

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE GUERRERO**

JUICIO ELECTORAL CIUDADANO

EXPEDIENTE: TEE/JEC/031/2023.

RECURRENTE: ORGANIZACIÓN
ENCUENTRO SOLIDARIO A.C.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y
DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL
ESTADO.

MAGISTRADA PONENTE:
EVELYN RODRÍGUEZ XINOL.

SECRETARIO: ALEJANDRO RUIZ
MENDIOLA.

Chilpancingo, Guerrero, a trece de julio de dos mil veintitrés¹.

El Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, dicta sentencia en el sentido de **declarar fundado** el agravio de la organización CESG, relativo a la transgresión al derecho de audiencia y defensa, dirigido contra la resolución **005/SE/20-04-2023**, del Consejo General del IEPC, relativa a la anulación de la asamblea de afiliación distrital 01, celebrada en Chilpancingo, Guerrero, el doce de noviembre del año anterior; en consecuencia, **se revoca** la porción relativa de dicha resolución administrativa para los efectos que se ordenan en la parte conducente de esta sentencia.

I. ASPECTOS GENERALES

La organización recurrente CESG, controvierte el acuerdo **003/CPOE/SE/11-04-2023**, de la CPOE a través del que, entre otras cosas, se determinó realizar visitas domiciliarias a afiliados asistentes a su asamblea del Distrito 01, de doce de noviembre, porque, desde su óptica, se establece una facultad discrecional al permitir que dicha comisión llevará a cabo visitas domiciliarias, ya que no cuentan con facultades constitucionales, legales o reglamentarias para establecer dicha metodología y procedimiento de visitas domiciliarias.

Además, refiere la CESG que dicho acuerdo nunca fue de su conocimiento oportuno.

Por otro lado, la CESG impugna la resolución **005/SE/20-04-2023**, del Consejo General del IEPCL, porque a decir de dicha organización, el procedimiento de

¹ Todas las fechas corresponden al 2023 salvo mención expresa.

conformación del partido, concretamente, la etapa de celebración de la asamblea distrital 01, efectuada en Chilpancingo, Guerrero el doce de noviembre pasado, se estableció su invalidez sin que previamente fuera instaurado un procedimiento sancionador, a fin de cumplir las formalidades procesales, específicamente, alega que no se les dio el derecho de audiencia en la etapa correspondiente; impugnación que presenta no obstante le fue otorgado el registro como partido político en dicha resolución.

II. ANTECEDENTES

De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

II. I. PROCEDIMIENTO DE CONSTITUCIÓN COMO PPL.

a.	El veintiocho de julio del dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ² , mediante acuerdo INE/CG1420/2021, aprobó los lineamientos de verificación; los cuales son de observancia general y obligatoria para las organizaciones interesadas en constituirse como partidos políticos nacionales y locales, para los organismos públicos locales, así como para el INE.
b.	El veinticuatro de noviembre siguiente, en sesión ordinaria, el Consejo General del IEPC, en el ámbito de su competencia para normar las actividades inherentes al procedimiento de constitución y registro de partidos políticos locales ³ , aprobó mediante acuerdos 260/SO/24-11-2021, el Reglamento Para la Constitución y Registro de Partidos Políticos Locales en el Estado de Guerrero, y 261/SO/24-11-2021, de los Lineamientos para la Certificación de Asambleas de Organizaciones Ciudadanas para la Constitución de partidos políticos locales en el Estado de Guerrero.
c.	El tres de diciembre posterior, mediante acuerdo 263/SE/03-12-2021, el Consejo General del IEPC, emitió la convocatoria dirigida a las Organizaciones Ciudadanas interesadas en constituirse como PPL en el Estado. Destacando las bases para el correcto desarrollo del procedimiento constitutivo, requisitos, documentación e información necesaria; documento que, para máxima transparencia, fue publicado en dos medios de comunicación impresos de mayor circulación en el Estado.

² En adelante INE.

³ En adelante PPL.

d.	El treinta y uno de enero del dos mil veintidós, la organización “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Guerrero A.C.” presentó ante el IEPC su manifestación de intención para constituirse como PPL.
e.	El once de febrero siguiente, el Consejo General del IEPC a propuesta de la CPOE, emitió la resolución 014/SE/11-02-2022, en la que se determina procedente la manifestación de intención.
f.	El seis de junio subsecuente, el representante de la organización mencionada, remitió al IEPC la agenda anual de sus asambleas distritales, así como sus documentos básicos.
g.	Entre el doce de junio y el catorce de diciembre del dos mil veintidós, la organización ciudadana llevó a cabo la celebración de sus asambleas distritales, las cuales fueron certificadas por personal del IEPC.
h.	El dieciocho de diciembre del dos mil veintidós, se certificó por personal del IEPC, la celebración de la asamblea local constitutiva de la organización “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Guerrero A.C.”.
i.	El veinte de enero del dos mil veintitrés, la organización anotada, presentó al IEPC su solicitud de registro como PPL.
j.	El cuatro de abril siguiente, se comunicó a la organización ciudadana mencionada el número total de afiliaciones preliminares, a efecto de que solicitara su garantía de audiencia. El diez de abril, la organización ciudadana manifiesta al IEPC, que al no haber algún procedimiento interpuesto por la autoridad que altere las afiliaciones preliminares, declinaba su derecho de audiencia.
k.	El diez subsecuente, la CPOE emitió el acuerdo 003/CPOE/SE/11-04-2023, mediante el cual aprobó la metodología y muestra aleatoria para la realización de visitas domiciliarias a personas afiliadas válidas asistentes a la asamblea distrital de la organización “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Guerrero A.C.”, ello en relación a los hechos acontecidos al final de la celebración de la asamblea distrital 01, de doce de noviembre del dos mil veintidós.
l.	El doce de abril funcionarios del IEPC, llevaron a cabo las visitas domiciliarias a las personas que resultaron seleccionadas derivado de la muestra aleatoria determinada mediante acuerdo 003/CPOE/SE/11-04-2023.
m.	Un día después, compareció ante el IEPC el Ciudadano José Luis Cruz, (presidente de la mesa en la asamblea distrital) a realizar diversas manifestaciones respecto de los hechos suscitados en la asamblea de la organización ciudadana del doce de noviembre del dos mil veintidós.
n.	El dieciocho de abril, la CPOE, en su cuarta sesión extraordinaria, emitió el dictamen con proyecto de resolución

	005/CPOE/SE/18-04-2023, relativa a la procedencia de la solicitud de registro como PPL de la organización pluricitada.
ñ.	<p>El veinte de abril, el Consejo General del IEPC, aprobó la resolución 005/SE/20-04-2023, en la que, entre otras cosas, determina la invalidez de la asamblea distrital 01, de doce de noviembre del dos mil veinte, de la organización “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Guerrero A.C.”, al considerar que la ciudadanía que asistió a la asamblea haya recibido una prestación a cambio de su asistencia, aunado a que dicha prestación fue determinante para alcanzar el requisito de asistentes establecido en la ley, por tanto, no contabilizó para efectos de la acreditación del requisito establecido en los artículos 13, párrafo primero, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, y 101, párrafo primero, inciso a) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales local, para el otorgamiento de su registro como PPL.</p> <p>Sin embargo, en la resolución mencionada, el Consejo General del IEPC otorga el registro como PPL a la organización mencionada, ello, entre otras cuestiones, por contar con el número de afiliaciones requeridas en la ley.</p>

II.II. RESOLUCIONES IMPUGNADAS.

a) Acuerdo 003/CPOE/SE/11-04-2023, de la CPOE a través del que, entre otras cosas, se determinó realizar visitas domiciliarias a afiliados asistentes a la asamblea del Distrito 01, de doce de noviembre, de la organización CESG, celebrada en Chilpancingo, de los Bravo, Guerrero.

b) Resolución 005/SE/20-04-2023, del Consejo General del IEPCL, relativa a la invalidez de la asamblea de afiliación 01, de doce de noviembre pasado; y a la procedencia de la solicitud de registro como partido político local de la organización ciudadana CESG.

