física de la persona ciudadana ante la persona auxiliar, y de su consentimiento implícito para otorgar el respaldo a una candidatura.

Por tanto, la Sala Superior consideró que la presentación de fotografías de fotocopias de credenciales para votar desvirtúa la finalidad de la aplicación y genera incertidumbre respecto a la obtención del apoyo ciudadano. También puntualizó que, de aceptar las capturas de fotocopias de las credenciales de elector, no se tendría certeza de que las personas aspirantes y auxiliares se hayan apersonado frente a la ciudadanía para solicitar su apoyo, o podría llegar a estarse frente a un posible uso ilícito de información comercial o no comercial de las personas ciudadanas sin su consentimiento, entre otras malas prácticas o conductas, cuya opacidad haría ineficaz el sistema de verificación del INE.

Del antecedente de indebida afiliación

20. Aunado a lo anterior, este Consejo General toma en consideración los antecedentes de indebida afiliación que han dado lugar al inicio de procedimientos ordinarios sancionadores. En efecto, existen numerosas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación de todos y cada uno de los PPN; por lo tanto, para evitar que esta situación se replique a nivel local es indispensable el uso de la aplicación móvil para aquellas afiliaciones que se recaben fuera de asambleas.

En la mayoría de los asuntos en que se denuncia indebida afiliación, se ha verificado que los Partidos Políticos Nacionales no cuentan con las cédulas de afiliación, que son los documentos idóneos para acreditar la debida afiliación de una persona ciudadana a determinado partido político; de ahí que en esos casos las quejas resultan fundadas. Ante tal realidad, es necesario contar con afiliaciones que llenen todos los requisitos de ley y que puedan constatar la libre voluntad de las personas para pertenecer o no a un partido político en formación o a uno con registro, así como a cambiar de afiliación de manera libre. Por ello, el procedimiento de afiliación contenida en el presente Acuerdo, así como las reglas para determinar qué afiliación debe prevalecer cuando se esté en presencia de duplicidades, garantizan de forma adecuada el derecho a la libre afiliación de la ciudadanía.

De la legalidad del uso de la APP (SUP-JDC-5/2019)

21. Finalmente, en el proceso de registro de PPN, la utilización de la aplicación móvil fue impugnada, así como otras cuestiones relativas al proceso respectivo; no obstante, la Sala Superior del TEPJF, en la sentencia dictada el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, recaída en el Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificado con el acrónimo SUP-JDC-5/2019 Y Acumulado, estableció lo siguiente:

"6.3. El INE excedió su facultad reglamentaria al incorporar el requisito de tomar la fotografía viva en la aplicación móvil

Por otra parte, la Agrupación Política Nacional Vamos Juntos alega que el Consejo General del INE excede sus atribuciones al imponer requisitos adicionales a los previstos en Ley, específicamente en lo previsto en el numeral 23, inciso D), en el que se impone el requisito de capturar la fotografía de quien desea afiliarse para adjuntarse a los datos en la aplicación móvil a efecto de corroborar la autenticidad de la afiliación.

(...)

A juicio de esta Sala Superior, la disposición contenida en el Instructivo no resulta excesiva ni vulnera los derechos de quienes buscan afiliarse a un partido político de nueva creación, ya que el Consejo General cuenta con facultades para normar el procedimiento de registro de Partidos Políticos Nacionales, dentro de lo cual, la toma de la fotografía viva mediante la aplicación móvil no constituye un requisito adicional, sino un mecanismo de seguridad para la verificación de las afiliaciones.

Además, resulta **infundado** el hecho de que con la toma de la fotografía viva se vulnere el derecho a la vida privada, así como el derecho a la oposición de proporcionar o acceder a datos personales, ya que el tratamiento de tal información es únicamente con fines de verificación por parte de la autoridad electoral nacional, y no de difusión o publicación, de tal forma que resulta proporcional al fin buscado.

(...)

Justificación de la decisión

Como se anticipó, no asiste la razón a la Agrupación Política Nacional "Vamos Juntos", en virtud de que la captura de una fotografía viva mediante la aplicación móvil de las personas que deseen afiliarse no constituye un exceso en las atribuciones del INE, ni vulnera el derecho a la oposición respecto de sus datos personales.