III. TRÁMITE DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

a. Recepción y Turno. El tres de mayo, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Evelyn Rodríguez Xinol, tuvo por recibido el expediente TEE/RAP/004/2023, en consecuencia, ordenó integrar, registrar y turnarlo a la ponencia V de la cual es titular, para los efectos señalados en los capítulos VI,

VII, XIII y XIV, del Título Segundo, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴.

b. Cambio de vía. El veinticinco subsecuente, se resolvió en sentido positivo por los Magistrados integrantes del pleno, la propuesta de la Magistrada ponente de cambio de vía del medio de impugnación, de recurso de apelación a juicio electoral ciudadano, lo anterior, porque se impugnan determinaciones que tienen que ver con la constitución de la organización impugnante como PPL.

c. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, la Magistrada instructora radicó en su ponencia el juicio indicado, admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción, y ahora propone el proyecto de sentencia correspondiente.

d. Emisión de la sentencia. El treinta y uno de mayo pasado, este Tribunal Electoral, emitió resolución en el juicio en que se actúa, por un lado, en relación a la impugnación contra el acuerdo 003 **desechó** la demanda por considerarse que su presentación fue extemporánea, y por otro, declaró **fundado pero inoperante** el agravio relativo a la transgresión al derecho de audiencia de la organización ciudadana CESG, relativo a la anulación de la asamblea de afiliación de doce de noviembre pasado, al considerar que a ningún fin práctico conducía otorgar el derecho de audiencia dado que finalmente se concedió el registro como partido a dicha organización ciudadana, por lo que se **confirmó** la resolución 005, en lo que fue materia de impugnación, relativa a la anulación de la asamblea.

e. Impugnación y resolución federal. En contra de la resolución referida líneas atrás, la organización CESG el seis de junio interpuso Juicio de la Ciudadanía, y agotada la integración del expediente, la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, integró el expediente SCM-JDC-165/2023, el seis de julio emitió el fallo, en la que revoca parcialmente la sentencia impugnada, por consecuencia, ordena a este Tribunal local, que en el

⁴ Relativos a la sustanciación y propuesta de sentencia del expediente.

plazo de 15 días contados a partir de la notificación respectiva, “...emita una nueva determinación en la que provea lo conducente respecto del planteamiento de la parte actora, tocante a los derechos individuales de las personas que buscaron afiliarse al partido, la notifique conforme a derecho, e informe a esta Sala Regional su cumplimiento...” .

En consecuencia, este Tribunal Pleno en acatamiento de lo ordenado por la autoridad máxima en la materia, dicta el presente fallo en base a lo siguiente.

IV. COMPETENCIA.

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver el presente asunto⁵, al tratarse de un juicio que promueve una organización de ciudadanos, mediante el cual se inconforman por la emisión de resoluciones que, desde su óptica, transgreden su derecho a una una defensa adecuada, en virtud de que, en el acuerdo y resolución que impugna, no se le otorgó el derecho de audiencia protegido a nivel constitucional.

6

V. CUESTIÓN PREVIA.

Como cuestión previa, debe dejarse sentado que la resolución de cumplimiento que ahora se analiza, prescribió que fue correcto que este Tribunal determinara que la impugnación contra el acuerdo 003 era extemporáneo, por lo que los argumentos para combatir la vulneración a su garantía de audiencia en la emisión de la resolución 005 no podrían implicar que se revoque también el acuerdo 003.

De esta manera, queda firme el desechamiento decretado respecto de la impugnación en lo correspondiente al acuerdo 003, por lo que ya no será materia de estudio en esta sentencia.

⁵ Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 132 numeral 1 y 134 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 1, 2, 3, 4, 5 fracción III, 8, 9, 26, 27, 29, 98, y 100 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero; 1, 4 fracción III inciso c) y 8 fracción XV inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral; y, 5, 6 y 7 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

Por la misma razón, queda firme la calificación de **inatendible el agravio segundo** de la demanda, en el que la organización impugnante plantea la transgresión al derecho a la intimidad o a la inviolabilidad del domicilio, esto en razón de que –según considera- la CPOE del IEPC, no cuenta con facultades constitucionales o legales como autoridad administrativa, para llevar a cabo visitas domiciliarias a personas afiliadas válidas en la asamblea 01 de doce de noviembre, celebrada en Chilpancingo, Guerrero.

Lo inatendible, porque como se dijo en el fallo atinente, el agravio está enderezado a cuestionar la forma y contenido del acuerdo **003/CPOE/SE/11-04-2023**, emitido por la Comisión de Prerrogativas y Organización Electoral del IEPC, y dichos agravios se declararon improcedentes por extemporáneos, y sobre dicho tema la sentencia federal de cumplimiento lo deja intocado, por lo que ahora ya se analizara su contenido.

VI. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

A. Forma. La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable; en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación de la organización política enjuiciante; se señalan el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los correspondientes conceptos de agravio.

B. Oportunidad. En contra de la resolución **005/SE/20-04-2023**, del Consejo General del IEPC, el escrito de juicio electoral ciudadano se presentó de manera oportuna, porque la resolución controvertida se emitió el veinte de abril, y se notificó a la organización de ciudadanos en la misma fecha, según lo reporta el oficio 1185/2023, signado por el Secretario Ejecutivo del IEPC, por lo que, acorde a lo previsto en el artículo 11 de la Ley de Medios de Impugnación, la demanda fue interpuesta el veintiséis siguiente, esto es, dentro de los cuatro días posteriores a su notificación formal.

C. Legitimación y personería. Se satisfacen los requisitos, porque el juicio electoral ciudadano fue interpuesto por el representante de la organización CESG, entidad moral legitimada en términos de lo previsto en los artículos 97 y 98, fracción III de la Ley de Medios de Impugnación, en virtud de que, si bien en el caso no se negó el registro a la impugnante, se impugna un acto concreto que se desplegó en el proceso para la constitución de PPL, de manera que si se acredita el supuesto de legitimación y personería.

D. Interés jurídico. Se encuentra acreditado, ya que la organización de ciudadanos impugnante controvierte la resolución **005/SE/20-04-2023**, del Consejo General del IEPC, mediante la cual se declara inválida su asamblea de afiliación distrital 01, de doce de noviembre del dos mil veintidós, no obstante que en la misma resolución se le otorga el registro como PPL.