(...)

Es decir, en atención a lo que señala la Constitución, la Ley de Partidos fija cuáles son las normas y requisitos para la constitución de nuevos partidos políticos, lo que debe ser observado por la autoridad electoral nacional al momento de verificar el registro de una organización de ciudadanos o Agrupación Política Nacional como partido.

(...)

En virtud de ello, se advierte que, **desde la Ley de Partidos, el legislador dotó al INE de la competencia para verificar el procedimiento para constitución de los partidos políticos, dentro de lo cual, debe verificar que las afiliaciones presentadas por cada partido en formación sean auténticas.**

Incluso se reconoce la necesidad de establecer Lineamientos expedidos por el Consejo General, cuestión que le habilita a crear normas adicionales que regulen el procedimiento, dentro del cual se contemple algún método mediante el cual se pueda corroborar la autenticidad de las afiliaciones.

(...)

En el caso concreto, el promovente alega que la autoridad excedió sus atribuciones por establecer mayores requisitos de afiliación, al emitir el Instructivo que deben observar las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir un Partido Político Nacional, donde se precisó que, al capturar los datos de las afiliaciones, se debía tomar la fotografía viva de quien manifestaba formalmente su afiliación, mediante la aplicación móvil.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que tal elemento no constituye un requisito adicional a los establecidos en la Ley de Partidos, sino que la captura de la fotografía forma parte del procedimiento de afiliación establecido por la autoridad electoral nacional, lo que hace en uso de la atribución contenida en el artículo 44, inciso jj), de la Ley General de Instituciones y Partidos Políticos y el 16, numeral 2, de la Ley de Partidos.

(...)

En ella se definió cuál era el mecanismo para corroborar la autenticidad de las afiliaciones de aquellas personas que no asistan a las asambleas, siendo tal la aplicación móvil desarrollada por el INE, mediante la cual se acreditará la solicitud de afiliación y a partir de la información ahí recabada la autoridad administrativa podrá constatar la autenticidad de las afiliaciones.

Esto es, para dar cumplimiento al requisito de contar con un total de militantes en el país mayor al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior, se prevé la captación de afiliaciones fuera de las asambleas para alcanzar el requisito de número de militantes mínimo.

Tal situación implica que en este procedimiento de captación complementario no estarán presentes los funcionarios del INE para verificar que la manifestación de voluntad de la ciudadanía se exprese de manera individual, no corporativa, libre, voluntaria y pacífica en los términos señalados en la Ley de Partidos.

Por ende, el INE realizará una verificación posterior de los datos que se cargaron en la Mesa de Control implementada para la revisión de información captada por las y los auxiliares mediante la aplicación

móvil, dentro de lo cual se encuentra la correspondencia de la fotografía viva del afiliado, con la que obra en su credencial para votar.

Tales normas se presentan como parte del procedimiento de registro, y no como requisitos adicionales que deban cubrirse, sino que buscan dar cumplimiento a una disposición legal y fortalecer la certeza en la captación de afiliaciones por parte de las organizaciones de ciudadanos, a través de sus auxiliares.

En ese sentido, resulta **infundado** lo alegado por el promovente en tanto que el INE no excedió su facultad reglamentaria, ya que, como se señaló, el Consejo General se encuentra facultado para emitir los acuerdos que den funcionalidad a las obligaciones que dispone la Ley General y obligado a emitir Lineamientos para constatar la autenticidad de las afiliaciones al partido en formación.

(...)

En cambio, la militancia en un partido político constituye una figura distinta de quien apoya una candidatura ciudadana durante el procedimiento de obtención de firmas.

(...)

Dicho lo anterior, podemos concluir que resulta justificado el rigor adoptado por el Instituto para corroborar la autenticidad de las afiliaciones de un partido político en creación, en tanto de ello depende la creación de derechos y obligaciones respecto del militante y el partido político; lo que no prejuzga sobre la posible implementación en el futuro de mecanismos similares en los procesos de captación de apoyo ciudadano.

En torno a lo anterior, al emitir el Acuerdo impugnado, el Consejo General tomó en cuenta la experiencia anterior en cuanto al uso de la aplicación electrónica para recabar apoyo ciudadano, lo que sirvió de base para la implementada en el procedimiento de registro de Partidos Políticos Nacionales.

(...)

Respecto de la toma de la fotografía viva mediante la aplicación móvil, lo reconoció como un mecanismo para la protección de la identidad de la ciudadanía, para que ninguna otra persona pueda presentar el original de su credencial para votar y, con ello, afiliarla a un partido político en formación sin su consentimiento o conocimiento.

Asimismo, dijo que tal mecanismo permitirá tener certeza de la correspondencia de la identidad entre **quien presenta** una credencial para votar a un auxiliar y **el titular** de esa credencial, corroborando con eso la presencia ante el auxiliar y su manifestación de voluntad para afiliarse libre e individualmente.

De la motivación del Acuerdo se advierte que el INE busca contar con un elemento que le permita detectar cualquier intento de vulneración a la norma, como ocurrió en la experiencia de la obtención de apoyo ciudadano en el Proceso Electoral anterior, por lo que incluyó en el procedimiento un mecanismo de seguridad para que se acredite que sólo los titulares de las credenciales para votar sean quienes presenten su documento ante el responsable de la afiliación.

Por tal razón, el Consejo General emitió la disposición sin vulnerar la facultad reglamentaria con que cuenta, a partir de las normas precisadas, lo que no constituyó un requisito adicional, sino un mecanismo válido que fortalece la verificación de uno de los requisitos exigidos a las organizaciones que pretenden constituir un Partido Político Nacional y da cumplimiento a la obligación de corroborar la autenticidad de las afiliaciones, por lo que tal agravio es **infundado**.

Por otra parte, no obstante que la disposición contenida en el Instructivo no constituye un requisito adicional a los establecidos en la Ley de Partidos, al estar involucrada la captación de datos personales de las personas que deseen afiliarse a un nuevo partido político, resulta necesario analizar si tal medida resulta excesiva al vulnerar su derecho a la imagen personal, a su vida privada, y a su derecho a la oposición, tal y como lo plantea el promovente.

Al respecto, se considera que **la medida resulta conforme** con el bloque de constitucionalidad, así como con el marco legal que rige para el ejercicio del derecho de asociación en relación con el derecho a la protección de datos personales.

(...)

En tal virtud, la exigencia de capturar la fotografía viva mediante la aplicación móvil atiende a un fin legítimo que es garantizar la certeza en la obtención del registro de los partidos políticos, y el libre ejercicio del derecho de asociación mediante la incorporación de mecanismos de seguridad que protejan a los ciudadanos de posibles afiliaciones sin su consentimiento o conocimiento.

(...)

Con la medida determinada por la responsable se corrobora que la identidad de quien pretende ejercer el derecho de asociación, materializado con la solicitud de afiliación presentada ante el auxiliar mediante la aplicación móvil, es la misma del titular del documento que avala su personalidad, lo que se concreta a través de la revisión de datos biométricos que realizará la responsable.

Es por ello, que esta Sala Superior considera adecuada la medida ya que contribuye a dotar de certeza la solicitud de afiliación por cuanto a la identidad de quien ejerce el derecho, al mismo tiempo que da cumplimiento a la obligación de corroborar la autenticidad de las afiliaciones.

De no establecerse el mecanismo implementado, se corre el riesgo de que personas que cuenten en su poder con una credencial para votar expedida por el INE de la cual no sean titulares, puedan afiliarse a quienes sí lo son, a través de la plataforma.

Lo anterior, en virtud de que, del procedimiento de **captación de afiliaciones** fuera de asambleas puede observarse que sólo intervienen el auxiliar y la persona que desea afiliarse, no existiendo en ese momento la validación de algún funcionario del INE que pueda corroborar que la persona que solicita la afiliación es la misma que el titular de la credencial y, con ello, la manifestación de su voluntad de manera libre e individual.

Si bien dentro del procedimiento el INE realiza la compulsa de que la credencial para votar cuya fotografía se toma mediante la aplicación móvil, corresponda con la que obra en su base de datos, ello no implica que fue el titular quien presentó dicha credencial, motivo por el cual se torna necesaria la implementación de un mecanismo de seguridad adicional en el que la autoridad pueda constatar tal cuestión.