E. Definitividad y firmeza. También se satisface este requisito de procedencia, porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto impugnado y que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

VII. SÍNTESIS DE AGRAVIOS.

Como cuestión previa, debe decirse que exclusivamente se estudiarán los agravios que se hacen valer en contra de la resolución **005/SE/20-04-2023**, del Consejo General del IEPC, pues como quedó resuelto líneas que preceden, los motivos de disenso dirigidos a cuestionar el acuerdo **003/CPOE/SE/11-04-2023**, han sido declarados improcedentes por la extemporaneidad de su presentación.

Primero. En el primer apartado la organización CESG aduce transgresión a los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, en razón del resolutivo séptimo con relación a los considerandos XLVII, XLVIII, XLIX, L, LI, LII, LIII, LIV y LV, de la resolución **005/SE/20-04-2023**, porque –a juicio de la impugnante- la responsable invalidó la asamblea celebrada en el Distrito Electoral 01, **sin que previamente fuera instaurado un procedimiento sancionador a fin de dar cumplimiento a las formalidades procesales, lo que provocó que se les**

privara de su derecho de audiencia; además, que se violentó el derecho humano de asociación consagrado en el artículo 9 de la Constitución Federal, al declarar inválidos los registros de afiliados.

El centro del argumento de la organización CESG, se sustenta en que para poder constituirse como una causal de nulidad de la asamblea los supuestos contemplados en el artículo 44, en correlación con el artículo 53 del Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos locales, deben ser atribuibles a los organizadores de dicha asamblea, en representación de la organización que promueve la misma; cuestión que en el caso no antecede, porque en el acta circunstanciada que levantó el personal del IEPC Guerrero, derivada de la retención ilegal del personal electoral, en ningún momento se señala que los hechos acontecidos hayan sido atribuibles a los organizadores del evento, ni mucho menos se identifican que las personas que participaron en tal acto, hayan sido las mismas que certificaron estar presentes por su propia voluntad para afiliarse a su organización ciudadana.

Además -razona la organización CESG- que no se acredita la participación de un dirigente de su organización ciudadana en la entrega de dádivas, y más aún, la persona que en su momento manifestó ser el presidente de la mesa, posteriormente, como se señala en el acta circunstanciada, se le preguntó nuevamente si era parte de los organizadores, quien a su vez indicó que estaba en calidad de invitado, acto que merece especial atención ya que supone la poca credibilidad del sujeto señalado; y aún más, con las inconsistencias vertidas en su declaración posterior ante la Dirección EPOE, donde señala problemas desde el inicio, inconsistencias desvirtuadas en el primer término por el acta de certificación, donde se hace constar que no existieron hechos ilícitos durante el desarrollo de la asamblea.

Por ello, la organización actora estima que no se deben considerar como premisas jurídicas validas, porque la supuesta entrega u ofrecimiento de dádivas en la asamblea distrital 01, corresponden a conductas que debieron ser esclarecidas por la autoridad electoral, mediante la instrucción y el desahogo de

los procedimientos correspondientes en los que se garanticen los derechos de audiencia y defensa de las personas involucradas.

Lo anterior, –dice la parte actora- porque como han sostenido durante la celebración de la asamblea, no se encontraron irregularidades como la misma autoridad electoral certificó en el acta correspondiente, señalando la inexistencia de irregularidades detectadas durante la celebración de dicha asamblea, por lo que los actos posteriores carentes de pruebas o actos de autoridad no pueden estar por encima de los derechos constitucionales y extralimitarse en sus funciones administrativas.

Segundo. En este apartado, la organización impugnante CESG establece la transgresión al derecho a la intimidad o a la inviolabilidad del domicilio, en razón de que la CPOE del IEPC, no cuenta con facultades constitucionales o legales como autoridad administrativa, para llevar a cabo visitas domiciliarias a personas afiliadas válidas en la asamblea 01 de doce de noviembre, celebrada en Chilpancingo, Guerrero.

10

Señala la organización impugnante que es importante precisar a raíz de dichos actos de molestia que quedaron plasmados en la **RESOLUCIÓN 005/CPOE/SE/18-04-2023**, lo siguiente:

1.- En términos del acuerdo 003/CPOE/SE/11-04-2023, la Comisión de Prerrogativas y Organización Electoral, determinó realizar la visita aleatoria del 10% de las personas afiliadas válidas, así como a la persona que fungió como presidente de la asamblea, lo que para el caso concreto da un número total de 64 personas a consultar de las 727 que participaron en la asamblea, y una vez efectuado el cálculo de error muestral de la asamblea, y otorgando a la organización ciudadana el máximo beneficio de la duda, resulta viable determinar que, en caso de que al menos el 20% de las personas entrevistadas conformen que existió algún vicio y/o condicionamiento en su afiliación, se estaría ante la presencia indubitable de una conducta prohibitiva. Es decir, el umbral del 20% es un indicador de la existencia irrefutable de promesa o entrega de dádivas en la asamblea celebrada y, por lo tanto, se cuenta con elementos suficientes para invalidarla conforme a lo señalado en el artículo 53 del del reglamento.

2- Del análisis y determinación respecto de los resultados obtenidos de las visitas domiciliaria ordenadas por la CPOE.- El 12 de abril de 2023, funcionarias y funcionarios de este Instituto Electoral, llevaron a cabo las visitas domiciliarias a las personas que resultaron seleccionadas derivado de la muestra aleatoria determinada mediante Acuerdo 003/CPOE/SE/11-

04-2023, se les ofreció alguna dádiva y/o beneficio de los enunciados en el artículo 44 del Reglamento, esto con la finalidad de indagar sobre las presuntas irregularidades enunciadas en el acta circunstanciada adjunta al expediente de la asamblea referida. Así de las diligencias efectuadas, se desprenden los resultados en la siguiente imagen:

Con ello, se tiene que, de las 64 personas sujetas a la visita domiciliaría, 30 no pudieron ser localizadas, mientras que, de las 33 personas localizadas, y una persona que compareció ante la DPOE, el resultado de las diligencias y/o comparecencia, se resume en el siguiente recuadro:

Personas a las que se les entregó alguna dádiva	Personas a las que se les prometió alguna dádiva	Personas que asistieron sin ofrecimiento o entrega de dádiva	Personas que no manifestaron nada
9	8	16	1

Como se observa, de las sesenta y cuatro (64) visitas domiciliaria realizadas las y los funcionarios electorales únicamente lograron localizar a treinta y cuatro (34) de las personas, quienes proporcionaron información, por lo que, en diecisiete (17) casos de las personas consultadas manifestaron que les fue entregada o prometida algún tipo de dádiva para asistir y afiliarse a la asamblea realizada por la organización ciudadana “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Guerrero A.C.” el 12 de noviembre del 2022, con el Distrito Electoral 01, lo que presenta el 50% (cincuenta por ciento) de las personas efectivamente entrevistadas , lo que para esta autoridad electoral local se traduce en que existió coerción para lograr su asistencia y afiliación a la asamblea, es decir, la afiliación a la organización ciudadana no fue de manera libre y voluntaria, sino que existía un condicionamiento de por medio.

En esos términos, la organización impugnante sostiene que existen violaciones a los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, así como de derecho a la intimidad o inviolabilidad del domicilio, en razón de que el Consejo General del IEPC, se extralimitó en sus funciones, ya que no cuenta con facultades constitucionales o legales como autoridad administrativa, para determinar llevar a cabo visitas domiciliarias a personas afiliadas válidas, asistentes a la asamblea distrital 01, celebrada en Chilpancingo, Guerrero, de su organización, ni mucho menos cuenta con facultades reglamentarias para establecer una metodología y procedimiento para llevar a cabo tales visitas que no se encuentran establecidas en las normas electorales aplicables, ya que solo conforme a lo dispuesto por el artículo 2 del Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos Locales, únicamente le corresponde la aplicación de lo que por normativa está establecido.