Es por ello que, al analizar el contexto normativo que implica el presente asunto, puede reconocerse que, por una parte, el bloque de constitucionalidad se informa como una garantía de que no existan injerencias arbitrarias en la vida privada de las personas, su familia, domicilio o correspondencia.

(...)

Por lo anterior, resulta **infundado** el planteamiento del actor, ya que la medida bajo estudio resulta conforme con el bloque de constitucionalidad y convencionalidad trazado para la protección de datos personales y libre asociación.

(...)

Finalmente, en relación con el agravio que hace valer el promovente respecto a que con tal medida se vulnera el derecho de oposición a los datos personales de las personas, el mismo resulta igualmente infundado a partir de lo siguiente.

El artículo 3 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en su fracción XI, identifica los derechos de acceso, rectificación, cancelación u **oposición** sobre el tratamiento de sus datos personales.

(...)

En el caso, al tratarse de fotografías, resulta evidente que tal información constituye un dato personal dadas las características que reviste, puesto que permiten que una persona pueda ser identificada e identificable.

(...)

Ahora bien, no obstante que la fotografía viva de la persona que pretende afiliarse constituye un dato personal, susceptible de clasificarse como confidencial, resulta necesario identificar si, en el caso, tal elemento vulnera el derecho de oposición previsto en la Ley General mencionada.

El promovente alega que con la disposición emitida por el Consejo General del INE se vulnera el derecho de oposición de las personas a la obtención de sus datos personales, como lo es la fotografía viva.

Ello lo hace depender de que se condiciona el derecho de asociación contenido en la Constitución, a la captura de la fotografía de la persona, a través de la aplicación móvil desarrollada por el INE, puesto que tal aspecto es un requisito necesario para la validez de la afiliación.

Sin contar que ya se ha dicho que la captura de la fotografía no constituye un requisito, y que la misma resulta conforme con el bloque de constitucionalidad, tal consideración resulta **infundada**, en virtud de que el derecho de oposición surge respecto de datos que obran en poder de una autoridad y que buscan ser divulgados o publicados.

(...)

Es entonces que puede decirse que el derecho a la oposición no se vulnera, en tanto que no existe una divulgación y una difusión de los datos, en específico de la fotografía y, además, en caso de detectar un tratamiento diverso al contemplado en el Instructivo, se cuenta siempre con este derecho, el cual se encuentra a salvo para oponerse al tratamiento que se le dé.

Esta autoridad judicial considera que la oposición se formula en tanto existe un dato personal entregado y cuyo tratamiento podría vulnerar el derecho a la privacidad del titular de los datos personales, por lo que, de inicio, la simple captura de la fotografía no implica per se la vulneración al derecho de oposición contenido en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Adicionalmente, y atendiendo al agravio del promovente respecto a que con la medida se vulnera lo señalado en la Jurisprudencia 13/2016 de esta Sala Superior, debe decirse que el mismo es **infundado** por los razonamientos señalados en tanto tal precedente reconoce el derecho de los titulares de datos personales a decidir sobre su difusión.

(...)

6.4. Omisión de considerar municipios en el régimen de excepción

El promovente cuestiona la falta de fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, al considerar que el Consejo General del INE omitió incluir en el Anexo III, a los municipios y regiones con porcentajes y números de habitantes en situación de pobreza extrema o pertenecientes a pueblos indígenas.

(...)

Tesis de la decisión

El agravio es **infundado**, porque el acuerdo controvertido está fundado y motivado, toda vez que, en uso de su facultad reglamentaria, el Consejo General del INE utilizó bases objetivas para determinar los municipios y localidades en los que resulta aplicable el llamado "régimen de excepción", el cual permite recabar en papel, la información concerniente a la manifestación formal de afiliación a la agrupación que pretende constituirse como partido político.

(...)

Justificación de la decisión

Contrario a lo alegado por el promovente, se advierte que la resolución controvertida está fundada y motivada, dado que, en uso de su facultad reglamentaria, el Consejo General del INE utilizó bases objetivas para determinar los municipios y localidades en los que resulta aplicable el régimen de excepción, a través del cual, es posible recabar manifestaciones de afiliación en papel y no mediante el uso de la aplicación informática.

(...)

En atención a lo reseñado, este órgano jurisdiccional considera que la resolución impugnada está fundada, porque como se expone, se emitió de conformidad con la facultad que otorga al Consejo General del INE lo dispuesto por el artículo 44, párrafo 1, inciso jj), en relación con el inciso m) del mismo numeral, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, se advierte que la resolución controvertida se encuentra motivada, porque tomó en consideración que existen demarcaciones geográficas con un impedimento material o tecnológico para que la agrupación interesada en constituirse como partido político pueda recabar las manifestaciones de afiliación a través de la aplicación informática, por lo que estableció un "régimen de excepción" que permite obtener en papel la manifestación respectiva y así maximizar el derecho de asociación de los ciudadanos residentes en esas comunidades.

(...)

Es por todo lo anterior que el presente agravio resulta **infundado**.

6.5. Sistema operativo para el uso de la aplicación

La parte promovente aduce lo siguiente:

— El numeral 23 del Instructivo atenta contra el principio de igualdad y derecho humano de asociarse políticamente porque concibe las tecnologías de la información y comunicación como un elemento para privilegiar y excluir a determinados ciudadanos, atendiendo a sus condiciones económicas para estar en posibilidad de ejercer su derecho de asociación política y no como instrumentos para facilitar el trabajo.

— El acuerdo discrimina a 28.3 millones de ciudadanos que no cuentan con dispositivos móviles a los que se refiere el acuerdo, lo que imposibilita que puedan fungir como auxiliares o gestores, lo que restringe indebidamente su derecho de afiliación.

— El hecho de que existan 64.7 millones de usuarios con teléfonos inteligentes en el país, no quiere decir que la mayoría tengan acceso a ellos, en virtud de que el sistema Android 5.0, así como IOS 8.0, fueron presentados en junio 2014; de ahí que no todos los teléfonos inteligentes son compatibles con los sistemas operativos para poder afiliar a ciudadanos, aunado a que la autoridad no tomó en cuenta que existen sistemas operativos óptimos para poder afiliar a los ciudadanos tales como Windows Phone, BlackBerry Os y Firex OS.

Tesis de la decisión

Se **desestiman** los agravios que hace valer la parte actora en virtud de que contrario a lo que afirma, de los datos estadísticos que sustentan en el acuerdo recurrido que los dispositivos móviles deban contar con sistema Android 5.0 o IOS 8.0, no constituye una carga insuperable y extraordinaria que pueda considerarse como un elemento de exclusión, porque su uso se encuentra ampliamente extendido entre la ciudadanía usuaria de dicha tecnología.

Marco normativo

Como se razona en el acuerdo impugnado, de conformidad con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), realizada por el INEGI en colaboración con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, se aprecia lo siguiente:

(...)

Justificación de la decisión

De acuerdo con las finalidades esenciales que el propio acuerdo reclamado establece a través de la implementación de la aplicación móvil que regula se aprecia que son las siguientes:

a) Recabar la información de las personas que deseen afiliarse a un partido político de nueva creación, sin la utilización de papel para la elaboración de cédulas de afiliación, o para fotocopiar la credencial para votar;

b) Facilita conocer a la situación registral en lista nominal de dichas personas;

c) Genera que los auxiliares den a conocer los documentos básicos de la organización que pretende constituirse informando a los ciudadanos el alcance y responsabilidades de afiliarse a ese partido y,

d) Evita el error humano en el procedimiento de captura de la información.

Tales objetivos están encaminados a que el proceso de creación de los institutos políticos cumpla con el principio de certeza en materia electoral, al proteger de manera efectiva los datos personales de los ciudadanos que los apoyen, así como facilitar el proceso de autenticación de los afiliados, lo que se traduce en la protección de su derecho humano a la identidad y a su vida privada.

Aunado a ello, como se desprende, de los datos estadísticos demuestran que la utilización de la aplicación móvil no constituye un obstáculo insuperable que, por sí mismo, implique la negación del ejercicio del derecho de asociación, sino que se trata de una herramienta facilitadora para la constitución del partido político al proporcionar mejores elementos para lograr una mayor participación ciudadana, es evidente que los agravios del inconforme carecen de razón.