VIII. ESTUDIO DE FONDO.

Tesis de la decisión

Al ser una cuestión de interés público, este órgano de justicia advierte que el Consejo General del IEPC, antes del dictado de la resolución combatida **005/SE/20-04-2023**, que invalida la asamblea distrital 01, de doce de noviembre del dos mil veintidós, celebrada en Chilpancingo, Guerrero, **no otorgó la garantía de audiencia** a la organización de ciudadanos impugnante. Lo anterior, no obstante, le otorga el registro como PPL.

En ese sentido, en primer plano es necesario precisar los alcances de la garantía de audiencia.

1. Garantía de audiencia.

Estándares para la garantía del derecho a la libertad de asociación en el marco del procedimiento para el registro de partidos políticos.

12

De forma previa, este Tribunal estima necesario establecer los estándares para la garantía del derecho a la libertad de asociación en el marco del procedimiento para el registro de partidos políticos.

En los artículos 9º y 35, fracción III, de la Constitución general se reconoce el derecho de la ciudadanía mexicana de asociarse libremente para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país⁶.

Con fundamento en el párrafo segundo del artículo 1º constitucional, en este caso deben tomarse en consideración los preceptos de los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano para definir el contenido y alcance de dicha

⁶ El artículo 9 de la Constitución Federal establece textualmente lo siguiente: “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 [...]”. En tanto, en la fracción III del artículo 35 del mencionado ordenamiento se establece entre los derechos de la ciudadanía: “Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”.

libertad, de las obligaciones correlativas y de los parámetros aplicables para la evaluación de los criterios para la restricción de su ejercicio.

En ese sentido, en los artículos 16 de la CADH y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también se identifica la dimensión política del ejercicio de este derecho humano⁷. En específico, la Corte IDH ha señalado que “[e]l derecho de asociación se caracteriza por habilitar a las personas para crear o participar en entidades u organizaciones con el objeto de actuar colectivamente en la consecución de los más diversos fines, siempre y cuando estos sean legítimos”⁸.

En el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución general se dispone que solamente las ciudadanas y ciudadanos pueden formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos. En el texto constitucional se destaca el carácter de los partidos políticos como instrumentos para que la ciudadanía ejerza su libertad de asociación y sus derechos político-electorales.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas sostiene que “[l]os partidos políticos y sus afiliados desempeñan una función primordial en la dirección de los asuntos públicos y en los procesos electorales”⁹. Por su parte, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de la Organización de las Naciones Unidas reconoce que los partidos políticos son un “subgrupo” de asociaciones a las que debe aplicarse el derecho a la libertad de asociación, pero reconoce que, en tanto organizaciones establecidas para cumplir objetivos específicos, pueden estar sujetas a un régimen particular¹⁰.

⁷ En el numeral 1 del artículo 16 de la CADH se dispone: “Todas las personas tienen **derecho a asociarse libremente con fines** ideológicos, religiosos, **políticos**, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”. (Énfasis añadido).

⁸ Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párr. 155.

⁹ Comité de Derechos Humanos de la ONU (CCPR). Observación General núm. 25. Artículo 25. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto. 57º periodo de sesiones, HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párr. 26.

¹⁰ Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas (CDH). Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad pacífica y de asociación. A/68/299, 7 de agosto de 2013, párr. 30.

Como todo derecho humano, la libertad de asociación no tiene un carácter absoluto y, por ende, el Estado mexicano puede imponer requisitos y restricciones en relación con la constitución de los partidos políticos, siempre que se cumplan con ciertas condiciones. En torno a este punto, en la base I del artículo 41 de la Constitución general se señala que “la ley determinará las normas y requisitos para [el] registro legal” de los partidos políticos.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que de esa formulación se desprende que “existe una delegación al legislador sujeta a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que dichas entidades de interés público cumplan con los fines que prevé dicho precepto, esto es, que sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público”¹¹.

Por su parte, en el numeral 2 del artículo 16 de la CADH se dispone, en relación con el ejercicio del derecho a la libertad de asociación, que “solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

En otras palabras, para que una limitación al ejercicio de este derecho esté plenamente justificada es necesario que cumpla los siguientes criterios:

i) Estar previamente contempladas en una ley en sentido formal y material (principio de legalidad); **ii)** Perseguir una finalidad legítima, que tenga base en los principios, derechos o valores reconocidos en el sistema jurídico, ya sea en la Constitución o en los tratados internacionales aplicables, y **iii)** Ser idónea,

¹¹ En términos de la jurisprudencia de rubro PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA. Pleno; 9ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, pág. 867, número de registro 181309.

necesaria y proporcional, parámetros de revisión que se desprenden del mandato de que la medida sea “necesaria en una sociedad democrática”¹².

A continuación, se identifican algunos **estándares relativos a los criterios señalados**, los cuales deben tenerse en cuenta en el marco del procedimiento para la constitución de un partido político.

Para cumplir con el criterio de legalidad, no solo se requiere que la medida restrictiva esté dispuesta en un ordenamiento legal, entendido tanto en un sentido formal (norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, conforme al procedimiento contemplado en la normativa aplicable) como material (carácter general y abstracto de las normas, de modo que todas las autoridades ajusten su conducta a estas)¹³. también resulta necesario que las leyes sean lo suficientemente claras y precisas, de modo que las consecuencias de su infracción sean previsibles para los sujetos a quienes van dirigidos¹⁴.

Se ha considerado que “[c]ualquier restricción a la libre asociación debe tener su base en la ley del estado, constitución o acto legislativo, en lugar de en regulaciones de menor rango, y deben, a su vez, ser acordes a los instrumentos internacionales pertinentes. Dichas restricciones deben ser claras, fáciles de entender, y uniformemente aplicables para garantizar que los individuos y partidos políticos puedan entender las consecuencias de vulnerarlas”¹⁵.

¹² Estos elementos integran lo que se conoce como test de proporcionalidad, metodología adoptada por la Corte IDH para el estudio de este tipo de controversias que implican analizar la validez o definir los alcances de una restricción al ejercicio de un derecho humano. Como referencia, véanse: Corte IDH. Caso *Mémoli Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C No. 265, párr. 130; y Caso *Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrs. 149, 176, 180, 185 y 186. La Suprema Corte de Justicia de la Nación también suele emplear esta metodología bajo los mismos estándares. A manera de ejemplo, véase la tesis de rubro **TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL**. Décima Época, Primera Sala, Tesis Aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, p. 915, número de registro 2013156.

¹³ Corte IDH. La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párrs. 27 y 32.

¹⁴ Por ejemplo: Corte IDH. Caso *Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 206.

¹⁵ Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Lineamientos sobre la regulación de los partidos políticos. Estudio No. 595/2010. CDL-AD(2010)024. 25 de octubre de 2010, párr. 49.

Asimismo, se ha determinado que “[l]os fundamentos para el rechazo del registro del partido deben estar claramente estipulados en la ley y basados en criterios objetivos”; que “[n]o se les puede negar el registro por razones administrativas” y que los “requisitos administrativos deben ser razonables y bien conocidos por los partidos”¹⁶.