Ello es así en virtud de que, según la información arrojada por la encuesta, entre los años dos mil quince y dos mil dieciséis, los usuarios de telefonía celular que disponen de un smartphone aumentaron en diez millones (10'000,000) de personas, asimismo, se incrementó el uso de aplicaciones.

(...)

*La aplicación **equivale** al recabo manual de la manifestación formal de afiliación a través del papel, con lo cual el INE regula de forma diversa el requisito contenido en el artículo 312, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley de Partidos en la que establece que a efecto de constatar la voluntad libre e individual de la ciudadanía para afiliarse a un partido político en formación deberán recabarse el nombre, apellidos, domicilio, clave y folio de a credencial para votar.*

En ese sentido, la implementación de la aplicación únicamente implica actualizar los métodos de recopilación de datos mediante la utilización de la tecnología de uso corriente en la población, que permite mayor certeza sobre la voluntad de quienes desean adherirse a la agrupación para que esta cumpla con el número de afiliados suficiente para alcanzar su registro como Partido Político Nacional.

Cabe resaltar que el uso de sistema operativo a través del cual opera la aplicación que se reclama, solamente operará respecto de los ciudadanos que pretendan afiliarse, pero no mediante su asistencia a las asambleas que al efecto se celebren; de ahí que, tampoco puede considerarse que los gestores o auxiliares únicamente puedan operar a través de teléfonos con la aplicación, sino que, sus actividades también las pueden desplegar al llevar a cabo tales asambleas.

(...)"

De los argumentos esgrimidos en la sentencia referida, se puede constatar que la implementación de la aplicación móvil de ninguna manera constituye un requisito adicional o extraordinario que la autoridad electoral incorpora, sino que es un mecanismo válido que fortalece la verificación y el apego de los principios de certeza y legalidad; ya que su utilización resulta acorde con el bloque de constitucionalidad y el marco legal aplicable; tampoco puede traducirse en que al utilizar la aplicación móvil y solicitar la fotografía viva se vulnere el derecho a la vida privada ni al derecho a la oposición de proporcionar o acceder a datos personales, dado que la utilización de los mismos es con el único fin de corroborar la autenticidad de las afiliaciones y verificar el cumplimiento del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones en proceso de constitución como PPL.

Por otro lado, dado que la autoridad electoral fundó y motivó la selección de los municipios en los que se implementaría el régimen de excepción no fue procedente el alegato del actor.

Finalmente, la utilización de la aplicación móvil de ninguna manera vulnera el derecho de asociación de la ciudadanía, ni excluye a una parte, ni constituye una carga insuperable y extraordinaria, ya que el uso de dicha tecnología como es el caso de los dispositivos móviles inteligentes se encuentra ampliamente extendido, tal y como se constató con los datos presentados.

Del régimen de excepción para afiliaciones fuera de asambleas

- 22.** 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, este Consejo General estima necesario establecer mecanismos que permitan maximizar y equilibrar la participación de la ciudadanía que resida en municipios en los que exista desventaja material para ejercer su derecho de asociación, sin menoscabo alguno, mediante la aplicación de un régimen de excepción.

En ese sentido, es necesario acudir a mediciones objetivas, realizadas por instituciones del Estado mexicano para determinar aquellas zonas que deberán recibir un tratamiento especial. Así, el índice de marginación elaborado por el CONAPO con información del INEGI, publicada quinquenalmente, mide la carencia de oportunidades sociales y la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas, así como las privaciones e inaccesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el bienestar. Para ello, el CONAPO valora las dimensiones de educación, vivienda, distribución de población e ingreso por trabajo y clasifica a los municipios en cinco estratos con base en el grado de marginación. La utilización de este índice brindará elementos objetivos para conocer aquellos municipios que, dado su grado muy alto de marginación, podrían optar por la utilización complementaria del registro de afiliaciones en papel.

A efecto de fortalecer tal determinación, acompaña al presente, identificado como Anexo Dos el listado de 204 municipios con muy alto grado de marginación, que fue elaborado a partir de la información difundida por el CONAPO. El referido Listado servirá para que las organizaciones en proceso de constitución como PPL, tengan certeza acerca de los municipios en los que podrán recabar afiliaciones, de manera opcional, por el método definido en el régimen de excepción. Al respecto, es preciso tener en cuenta que sólo podrán recolectar en papel las manifestaciones formales de afiliación de la ciudadanía cuyo domicilio se encuentre en esos municipios, conforme al Padrón Electoral.

- 23.** Para el caso de las afiliaciones en el resto de la entidad, el padrón electoral que será utilizado para verificar la situación registral de la ciudadanía será con corte al 31 de enero del año en que se presente la solicitud de registro, conforme a lo establecido en el artículo 17, párrafo 2 de la LGPP.

De la doble afiliación

24. El artículo 18 de la LGPP establece que:

"1. Para los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se deberá verificar que no exista doble afiliación a partidos ya registrados o en formación.

2. En el caso de que un ciudadano aparezca en más de un padrón de afiliados de partidos políticos, el Instituto o el Organismo Público Local competente, dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga; de subsistir la doble afiliación, el Instituto requerirá al ciudadano para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente."

Para dar cumplimiento con lo anterior, esta autoridad, a través de la DEPPP, realizará un cruce de las afiliaciones válidas de cada organización contra las de las demás organizaciones en proceso de constitución como PPL, así como entre las personas afiliadas a los PPN y PPL con registro vigente.

Resulta pertinente precisar que se considerará la afiliación "más reciente" aquella cuya obtención o captura -en asamblea, en la aplicación móvil o mediante régimen de excepción- fue posterior, con independencia de la fecha en que las mismas fueron presentadas o enviadas a esta autoridad.

De la Garantía de Audiencia

25. Las organizaciones contarán en todo momento con acceso a un portal *web* en el que podrán verificar el reporte estadístico, que les mostrará el total de registros enviados al OPL mediante la aplicación móvil, el número de registros para envío a compulsa contra el padrón electoral, de registros con inconsistencias, de registros en procesamiento, duplicados y en mesa de control, de los cuales se mostrará también un listado que contendrá la información obtenida a través de la aplicación, relativa a los nombres de quienes manifestaron su voluntad de afiliarse al PPL en formación. Asimismo, contarán con acceso al SIRPPL, Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales en el que se concentrarán todos los registros y los nombres de las personas afiliadas a la organización. Lo anterior, tomando en consideración la naturaleza del derecho a la afiliación y los derechos y obligaciones que derivan del ejercicio del mismo.

Cabe mencionar que la garantía de audiencia podrá ejercerse únicamente respecto de los registros que en la Mesa de Control el OPL haya identificado como no válidos o con inconsistencias, independientemente de la causa. Lo anterior, toda vez que resultaría infructuoso realizar la revisión de los registros sin inconsistencias puesto que la modificación de su estatus no causaría beneficio alguno a la organización en proceso de constitución como PPL.

De igual manera resultaría ineficaz llevar a cabo la revisión de los registros de las personas afiliadas a las organizaciones que debido al número de asambleas celebradas no se encontrarían en aptitud de presentar su solicitud de registro, razón por la cual esta autoridad considera necesario establecer como número mínimo de asambleas celebradas como requisito para la solicitud de la garantía de audiencia. Por ello, las organizaciones podrán ejercer su garantía de audiencia, una vez que hayan acreditado haber reunido al menos la mitad del número mínimo de asambleas requeridas por la Ley Electoral Local correspondiente, para su registro y hasta la fecha que al respecto, defina cada OPL.

De la confidencialidad de datos personales

26. Las organizaciones interesadas, así como sus auxiliares, serán responsables del tratamiento de datos personales de las personas afiliadas a los PPL en formación durante el tiempo en el cual conserven, tengan acceso y utilicen dicha información, por lo que estarán sujetas a lo establecido en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas; en ese sentido, todo tratamiento de datos personales estará sujeto al consentimiento de su titular. Para garantizar esto último, conforme a los artículos 15 y 16 de la Ley citada, al momento de que el OPL correspondiente informe a las organizaciones que han cumplido con los requisitos de la notificación de intención, se generará un aviso de privacidad integral para cada una de éstas, el cual deberá estar publicado en el portal de Internet del OPL y, en caso de tenerlo, en el portal de las organizaciones.