Por otra parte, al identificar la finalidad perseguida por la medida restrictiva se presenta una complejidad para definir si ésta es legítima en términos de la Constitución y de los tratados internacionales aplicables, pues se parte de conceptos jurídicos indeterminados, tales como “orden público”, “bien común”, “seguridad nacional”, de entre otros. Al respecto, la Corte IDH ha señalado que estas expresiones no deben emplearse como justificante para suprimir un derecho reconocido, para desnaturalizarlo o para privarlo de un contenido real¹⁷. En cambio, estos conceptos deben ser objeto de una interpretación estrictamente ajustada a las exigencias de una sociedad democrática¹⁸, teniendo en cuenta las obligaciones a cargo del Estado y su margen de apreciación para lograr una armonía entre los distintos principios y derechos fundamentales reconocidos, los cuales pueden entrar en tensión.

Como referentes, la Corte IDH ha precisado que: *i)* “Una acepción posible del orden público dentro del marco de la Convención, hace referencia a las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios”, y *ii)* “[E]s posible entender el bien común, dentro del contexto de la Convención, como un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se

¹⁶ *Idem*, párr. 68.

¹⁷ Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 66.

¹⁸ En el numeral 2 del artículo 32 de la CADH se establece que: “Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana”¹⁹.

Por otra parte, al estar involucrado el ejercicio de un derecho fundamental, también se ha entendido que existe una **presunción a favor de la formación y no disolución de los partidos políticos**, la cual puede concebirse como una variante del principio pro persona previsto en el párrafo segundo del artículo 1º constitucional.

Ese mandato implica, de entre otros estándares: *i)* Que “la constitución y el funcionamiento de los partidos políticos no ha de limitarse, ni permitirse la disolución, excepto en casos extremos como lo prescriba la ley y necesario en una sociedad democrática”; *ii)* Que “[d]ichos límites deben ser interpretados de manera estricta”, tanto por las autoridades administrativas como por las de carácter judicial, y *iii)* Que “[c]ualquier limitación en la constitución o regulación de las actividades de los partidos políticos debe ser proporcional por naturaleza”, de manera que la “disolución o negativa al registro solo se ha de aplicar si no se pueden encontrar medios menos restrictivos de regulación”²⁰.

17

Bajo la misma lógica, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad pacífica y de asociación de la Organización de las Naciones Unidas ha señalado que “la existencia de una presunción en favor de la formación de partidos políticos significa que las decisiones adversas deben encontrarse estrictamente justificadas [...], en relación con la proporcionalidad y la necesidad en una sociedad democrática”²¹. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido que, dado el rol esencial de los partidos en una sociedad democrática, medidas drásticas –como la disolución– solo debe tomarse en los casos más serios²².

¹⁹ Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Op. cit., párrs. 64 y 66.

²⁰ Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Lineamientos sobre la regulación de los partidos políticos. Op. cit., párrs. 44 y 51.

²¹ Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas (CDH). Op. cit., párr. 32.

²² TEDH. Case of Herri Batasuna and Batasuna v. Spain (*Applications nos. 25803/04 and 25817/04*). Estrasburgo, 30 de junio de 2009.

Con base en las anteriores consideraciones, para **determinar si una restricción al ejercicio de libertad de asociación es legítima**, como lo es la negativa a la solicitud de registro de un partido político, además de evaluar si la decisión tiene un soporte legal, es preciso valorar si: **i)** La medida es adecuada para tutelar o satisfacer el interés que la legitima, o sea, si tiene la “capacidad de contribuir a la realización de dicho objetivo” (idoneidad)²³; **ii)** De entre diversas medidas igualmente idóneas para alcanzar la finalidad perseguida se emplea la que menos restringe o afecta el ejercicio del derecho involucrado (necesidad), y **iii)** El grado en que se limita el derecho en cuestión se corresponde con el beneficio respecto a la finalidad que se pretende alcanzar (proporcionalidad en sentido estricto).

Si la negativa de registro como partido político no se ajusta a los parámetros expuestos, entonces se actualiza una interferencia indebida por parte de la autoridad electoral en el ejercicio del derecho a la libertad de asociación, con lo que se incumple la obligación general de respeto, prevista en el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución.

2. Caso concreto.

Transgresión de la garantía de audiencia al invalidar la asamblea distrital 01, celebrada en Chilpancingo, Guerrero el doce de noviembre del dos mil veintidós, por la organización CESG.

Como se dejó sentado, para la organización CESG los razonamientos de la autoridad electoral demandada empleados en la resolución **005/SE/20-04-2023**, para invalidar la asamblea de afiliación celebrada en el Distrito 01, en Chilpancingo, de los Bravo, Guerrero, el doce de noviembre, están basados en afirmaciones falsas y contradictorias, **sin que previamente fuera instaurado un**

²³ La Corte IDH ha considerado que se cumple este requisito cuando la medida “sirve el fin de salvaguardar [...] el bien jurídico que se quiere proteger, [...] p[udiendo] estar en capacidad de contribuir a la realización de dicho objetivo”. Corte IDH. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 71.

procedimiento sancionador a fin de dar cumplimiento a las formalidades procesales, lo que provocó que se le privara de su derecho de audiencia.

En opinión de este Tribunal Pleno, el motivo de queja que se analiza **resulta fundado**, de conformidad con los argumentos que se exponen a continuación.

El artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución general, establece el derecho al debido proceso y, en particular, la garantía de audiencia, además, dispone que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

A su vez, el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución general, consagra la denominada garantía de legalidad, al establecer que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional²⁴.

Por lo que ve al "núcleo duro", dicha sala sostiene que las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las identificadas como "formalidades esenciales del procedimiento", cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia"; las cuales permiten que los gobernados **ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva**, tales como **(i)** La notificación del inicio del procedimiento; **(ii)** La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; **(iii)** La oportunidad de alegar; y, **(iv)** Una resolución que

²⁴ Véase tesis aislada de la Primera Sala identificada con la clave LXXV/2013, consultable en la página 881, del libro XVIII, marzo de 2013, tomo 1, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, cuyo rubro señala **DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO**.

dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esa Primera Sala como parte de esta formalidad²⁵.

En consonancia con lo anterior, de igual manera la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha señalado en reiteradas ocasiones que la garantía de audiencia consiste en la oportunidad de las personas involucradas en un procedimiento o juicio, para preparar una adecuada defensa, con anterioridad al dictado de un acto privativo y su debido respeto impone a las autoridades, de entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales, se traducen de manera genérica en los siguientes requisitos:

- I. La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- II. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa;
- III. La oportunidad de alegar; y
- IV. El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Por tanto, la garantía de audiencia puede definirse como el derecho concedido a toda persona para que, previamente a cualquier acto de autoridad que pueda llegar a privarla de sus derechos o posesiones, se le dé la oportunidad de defenderse en un juicio, así como la posibilidad de ofrecer pruebas y alegatos ante tribunales independientes, imparciales y establecidos con anterioridad al hecho²⁶.

De esta manera, se entiende que la garantía de audiencia previa se estableció con la finalidad de que el gobernado pueda tener la seguridad de que antes de ser afectado por la disposición de alguna autoridad, será oído en defensa, es

²⁵ Véase jurisprudencia 47/95, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 133, tomo II, diciembre de 1995, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyo rubro señala **FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.**

²⁶ Véase SUP-RAP-719/2017.

decir, entraña una protección en contra de actos de privación suscitados fuera de juicio²⁷.