De igual forma, en la manifestación formal de afiliación, conforme a los artículos 9; 17, fracción segunda de la Ley referida en el párrafo inmediato; 28 del Reglamento de la misma Ley, y Trigésimo cuarto de los Lineamientos de Aviso de Privacidad, de manera previa al tratamiento de datos personales deberá mostrarse a las personas ciudadanas un aviso de privacidad simplificado y, una vez obtenido su consentimiento, podrá iniciarse a recabar las mismas.

De manera general, las organizaciones, así como las personas auxiliares que para el efecto autoricen, en el tratamiento de datos personales, deberán observar los principios de licitud, consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad, previstos en la Ley de la materia referida.

En ese sentido, es fundamental identificar a cada una de las personas auxiliares de las organizaciones, así como la información que han recabado a través de la aplicación informática, a efecto de constatar el tratamiento adecuado de los datos personales recabados y, en su caso, determinar cualquier responsabilidad de la cual pudieran ser sujetas. Por lo que aquella información

de las personas afiliadas, que sea remitida a esta autoridad por alguna persona auxiliar que no hubiese sido plenamente identificada y/o no hubiese entregado la responsiva sobre el uso de datos personales, no podrá ser considerada para el número de afiliaciones que debe reunir la organización de que se trate. Lo anterior, no es óbice para dar vista a las autoridades competentes.

Los datos personales de las personas integrantes de las organizaciones, de sus auxiliares, así como de sus afiliaciones, que obren en los archivos de cada OPL, estarán protegidos de conformidad con lo establecido por la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y en los artículos 15 y 16 del Reglamento del INE en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que son información

confidencial que no puede otorgarse a una persona distinta que su titular, a menos que exista una autorización expresa de ésta. En tal virtud, las personas servidoras públicas de los OPL que intervengan en el tratamiento de datos personales, deberán garantizar la protección en el manejo de dicha información, por lo que no podrá ser comunicada salvo en los casos previstos por la Ley. Asimismo, en el tratamiento de datos personales, las y los servidores públicos de los OPL deberán observar los principios de licitud, calidad de los datos, información al titular, consentimiento, seguridad, confidencialidad y finalidad para la que fueron recabados.

En virtud de los Antecedentes y Considerandos precisados, respecto al procedimiento que se desarrollará para verificar que las organizaciones interesadas en constituirse como PPL cumplen con los requisitos necesarios para constituirse como tal, se determina emitir los "Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones interesadas en obtener su registro como partido político local", junto con los anexos correspondientes y dejar sin efectos los Lineamientos aprobados mediante el Acuerdo INE/CG660/2016.

ACUERDO

PRIMERO. Se abrogan los Lineamientos para la verificación del número mínimo de afiliados a las organizaciones interesadas en obtener su registro como partido político local aprobados mediante Acuerdo INE/CG660/2016.

SEGUNDO. Se aprueban los "*Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones de la ciudadanía interesadas en obtener su registro como partido político local*" en términos del **Anexo Uno** que forma parte integral del presente Acuerdo; así como el **Anexo Dos** relativo al listado de municipios con muy alto grado de marginación, donde se podrá optar por la utilización de manifestaciones formales de afiliación en papel.

TERCERO. Los Lineamientos referidos en el punto anterior, entrarán en vigor al día siguiente de su aprobación por este Consejo General.

CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo en el *Diario Oficial de la Federación* y en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral.

QUINTO. Comuníquese el presente Acuerdo a los Organismos Públicos Locales, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con dichos órganos, para los efectos legales conducentes.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de julio de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

El Consejero Presidente del Consejo General, Dr. **Lorenzo Córdova Vianello**.- Rúbrica.- El Secretario del Consejo General, Lic. **Edmundo Jacobo Molina**.- Rúbrica.

El Acuerdo y los anexos pueden ser consultados en las siguientes direcciones electrónicas:

Página INE:

<https://www.ine.mx/sesion-ordinaria-del-consejo-general-28-de-julio-de-2021/>

Página DOF

www.dof.gob.mx/2021/INE/CGord202107_28_ap_8.pdf

1 https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/OtrTemEcon/ENDUTIH_2019.pdf consultado el 16 de junio de 2021.