Inclusive, la Sala Superior anotada, también señaló que **los plazos procesales otorgados en beneficio de las partes** en los procedimientos sancionadores relacionados con el proceso de registro de las organizaciones ciudadanas como partidos políticos nacionales, como son los relativos a contestar el emplazamiento, cumplir un requerimiento, la cita para audiencia, de entre otros, **no pueden ser reducidos o limitados por la autoridad** competente de sustanciar el procedimiento, **porque tales plazos constituyen un derecho de las partes**²⁸.

En consecuencia, cuando se advierta que determinada autoridad limita o restrinja la esfera jurídica de alguna persona, ya sea física o moral, los tribunales deberán restituir la afectación realizada a fin de que el afectado pueda obtener una defensa adecuada a través de un procedimiento en el que se sigan las formalidades esenciales señaladas con antelación.

Así, del análisis de la resolución impugnada **005/SE/20-04-2023**, se advierte que el Consejo General al pronunciarse de forma específica sobre la asamblea distrital de afiliación 01, de la organización CESG en Chilpancingo, de los Bravo, celebrada el doce de noviembre de dos mil veintidós, entre otras cosas, menciona que, como detonante de la orden de visitas domiciliarias, relacionó los hechos asentados en el acta de la asamblea²⁹ constitutiva 01 Distrital, efectuada en Chilpancingo, Guerrero el doce de noviembre, en la que se certifica, medularmente que, siendo las quince horas con cincuenta y dos minutos, la analista adscrita al Consejo General del IEPC, hace constar que previamente se celebró la asamblea distrital, y en presencia de varios funcionarios del IEPC, una vez concluidos los actos de certificación y al disponerse a retirarse del lugar, un grupo de personas les impidió la salida, por el motivo de que –según

²⁷ Véase SUP-RAP-656/2015.

²⁸ Véase SUP-JDC-742/2020.

²⁹ Visible a fojas 792-795 de autos.

argumentaron- no se les había realizado el pago ofrecido a los líderes, ni a las personas que llevaron para afiliarse a la organización.

Y es en base a dicha acta certificada que con posterioridad la CPOE del IEPC, emite el acuerdo **003/CPOE/SE/11-04-2023**. Lo anterior para el efecto de realizar diligencias de verificación a fin de indagar sobre **la promesa y /o entrega de dádivas para asistir al evento en cuestión**; en esos términos, ahora en la resolución controvertida **005/SE/20-04-2023**, se establece respecto al tema, lo siguiente:

*“...el doce de abril de 2023, funcionarias y funcionarios de este Instituto Electoral, llevaron a cabo las visitas domiciliarias a las 63 personas que resultaron seleccionadas derivado de la muestra aleatoria determinada mediante acuerdo 003/CPOE/SE/11-04-2023, a quienes se consultó que sí para asistir a la referida asamblea distrital, se les ofreció alguna dádiva y/o beneficio de los enunciados en el artículo 44 del Reglamento, esto con la finalidad de indagar sobre las presuntas irregularidades señaladas en el acta circunstanciada adjunta al expediente de la asamblea referida en el párrafo que anteceden
...”*

*“...Asimismo, es importante referir que el día 13 de abril de 2023, compareció ante las oficinas que ocupa la DEPOE, el ciudadano que fungió como Presidente de la asamblea del distrito 01, y quien en términos del acta de comparecencia levantada en esa fecha, manifestó textualmente lo siguiente:
...”*

*“...De lo transcrito, se desprende que, a la persona que fungió como presidente de la asamblea, le prometieron una dádiva por su afiliación y participación en la asamblea multicitada, señalando que previo a dicha asamblea, hubo una reunión con personas de la organización ciudadana (mismos que quedaron precisados en el acta de comparecencia) donde acordaron asistir con un número considerable de líderes y vecinos de colonias del Distrito 01, y refiere que el día de la asamblea se invitó a un considerable número de personas con el compromiso de pagarles la cantidad de trescientos pesos; lo que se traduce en que, la asistencia del presidente de la mesa estuvo viciada por la promesa de una dádiva.
...”*

De lo anterior, el Consejo General del IEPC, en la resolución ahora combatida concluye, de entre lo más relevante, lo siguiente:

* Que se observó que de las 64 visitas domiciliarias realizadas, los funcionarios electorales únicamente localizaron a 34, quienes proporcionaron información, por

lo que en 17 casos las personas manifestaron que les fue entregada o prometida algún tipo de dádiva para asistir y afiliarse a la asamblea realizada por la organización CESG, el doce de noviembre del 2022, en el distrito 01, lo que representa el 50% de las personas efectivamente entrevistadas, lo que para esa autoridad electoral **se traduce en que existió coerción para lograr su asistencia y afiliación a la asamblea**, es decir, la afiliación a la organización ciudadana no fue de manera libre y voluntaria, sino que existía un condicionamiento de por medio.

* Por lo tanto, **al estar acreditada la existencia de irregularidades** en la asamblea distrital celebrada el día 12 de noviembre de 2022, por la organización ciudadana denominada “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Guerrero A.C.” en el Distrito Electoral 01, puesto que se corroboró la transgresión que se establece en el artículo 44 del Reglamento, **este Consejo General determina la invalidez de dicha asamblea**, por lo tanto, no ha lugar a contabilizarla para efecto de la acreditación del requisito establecido en los artículos 13, párrafo primero, inciso a) de la LGPP, y 101, párrafo primero, inciso a) de la LIPEEG, para el otorgamiento de su registro.

* Derivado de las manifestaciones vertidas por 17 personas sujetas a visita domiciliaria, respecto del ofrecimiento y/o entrega de dádivas para lograr su afiliación a la organización ciudadana CESG, nos encontramos frente a una posible vulneración a la norma electoral por cuanto al derecho de afiliación, puesto que, en el caso de la asamblea del Distrito electoral 01, **existió coacción, por lo que la ciudadanía no realizó su afiliación de manera libre y voluntaria** como lo establece nuestra norma suprema en su artículo 35, fracción III, por lo que esta autoridad **considera oportuno dar vista a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral con la documentación correspondiente, a efecto de que inicie los procedimientos administrativos sancionadores a que haya lugar**³⁰.

³⁰ El énfasis es nuestro.

Sin embargo, para este Tribunal Pleno, **lo fundado** del motivo de queja que se analiza radica en que el Consejo General, derivado de una investigación realizada por la CPOE, determinó de forma concluyente **sin respetar las formalidades esenciales de todo procedimiento** que en la asamblea distrital 01 se entregaron u ofrecieron dádivas y, sobre esa base, en la resolución combatida **005/SE/20-04-2023**, decidió anular la asamblea distrital 01, en Chilpancingo, Guerrero, celebrada el doce de noviembre pasado.

Para este Tribunal, de forma previa a anular dicha asamblea, la irregularidad referida debió ser objeto de estudio en un procedimiento administrativo sancionador a fin de que CESG estuviera en aptitud de ejercer su garantía de audiencia y defensa respectiva. Lo anterior significa que la inconforme **debió estar en posibilidad de hacer algún pronunciamiento con relación al desahogo y conclusión de las diligencias de verificación en cuestión**, de manera que **ofreciera sus pruebas y expresara los alegatos que considerara pertinentes** para cuestionar la supuesta entrega u ofrecimiento de dádivas.

En efecto, sobre el tema la Sala Superior ha sostenido el criterio relativo a que cuando se advierte el incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, y que lleva implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto³¹.

Esto tiene el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el principio de legalidad.

³¹ Véase jurisprudencia 7/2005, consultable en las páginas 276 a 278, de la compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, editada por este tribunal, cuyo rubro establece: **RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.**

En consonancia con lo anterior, y contra lo argumentado por la responsable en su informe justificado, el artículo 6 del Reglamento de Quejas y denuncias del IEPC, señala que **la finalidad de los procedimientos sancionadores es sustanciar las quejas o denuncias presentadas ante el Instituto Electoral, o aquellas iniciadas de oficio, a efecto de que la autoridad competente, mediante la valoración de los medios de prueba que aporten las partes y las que, en su caso, se hayan obtenido durante la investigación,** determine, entre otras: I. En el caso de los procedimientos ordinarios sancionadores: a) La existencia o no de faltas a la normatividad electoral local y, en su caso, imponga las sanciones que correspondan, o bien, remita el expediente a la instancia competente; lo anterior, con la finalidad de restituir el orden jurídico afectado y, a su vez, inhibir las conductas violatorias de las normas y principios que rigen la materia electoral.

Asimismo, el artículo 88 del referido reglamento, establece que el procedimiento para el conocimiento de faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte **o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto Electoral** tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras que no sean materia del procedimiento especial sancionador, lo cual es coincidente con lo previsto en el artículo 425 de la LIPEL. Este mismo artículo también prevé que el procedimiento sancionador ordinario para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de conductas infractoras.

En ese sentido, si durante el procedimiento de constitución de nuevos partidos políticos en el cual participa la organización CESG, la CPOE advirtió la posible entrega de dádivas durante la celebración de la asamblea distrital 01 en Chilpancingo, Guerrero, en su caso, **pudo dar vista con ello a la Secretaría Ejecutiva del IEPC³²** a fin de que se iniciara el **procedimiento ordinario sancionador** con la intención de que se realizaran las investigaciones pertinentes y, sobre todo, que una vez que la inconforme fuera debidamente

³² Véase artículo 423, tercer párrafo, inciso c) de la LIPEL.

emplazada, estuviera en posibilidad de defenderse, objetar pruebas, aportar las conducentes y expresar los alegatos que a sus intereses así conviniera³³.

Lo anterior se robustece al observar que, en la resolución impugnada **005/SE/20-04-2023**, considerando LI, se dispuso que, en la asamblea distrital 01, al no haber sido manifestaciones de afiliación libres, **se diera vista** a la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto Electoral con la documentación correspondiente, a efecto de que inicie los procedimientos administrativos sancionadores a que haya lugar.

Sin embargo, **lo anterior no aconteció** respecto de la presunta entrega y/o promesa de dádivas por la cual la autoridad responsable concluyó que debía anularse la asamblea distrital de afiliación 01, celebrada en Chilpancingo, Guerrero, el doce de noviembre anterior, por actualizarse el supuesto previsto en los artículos 44 y 53 del Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos Locales en el Estado de Guerrero, así como en los artículos 22 y 32 de los Lineamientos para la Certificación de Asambleas de Constitución de Partidos Políticos Estatales, sin que el actuar irregular consistente en la entrega u ofrecimiento de dádivas haya sido determinado en un procedimiento administrativo sancionador³⁴, y se hubiere dado la oportunidad de defensa de la organización impugnante.

³³ Véanse artículos 428, 431, 435, 436, 437 y 438 de la LIPEL.

³⁴ Los artículos de referencia señalan: Artículo 44. Aquellas actividades que pretendan agregar atractivos especiales para conseguir la asistencia de la ciudadanía, pudiendo ser estos: la celebración de rifas, promesas de contratación de trabajo, compromisos de solución en la regularización de la tenencia de la tierra, promesas del otorgamiento de servicios, impartición de cursos, espectáculos y cualquier tipo de obsequios materiales, dádivas, entre otros, invalidarán la asamblea. Asimismo, invalidará la asamblea la intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente a la constitución de partidos políticos. En este último caso, con las constancias de los hechos anteriores, la o el titular de la DEPOE dará vista a la Secretaría Ejecutiva para los efectos legales conducentes.

Artículo 53. De ser el caso que, a partir de lo asentado en el acta de certificación de la asamblea por la Servidora o Servidor público electoral designado para certificar la asamblea, o inclusive en actos posteriores, se identifiquen hechos como los mencionados en el artículo 44 del presente Reglamento, corresponderá a la CPOE ordenar las diligencias necesarias a efecto de contar con mayores elementos para establecer la relevancia de los hechos ocurridos y, en razón de ello, pronunciarse sobre la validez de la asamblea. Asimismo, de identificarse hechos probablemente constitutivos de delito o de faltas administrativas, la información y documentación relativa, se remitirá a la Secretaría Ejecutiva a efecto de iniciar los procedimientos correspondientes o dar vista a las autoridades competentes.

Artículo 22. La organización ciudadana no debe llevar a cabo actos o eventos diversos a los señalados expresamente por el Reglamento, debiéndose recalcar que aquellas actividades que pretendan agregar atractivos especiales para conseguir la asistencia de la ciudadanía, por ejemplo: la celebración de rifas, promesas de contratación de trabajo, compromisos de solución en la regularización de la tenencia de la tierra, promesas del otorgamiento de servicios y cualquier tipo de obsequios materiales o dádivas, además de que no haya intervención, entre otros, invalidarán la asamblea de acuerdo con lo señalado en el artículo 44 del Reglamento.

Del análisis del expediente no se advierte que se hubieran realizado las diligencias señaladas con antelación, ni tampoco se advierte que, inclusive, la CPOE le hubiera dado vista a la organización CESG, sobre el inicio, desarrollo y conclusiones de las visitas domiciliarias al diez por ciento del número total de afiliados válidos en la asamblea distrital 01, a fin de indagar por qué se otorgaron y/o prometieron dádivas, misma que fue mencionada en el acta de certificación emitida por la funcionaria ejecutiva que asistió a dar fe de los hechos acontecidos en dicha asamblea.

En el expediente tampoco se observa que la CPOE hubiera corrido traslado a CESG con el resultado o las conclusiones de la diligencia señalada en el párrafo anterior a fin de que, en un momento dado, pudiera manifestarse y expresar las consideraciones pertinentes de acuerdo a sus intereses.

Tampoco se ve del expediente que el secretario ejecutivo del IEPCL, al rendir el informe circunstanciado, expresara algún argumento tendente a desvirtuar la afectación a la garantía de audiencia que reclama la inconforme en este juicio, puesto que, con respecto a la demanda que se analiza, solo reiteró los argumentos emitidos en la resolución impugnada, para justificar la nulidad de la asamblea de afiliación distrital 01.

Y si bien señala que a través del oficio 014/2023, notificó el acuerdo 003/CPOE/SE/11-04-2023, a la organización CESG, y por ello no se vulneró su garantía de audiencia y defensa adecuada, pues tuvo conocimiento pleno y cierto de las reglas establecidas para la metodología y muestra aleatoria para la realización de las visitas domiciliarias a personas afiliadas válidas asistentes a la asamblea distrital 01, sin que hayan controvertido ese acuerdo.

Lo cual, en principio si bien le asiste razón en cuanto a la notificación oportuna del acuerdo 003/CPOE/SE/11-04-2023, (por tal motivo se declaró extemporánea

Artículo 32. La Servidora o Servidor público electoral designado para certificar la asamblea, en apego a los principios rectores de las actividades del IEPC Guerrero, y bajo su más estricta responsabilidad, deberá informar en el acta que al efecto se levante, sobre cualquier situación irregular que se presente antes, durante y después de la asamblea, señalando las circunstancias de modo, tiempo y lugar. De ser posible se asentará en el acta el o los nombres de las personas involucradas en los incidentes reportados.

la impugnación relativa) a la organización CESG, sin embargo, **el desarrollo de las visitas, sus efectos y conclusiones**, no fueron dadas a conocer a dicha organización ciudadana.

A mayor abundamiento, la autoridad administrativa responsable no debe confundir la comunicación que dice dirigió a la organización apelante el cuatro de abril de este año, donde le comunica el número total de afiliaciones preliminares, a efecto de que solicitara su garantía de audiencia. Y dicha organización –a decir de la responsable- el diez siguiente, manifiesta al IEPC, que al no haber algún procedimiento interpuesto por la autoridad que altere las afiliaciones preliminares, declinaba su derecho de audiencia.

Lo anterior, porque, por un lado, el efecto de la vista fue para la verificación de afiliaciones duplicadas, derivado del procedimiento del cruce de afiliaciones; por otro lado, la apelante conoció sobre sobre la anulación de su asamblea distrital 01, de doce de noviembre pasado, hasta la emisión de la resolución 005/SE/20-04-2023, que ahora controvierte.

Por estas razones se estima **fundado** el motivo de agravio que se analiza, porque antes de anularse la asamblea de referencia por la supuesta actualización de la entrega y/o promesa de dádivas para condicionar la asistencia de sus afiliados, **debió abrirse el procedimiento ordinario sancionador, a fin de que, con pleno respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, la organización CESG alegara lo conducente, de ser el caso, ofertara pruebas, y de esta manera blindar su derecho de audiencia y defensa.**

Lo anterior, bajo la reflexión de que la restitución de un derecho puede ocurrir en diferentes situaciones y depende del contexto jurídico en que se encuentre, pues la finalidad de esta figura jurídica es reestablecer el derecho que se considera transgredido.

Así, en el contexto de que una organización ciudadana presente solicitud ante la autoridad administrativa con la finalidad de constituirse como partido político, si

bien para lograrlo debe cumplir varios requisitos, entre ellos, tener cierto número de asambleas para demostrar que tiene respaldo de la ciudadanía y con esto lograr, en un primer momento, el registro como partido político local, lo cierto es que también las personas que se afilian al mismo durante las asambleas que realicen aquellas asociaciones serán parte de su padrón, por lo que la validez o no de una asamblea, puede tener impacto en cuestiones diversas al mero registro como partido político por haber reunido tanto las asambleas requeridas, como el padrón suficiente.

En efecto, durante el proceso que lleva a cabo una asociación que pretende constituir un partido político no solamente se ve involucrado el derecho general a crear dicho instituto político, sino el derecho individual de cada una de las personas que acudieron durante el referido proceso a afiliarse al partido en formación, a ser consideradas sus militantes en caso de que dicha organización consiga su registro como partido.

En ese sentido, siguiendo la línea esencial del criterio sostenido en el precedente SUP-JDC-2511/2020, en la revisión de la asamblea que hizo el IEPC al emitir la resolución 005, es evidente que no atendió al principio *pro persona* los parámetros señalados que hubieran autorizado, antes de tomar la decisión de declarar su nulidad, a la asociación que defendiera su validez, pues estaba de por medio –no su registro como partido político- sino el derecho de asociación política de las personas que válidamente hubieran asistido a dicha reunión a manifestar libremente su deseo de formar parte de Encuentro Solidario, que en ese momento era un partido en formación.

Implica también el derecho de las personas que lo constituyen a crear esa nueva opción política y formar parte de ese partido para, a través del mismo, hacer política y contribuir en la construcción de la democracia, y derivado del estudio que hiciera la autoridad administrativa de dicha defensa, podría conseguir que la referida Asamblea fuera declarada válida lo que implicaría que su padrón de militantes sería mayor al considerado por el IEPC y a la vez, implicaría –de ser el

caso- la protección concomitante del derecho de quienes podrían ser sus militantes, al reconocimiento de dicha calidad.

En consecuencia, **se revoca** la parte de la resolución **005/SE/20-04-2023**, del Consejo General del IEPC, relativa a la anulación de la asamblea distrital 01, celebrada en Chilpancingo, Guerrero, el doce de noviembre del año anterior, de la organización CESG. **Dejándose intocada** la decisión relativa al otorgamiento del registro de partido político local a la organización mencionada.

Efectos.

La Secretaria Ejecutiva del IEPC, **deberá dar vista** a la organización CESG, del resultado del procedimiento de las visitas domiciliarias practicadas por la Comisión de Prerrogativas y Organización Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana local, relacionadas con los hechos asentados en el acta de la asamblea constitutiva 01 Distrital, efectuada en Chilpancingo, Guerrero el doce de noviembre.

30

Lo anterior, **para el efecto** de que dicha organización ciudadana ejerza su derecho de audiencia y defensa a través de la presentación de alegatos y pruebas respecto de las conclusiones de dichas visitas domiciliarias.

Hecho lo anterior, el Consejo General del IEPC, **deberá dictar la resolución** que en derecho corresponda sobre la validez de la asamblea constitutiva 01 Distrital, a través del procedimiento correspondiente. **Dejando intocado la procedencia del registro** de la organización CESG impugnante.

Lo anterior, **en el plazo de diez días hábiles contados** a partir de la notificación de la presente sentencia. Bajo el apercibimiento que de no cumplir lo ordenado, se procederá en términos del artículo 37 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación local.

Con base en lo expuesto, se aprueban los siguientes:

IX. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se revoca la porción de la resolución impugnada **005/SE/20-04-2023**, relativa a la anulación de la asamblea distrital 01, celebrada en Chilpancingo, Guerrero, el doce de noviembre del año anterior, de la organización CESG, para los efectos indicados en el fondo de la resolución; **dejándose intocada la procedencia del registro** de la organización CESG impugnante.

SEGUNDO. Con copia certificada de la presente sentencia, **infórmese** a la Sala Regional Ciudad de México sobre el cumplimiento al fallo dictado en el expediente SCM-JDC-165/2023.

Notifíquese, como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y el Magistrado que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, siendo ponente la Presidenta Magistrada Evelyn Rodríguez Xinol, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

31

EVELYN RODRÍGUEZ XINOL
MAGISTRADA PRESIDENTA

JOSÉ INÉS BETANCOURT SALGADO
MAGISTRADO

ALMA DELIA EUGENIO ALCARAZ
MAGISTRADA

HILDA ROSA DELGADO BRITO
MAGISTRADA

ALEJANDRO PAUL HERNÁNDEZ NARANJO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS