JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SUP-JDC-2507/2020

ACTORA: REDES SOCIALES PROGRESISTAS, A. C.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

TERCEROS INTERESADOS: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: JUAN GUILLERMO CASILLAS GUEVARA, PRISCILA CRUCES AGUILAR Y ALFONSO DIONISIO VELÁZQUEZ SILVA

COLABORADORAS: PAMELA HERNÁNDEZ GARCÍA, CLAUDIA ELVIRA LÓPEZ RAMOS, DIANA ALICIA LÓPEZ VÁZQUEZ, JIMENA ÁLVAREZ MARTÍNEZ Y MARIA PAULA ACOSTA VÁZQUEZ

Ciudad de México a ****** de septiembre de dos mil veinte

Sentencia que **revoca** la resolución **INE/CG273/2020** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la que decidió no otorgar el registro como partido político nacional a la organización “Redes Sociales Progresistas A.C.”.

Lo anterior, en virtud de las siguientes razones:

a) El consejo responsable decidió anular la asamblea estatal de la agrupación actora en el Estado de Morelos, sin sustanciar de forma previa un procedimiento ordinario sancionador a través del cual, con respeto a las garantías esenciales del procedimiento, la inconforme hubiera podido

defenderse adecuadamente sobre las irregularidades por las cuales la responsable sustentó la nulidad de dicha asamblea;

b) La autoridad responsable no razonó ni demostró de forma adecuada el hecho de que algunas personas afiliadas y agremiadas al Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación que ejercieron su derecho de afiliación, provocaran por ese solo hecho una intervención indebida de dicho ente gremial, de acuerdo con lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-79/2020;

c) La realización de aportaciones por parte de personas sindicalizadas a una organización política no es ilegal. Además, actualmente existe un procedimiento oficioso en materia de fiscalización para determinar el origen ilícito de los recursos respecto de las aportaciones provenientes de personas agremiadas; y

d) Porque el supuesto incumplimiento de la inconforme sobre sus obligaciones en materia de fiscalización, en específico, sobre la recepción de aportaciones de personas no identificadas, **se debe estudiar con más exhaustividad a través de un procedimiento oficioso en dicha materia**, en términos de lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-54/2020.

En consecuencia, el Consejo General debe emitir una **nueva resolución** en la que le **otorgue el registro como partido político nacional a la organización actora** y, de forma destacada:

A. Califique como válidas las asambleas estatales celebradas en Morelos, Chiapas, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Yucatán; las cuales, fueron invalidadas indebidamente.

B. No está acreditada la intervención sindical en el proceso de obtención del registro de la organización “Redes Sociales Progresistas, A. C.” como partido político nacional.

Ello, porque la supuesta entrega u ofrecimiento de dádivas en la asamblea estatal de Morelos; el cuestionamiento sobre la licitud en el origen de las aportaciones de diversas personas, así como, la alegada intervención

PROYECTO

sindical son conductas que **deberán ser esclarecidas por la autoridad electoral, mediante la instrucción y el desahogo de los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes,** en los que se garanticen los derechos de audiencia y defensa de las personas involucradas.

Lo anterior, sin perjuicio de que, en caso de determinarse la existencia de infracciones en la materia electoral en dichos procedimientos administrativos, el Consejo General **deberá valorar la gravedad y la sistematicidad de las conductas** y, de ser el caso, dar vista a quien corresponda para el inicio de un procedimiento en el que se analice la pérdida, o bien la cancelación del registro como partido político que hubiera obtenido la organización civil.

CONTENIDO

GLOSARIO 4
1. ANTECEDENTES 5
2. COMPETENCIA 10
3. PROCEDENCIA 10
4. TERCEROS INTERESADOS 11
5. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER 12
5.1. Consideraciones de la resolución impugnada 12
5.2. Síntesis de los agravios 17
5.3. Estudio de los agravios 28
5.3.1. Violación a la garantía de audiencia al invalidar la asamblea celebrada en Morelos 35
5.3.2. Invalidez de la asamblea celebrada en Sonora a través del modelo estadístico utilizado 44
5.3.2.1 La metodología utilizada por el CGINE fue correcta y sí justificó la pertinencia de su aplicación 45
5.3.2.2. Sí se acreditó la participación de un dirigente en la entrega de dádivas 55
5.3.2.3. Análisis cuantitativo y cualitativo para anular la asamblea de Sonora 55
5.3.2.4. Las violaciones procesales y formales alegadas ya fueron materia de pronunciamiento por esta Sala Superior 57
5.3.3. Supuesta intervención gremial del SNTE en el proceso de obtención del registro como partido político nacional de la organización RSP 58
5.3.3.1 No existe un hecho probado en relación la intervención del SNTE 60
5.3.4. Invalidez de asambleas por la recepción de aportaciones en especie de personas no identificadas 68
6. EFECTOS 72

PROYECTO

7. RESOLUTIVO 78

GLOSARIO

Acto impugnado o resolución impugnada:	Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que se decidió no otorgar el registro como partido político nacional a la organización “Redes Sociales Progresistas, A.C.”, identificada con el número INE/CG273/2020
CADH:	Convención Americana de Derechos Humanos
CNBV:	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
Consejo general:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Corte IDH:	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPPP:	Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
INE:	Instituto Nacional Electoral
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. Dicho instructivo fue aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el acuerdo general INE/CG1478/2018 y modificado mediante los diversos INE/CG302/2019 e INE/CG136/2020
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lineamientos:	Lineamientos para la operación de la Mesa de Control y la Garantía de Audiencia en el proceso de constitución de Partidos Políticos Nacionales 2019-2020. Dichos lineamientos fueron aprobados por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos mediante el Acuerdo INE/ACPPP/01/2019 de doce de febrero del dos mil diecinueve
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México
RSP u organización civil:	Redes Sociales Progresistas, A. C.
SNTE:	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

PROYECTO

UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización
RSP:	La organización de ciudadanos denominada Redes Sociales Progresistas, A. C.

1. ANTECEDENTES

1.1. Aprobación de instructivo y los requisitos para la solicitud de registro como partido político. El diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, el Consejo General aprobó el Acuerdo identificado como INE/CG1478/2018 por el que se expidió el Instructivo y las disposiciones sobre la revisión de los requisitos que deberán seguir las organizaciones civiles que aspiran a constituirse como partido político nacional[1].

1.2. Notificación de intención de registro. El dieciséis de enero de dos mil diecinueve, la RSP le notificó al Consejo General la intención de constituirse como partido político nacional.

1.3. Aceptación de la notificación de intención. El doce de febrero de dos mil diecinueve, la DEPPP, a través del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0492/2019, le informó a la asociación civil que fue aceptada su notificación de intención para constituirse como partido político nacional y que podría continuar con el procedimiento.

1.4. Solicitud formal de registro. El veinticuatro de febrero de dos mil veinte[2], la asociación civil presentó la solicitud formal de registro para constituirse como partido político nacional ante la DEPPP.

1.5. Aprobación de los informes de fiscalización de las organizaciones civiles. El veintiuno de agosto, el Consejo General aprobó el dictamen consolidado presentado por la Comisión de Fiscalización respecto de la

[1] Dicho instructivo fue modificado mediante los acuerdos INE/CG302/2019 e INE/CG136/2020.
[2] Salvo mención en contrario todas las fechas corresponden al dos mil veinte.

PROYECTO

revisión de los informes mensuales de ingresos y egresos por el periodo de enero de dos mil diecinueve a febrero de dos mil veinte a las organizaciones que presentaron su solicitud de registro como partido político nacional, mediante el acuerdo con clave INE/CG193/2020.

En esa misma fecha, el Consejo General emitió la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen anterior, mediante el acuerdo con clave INE/CG196/2020.

1.6. Modificación a los plazos dictados. El veintiséis de agosto, el Consejo General, mediante el acuerdo con clave INE/CG237/2020, aprobó la modificación de la fecha para pronunciarse sobre el otorgamiento o negativa de los registros de los nuevos partidos políticos.

1.7. Demanda en contra de los informes de fiscalización. El primero de septiembre, José Fernando González Sánchez, representante y presidente del Consejo Directivo de la asociación civil promovió un recurso de apelación en contra del dictamen consolidado y la resolución sobre la revisión de fiscalización realizada a la agrupación RSP.

Esta demanda dio origen al expediente SUP-RAP-54/2020, la cual fue turnado al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para su instrucción. En la misma fecha que ese resuelve este juicio ciudadano, la Sala Superior dictó la sentencia en el sentido de **revocar parcialmente** los acuerdos INE/CG193/2010 e INE/CG196/2020, ello a fin de dejar sin efectos la conclusión sancionatoria relacionada con la recepción de aportaciones de personas no identificadas y, en ese sentido, ordenar la apertura de un procedimiento oficioso en materia de fiscalización.

1.8. Procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/PVEM/CG/48/2020. El 4 de septiembre, el Consejo General aprobó la resolución INE/CG261/2020 correspondiente al procedimiento sancionador ordinario instaurado con motivo de la queja presentada por el PVEM por la supuesta intervención del SNTE en las actividades encaminadas a la conformación de la asociación RSP como partido político.

PROYECTO

En dicha resolución se declaró que se tenía por acreditada la infracción imputada a RSP por permitir la intervención de una asociación gremial en las actividades para su conformación como partido político nacional. De tal forma, se impuso como sanción una multa por cinco mil unidades de medida de actualización vigente para 2020, lo que equivale a $434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 m. n.).

1.9. Procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/CG/71/2020. El cuatro de septiembre, el Consejo General aprobó la resolución INE/CG267/2020 correspondiente al procedimiento sancionador ordinario instaurado con motivo de la vista ordenada por la DEPPP a la UTCE sobre diversos escritos de inconformidad que alegaban irregularidades durante la asamblea organizada por la organización RSP en Sonora celebrada el veinticuatro de noviembre de dos mil diecinueve, derivado de la presunta promesa y entrega de dádivas a las personas que asistieron a dicho evento.

En la resolución se determinó existente la irregularidad atribuida a la asociación civil, consistente en el ofrecimiento de dádivas en dinero y especie a los ciudadanos asistentes a la asamblea celebrada en Sonora con la condición de que firmaran la manifestación formal de afiliación a fin de acreditar el quórum mínimo. Debido a esto, se impuso una multa por cinco mil unidades de medida de actualización, lo que equivale a $422,450.00 (cuatrocientos veintidós mil cuatrocientos cincuenta pesos 00/100 m. n.).

1.10. Procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/CG/67/2020. El cuatro de septiembre, el Consejo General aprobó la resolución INE/CG259/2020 correspondiente al procedimiento sancionador ordinario instaurado con motivo de la vista ordenada por la DEPPP a la UTCE por supuestas irregularidades detectadas en las afiliaciones recabadas por la asociación civil a través del de la aplicación móvil.

En la resolución se determinó la existencia de las irregularidades relacionadas con inconsistencias la afiliación de diversos ciudadanos a través de la app móvil con el objetivo de acreditar como válidas las

PROYECTO

afiliaciones en su proceso de constitución como partido político. En específico, se determinó que las irregularidades acreditaban la simulación, por la presentación de información y documentación falsa, así como por la presentación de fotografías de credencial para votar.

Por lo tanto, la multa total fue de 3,882.97 (tres mil ochocientos ochenta y dos) UMA, con un valor vigente para dos mil veinte, época en la que acontecieron los registros, equivalente a un monto de $337,352.39 (trescientos treinta y siete mil trescientos cincuenta y dos pesos 39/100 m. n.).

1.11. Aprobación del acuerdo impugnado. En sesión extraordinaria del cuatro de septiembre, el Consejo General emitió la resolución identificada con la clave INE/CG273/2020, en la cual decidió no otorgar el registro como partido político nacional a la parte actora.

1.12. Demanda contra la resolución identificada como INE/CG267/2020. El doce de septiembre, José Fernando González Sánchez, en su carácter de representante y presidente del Consejo Directivo de la asociación civil promovió recurso de apelación en contra de la resolución del procedimiento ordinario sancionador con expediente UT/SCG/CG/71/2020.

Esta demanda fue integrada en el expediente SUP-RAP-78/2020, la cual fue turnada al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para su instrucción. En la misma fecha en que se resuelve este juicio ciudadano, la Sala Superior dictó la sentencia en el sentido de **confirmar** la resolución impugnada.

1.13. Demanda en contra de la resolución identificada como INE/CG261/2020. El doce de septiembre, el mencionado representante y presidente del Consejo Directivo de la asociación civil promovió un recurso de apelación en contra de la resolución del procedimiento ordinario sancionador con el número de expediente UT/SCG/Q/PVEM/CG/48/2020.

Esta demanda fue integrada en el expediente SUP-RAP-79/2020, la cual fue turnada al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para su instrucción.

PROYECTO

En esta misma fecha, la Sala Superior dictó la sentencia en el sentido de **revocar** la resolución impugnada. Lo anterior, para el efecto de **reponer** el procedimiento ordinario sancionador a fin de que se realicen las investigaciones correspondientes con libertad de jurisdicción; garantice los derechos de audiencia previa y el principio de contradicción; y, en plenitud de atribuciones, atendiendo al deber de argumentar sobre las pruebas, determine lo que en Derecho corresponda.

1.14. Demanda en contra de la resolución identificada como INE/CG259/2020. El catorce de septiembre, el citado representante y presidente del Consejo Directivo de la asociación civil promovió un recurso de apelación en contra de la resolución del procedimiento ordinario sancionador con expediente UT/SCG/Q/CG/67/2020.

Esta demanda fue integrada en el expediente SUP-RAP-82/2020. La Sala Superior en esta misma fecha, dictó la sentencia en el sentido de **confirmar** la resolución impugnada.

1.15. Presentación de la demanda en el juicio SUP-JDC-2507/2020. El trece de septiembre, la organización actora promovió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a fin de inconformarse con el acuerdo INE/CG273/2020 referido.

1.16. Recepción, turno y radicación. En su oportunidad, mediante el acuerdo de dieciocho de septiembre, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-2507/2020, y lo turnó al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

1.17. Acuerdo de admisión y cierre de instrucción. El magistrado instructor admitió a trámite el juicio, cerró la instrucción del procedimiento y quedó en estado de dictar sentencia.

PROYECTO

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer de este asunto, porque la parte actora controvierte la resolución por la que le fue negado el registro como partido político nacional.

Lo anterior de conformidad con los artículos 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso e) y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley de Medios, pues se trata de la impugnación de una determinación en la que no se otorga el registro como partido político nacional a RSP**.**

3. PROCEDENCIA

El presente medio impugnativo reúne los requisitos formales y sustantivos, para su procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso c); 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso e), de la Ley de Medios, como se señala a continuación.

3.1. Forma. La demanda se presentó por escrito y constan el nombre y la firma autógrafa del representante legal de la parte actora; se identifica el acto reclamado y a la autoridad responsables; se mencionan los hechos y se exponen los agravios respectivos.

3.2. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó dentro del plazo previsto por la Ley de Medios, porque la asociación civil señala que conoció la resolución impugnada el nueve de septiembre y la responsable no controvierte este hecho.

De esa manera, al haber presentado el escrito de demanda el día trece siguiente, es evidente que fue interpuesto en el plazo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.

3.3. Legitimación y personería. El juicio lo promovió José Fernando González Sánchez, ostentándose como representante legal y presidente del Consejo Directivo de la organización RSP, quien acredita su

PROYECTO

personalidad ante el titular de la DEPPP con base en el oficio INE/DEPPP/DE/DPDF/9302/2019; la responsable, al rendir su informe circunstanciado lo reconoce.

Por tanto, en términos del artículo 13, párrafo 1, de la Ley de Medios se tiene acreditada la personería de quien promueve el juicio en nombre de la asociación civil recurrente. Con base en los artículos 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso e), de la ley invocada, el juicio ciudadano debe promoverse por el representante legítimo de la asociación política, lo que sí sucedió en el caso.

3.4. Interés jurídico. Se satisface este requisito, pues la organización civil alega que indebidamente le fue negado el registro como partido político nacional, violando así los derechos ciudadanos a votar y ser votados en las elecciones populares; de asociarse individual y libremente para participar pacíficamente en los asuntos políticos.

3.5. Definitividad. La resolución emitida constituye un acto definitivo, ya que no procede algún otro medio de impugnación en su contra, en virtud de la cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

4. TERCEROS INTERESADOS

Se tiene al PVEM, al Partido Acción Nacional y al Partido de la Revolución Democrática como terceros interesados, quienes comparecen, respectivamente, a través de su representante suplente ante el Consejo General en el primer caso, y de los representantes propietarios ante dicho instituto en los últimos dos casos.

Lo anterior debido a que, de conformidad con el artículo 12, párrafo 1, inciso c) de la Ley de Medios, los partidos políticos podrán presentarse en calidad de terceros interesados cuando ostenten un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con la pretensión de la parte actora.

PROYECTO

De tal forma, es **procedente reconocer el carácter de terceros interesados a los comparecientes**, ya que sus escritos fueron presentados ante la autoridad responsable y en su contenido se identifica el acto reclamado, los hechos y consideraciones que sustentan un interés contrario al de los actores, como se explica enseguida.

De acuerdo con las constancias del expediente, la interposición del medio de impugnación que integró el expediente SUP-JDC-2507/2020 fue hecha del conocimiento público mediante estrados publicados en el INE, en el plazo que transcurrió desde las doce horas del catorce de septiembre a las doce horas del dieciocho de septiembre[3].

Ante ello, la presentación de sus **escritos de comparecencia es oportuna** pues se efectuó el diecisiete de septiembre a las 10:18 horas, 11:58 horas y 17:12 horas, respectivamente. Esto es, dentro del plazo de publicación establecido en el artículo 17, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios en relación con lo previsto en el Acuerdo General 3/2008 emitido por esta Sala Superior y con el aviso relativo a los días de descanso obligatorio, de asueto y vacaciones a que tiene derecho el personal del INE durante el presente año[4].

5. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER

Para resolver el presente recurso, es imprescindible hacer referencia a los hechos relevantes del caso, las consideraciones de la resolución impugnada y los motivos de impugnación formulados por los recurrentes.

5.1. Consideraciones de la resolución impugnada

El presente asunto tiene su origen en la aprobación de la resolución identificada con el número de Acuerdo INE/CG273/2020, por medio de la cual el Consejo General resolvió no otorgarle el registro como partido

[3] Lo anterior, puesto que para el cómputo de los plazos procesales se descontó el día dieciséis de septiembre, derivado de que el presente asunto no guarda relación directa con el proceso electoral federal o local.
[4] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2020.

PROYECTO

político nacional a la parte actora debido a que no había cumplido con los requisitos necesarios para ello.

En dicho acuerdo, el Consejo General señaló que, de conformidad con los artículos 10, 11,12 y 15, de la LGPP, así como en los numerales 7, 45, 47, 107, 110 y 113 de “EL INSTRUCTIVO”, las organizaciones que pretendan constituirse como PPN, deben realizar lo siguiente:

> **a)** Notificar al Instituto su intención de constituirse como partido político nacional;
>
> **b)** Realizar asambleas en 20 entidades federativas con la presencia de al menos 3000 afiliados, o en 200 Distritos Electorales con la asistencia de por lo menos 300 afiliados. La fecha límite para la celebración de asambleas distritales o estatales fue el 25 de febrero de 2020;
>
> **c)** Contar con un número mínimo de afiliaciones equivalente al 0.26% del padrón electoral federal utilizado en la última elección federal ordinaria, que corresponde a 233,945 (doscientos treinta y tres mil novecientos cuarenta y cinco) afiliados o afiliadas;
>
> **d)** Realizar a más tardar el 26 de febrero de 2020, una asamblea nacional constitutiva con la presencia de las personas electas como delegadas en las asambleas estatales o distritales;
>
> **e)** Presentar informes mensuales a la UTF, dentro de los primeros 10 días siguientes a que concluya el mes, sobre el origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro; y
>
> **f)** Habiendo realizado lo anterior, presentar su solicitud de registro en el mes de febrero del año anterior al de la elección, acompañada de sus documentos básicos (declaración de principios, programa de acción y Estatutos); manifestación firmada por la o el representante legal de la organización, en la que señale que las listas de afiliados con los que cuente la organización en el país a las que se refiere el inciso b), fracción V, del numeral 1, del artículo 12 de la Ley de Partidos fueron remitidas al Instituto a través de la aplicación informática o cargadas al sistema respectivo; en su caso, las manifestaciones autógrafas, que sustenten todos y cada uno de los registros recabados mediante el régimen de excepción.

PROYECTO

El Consejo General precisó las asambleas estatales celebradas por RSP y destacó que, de las 34 (treinta y cuatro) asambleas celebradas, 22 (veintidós) alcanzaron el número mínimo de personas afiliadas válidas exigidas.

No obstante, la autoridad responsable señaló los incidentes reportados en las actas de certificación de asambleas de Veracruz, Morelos y Sonora. Precisó que, para indagar sobre las presuntas irregularidades, la DEPPP solicitó a los órganos desconcentrados del INE que realizara una visita aleatoria del 10 % de las personas afiliadas válidas asistentes fin de determinar si el actuar se apegó a lo previsto en los lineamientos 36 y 37 del Instructivo.

En el caso de Veracruz se determinó que se carecía de elementos para determinar que la entrega o promesa de dádiva resultó relevante para afectar la validez de la asamblea; sin embargo, en el caso de Morelos el 21.64 % de las personas efectivamente entrevistadas manifestaron que les fue ofrecida o entregada alguna especie de dádiva por lo que, al ser un porcentaje relevante, se invalidó la asamblea.

Similarmente, en el caso de Sonora, el Consejo General identificó que 38.84 % de las personas efectivamente entrevistadas manifestaron que les fue ofrecida o entregada alguna especie de dádiva. Además, en ese supuesto, el Consejo General integró el expediente de procedimiento sancionador ordinario (UT/SCG/Q/CG/71/2020) en el que se determinó existente la irregularidad consistente en la promesa y/o entrega de dádivas en dinero o en especie a los asistentes a la asamblea estatal, por ende, se impuso una sanción.

En consecuencia, hasta este punto, el Consejo General señaló que RSP celebró veinte asambleas estatales válidas que reunieron el número necesario de afiliados.

De forma trascendente, el Consejo General analizó el número de afiliaciones válidas y afirmó que RSP obtuvo un total de 330,294 (trescientos

PROYECTO

treinta mil doscientos noventa y cuatro) por lo que **cumplió con el requisito establecido**.

Posteriormente, el Consejo General analizó, en el apartado de la participación de organizaciones gremiales o de otras con objetivo social diferente a la formación de partidos políticos nacionales, un escrito de queja por el que se denunció la supuesta intervención del SNTE y que integró el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/PVEM/CG/48/2020.

Para la responsable, fueron relevantes las diligencias de dicho procedimiento y, de forma destacada, la compulsa de los agremiados con los presidentes, secretarios, delegados y auxiliares de la organización RSP. Asimismo, la autoridad responsable aludió a las aportaciones realizadas por personas agremiadas del SNTE a favor de la organización RSP.

Ante ello, el Consejo General estimó una coincidencia cuantitativa importante con la que "se demuestra la conexión del SNTE con el proceso constitutivo de Redes Sociales Progresistas al utilizar la estructura y la capacidad organizativa de un sindicato para hacer posible diversas actividades directamente relacionadas al proceso de su registro como partido político"[5]. Enseguida, la autoridad determinó, en el procedimiento UT/SCG/Q/PVEM/CG/48/2020 mencionado, que la irregularidad era existente y determinó que **existió intervención sindical** (INE/CG261/2020).

Por lo que hace a los informes de fiscalización, el Consejo General mencionó que en el dictamen consolidado y resolución respectiva fue detectada y sancionada la recepción de aportaciones en especie proveniente de personas no identificadas por un monto de $5,057,142.84 (cinco millones cincuenta y siete mil ciento cuarenta y dos pesos 84/100 m. n.) lo que representó el 22.46 % del total de las aportaciones de la organización y finalmente, la autoridad mencionó que se ordenó iniciar un procedimiento oficioso a efecto de determinar el origen lícito de las aportaciones que recibió la organización de 247 (doscientos cuarenta y

[5] Véase, resolución impugnada, pág. 163.

PROYECTO

siete) afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación por un monto total de $5,829,570.20 (cinco millones ochocientos veintinueve mil quinientos setenta pesos 20/100 m. n.) que representa el 25.90 % (veinticinco punto noventa por ciento) de las aportaciones recibidas por la organización.

Al respecto, la autoridad responsable consideró el costo promedio de las asambleas a fin de identificar la incidencia de dichas aportaciones en su celebración y, en caso de superar el 20 %, determinó su invalidez al ser un comportamiento que incidió significativamente en su celebración. En consecuencia, declaró no válidas las asambleas estatales de Chiapas, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Yucatán; quedando un total de 292,271 (doscientos noventa y dos mil doscientos setenta y un) afiliaciones válidas.

En ese contexto, el Consejo General en el análisis final de los requisitos de constitución, determinó, esencialmente, que RSP: ***(i)*** realizó **once (11) asambleas estatales válidas** con la presencia de al menos tres mil personas afiliadas válidas; ***(ii)*** acreditó contar con 292,271 (doscientos noventa y dos mil doscientos setenta y un) personas afiliadas, número superior al 0.26% del padrón electoral federal utilizado en la última elección federal ordinaria, esto es 233,945 afiliaciones; ***(iii)*** realizó su asamblea nacional constitutiva con la presencia de ochocientas diecinueve (819) delegadas y delegados electos en las asambleas estatales, en representación de catorce (14) entidades federativas y **(iv)** se **acreditó la participación del SNTE en la celebración de las asambleas estatales**, **en la asamblea nacional constitutiva, en la captación de afiliaciones mediante aplicación móvil y en las aportaciones para las actividades tendentes a la obtención del registro como partido político nacional, esto es, queda acreditada la participación de organizaciones gremiales o de otras con objeto social.**

En consecuencia, el Consejo General resolvió **que no era procedente el registro de la organización RSP como partido político nacional al incumplir con el sistema vigente de constitución de nuevos partidos**

PROYECTO

políticos nacionales. Ello, al **no reunir los requisitos establecidos en la normativa.**

5.2. Síntesis de los agravios

La **pretensión** de RSP consiste en que se **revoque** el acuerdo impugnado, debido a que la negativa de registro violó los derechos de los ciudadanos que conforman la asociación a votar y ser votados en elecciones populares, así como de asociarse individual y libremente para participar de forma pacífica en los asuntos políticos.

A continuación, se expondrán los agravios presentados en el escrito de demanda.

5.2.1. Violación al derecho de asociación política individual y libre, así como al derecho de votar y ser votado

De acuerdo con RSP, a pesar de que cumplió con todas las asambleas exigidas por la normatividad y con las afiliaciones necesarias, la autoridad responsable limitó indebidamente el derecho de la asociación política, en su vertiente institucional, más allá de lo establecido en la Ley de Partidos.

Señala que, contrario a lo afirmado por el Consejo General, en el caso no se acreditó de forma plena y fehaciente la intervención de organizaciones gremiales o asociaciones con un objeto social distinto al momento de la creación del partido político[6], pues dicha prohibición no impide que cualquier ciudadano perteneciente a una organización gremial o sindical, por decisión individual y libre, se afilie a un partido político o a una organización que pretenda serlo a través del ejercicio de su derecho de asociación ni que realice aportaciones económicas a su favor.

[6] Prohibición contenida en el artículo 41, párrafo 2, base I, párrafo 2 de la Constitución general.

PROYECTO

Para la actora, el único argumento que sostiene la decisión de la autoridad responsable es la coincidencia entre la afiliación del SNTE y quienes fungieron como presidentes, secretarios, delegados y auxiliares, así como la coincidencia entre la afiliación sindical con las personas que realizaron aportaciones.

Respecto a lo anterior, la RSP argumenta que las coincidencias señaladas por el INE en la resolución impugnada no son suficientes para tener por acreditada la infracción, sino que, lo que debe acreditarse es que los integrantes o dirigentes de organizaciones sindicales, laborales, patronales o de cualquier objeto social diferente a la creación de un partido político, coaccionaron a las personas por su relación de poder sobre ellos o utilizaron recursos provenientes de dicha organización sindical para incentivar su afiliación[7].

Además, la asociación señala que el Consejo General debió realizar mayores diligencias para acreditar que la alegada coacción tuvo lugar, sin embargo, esto no ocurrió pues las pruebas con las que el INE justificó su actuar se basaron en una presunción humana, que no tiene valor probatorio o pleno sino indiciario, y en virtud de que se asumió un vicio en el consentimiento de los afiliados al existir una coincidencia entre integrantes de la asociación y los agremiados al SNTE.

También, la organización RSP refiere que existe una explicación racional que explica las coincidencias. Dicha explicación se basa en que los agremiados del SNTE participaron de manera libre y voluntaria en el proceso de creación del nuevo partido político, derivado de las coincidencias ideológicas con la RSP en temas como el fortalecimiento de la educación en el país.

5.2.2. Violación a la garantía de audiencia al invalidar la asamblea celebrada en Morelos

[7] Para sustentar su afirmación, la actora refiere el artículo 454, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y a lo resuelto en los juicios SUP-JDC-514/2008, SUP-JDC-2665/2008 y SUP-JDC-2670/2008, entre otros.

PROYECTO

Según la asociación actora, la autoridad responsable invalidó la asamblea celebrada en el estado de Morelos, sin que previamente fuera instaurado un procedimiento sancionador, a fin de dar cumplimiento a las formalidades procesales, lo que provocó que se le privara de su derecho de audiencia.

Considera que las 541 actas de visitas domiciliarias y el oficio INE/JLE/MOR/VE/1022/2020 mediante el cual se remitió diversa documentación al Consejo General fueron insuficientes para anular la asamblea. Por otra parte, considera que el citado consejo estaba impedido para analizar las irregularidades en virtud de que la organización nunca compareció ni tuvo oportunidad de desvirtuar los hechos atribuidos.

5.2.3. Invalidez de la Asamblea celebrada en Sonora a través del modelo estadístico utilizado

La organización RSP manifiesta que el modelo estadístico utilizado por la autoridad para considerar que la conducta infractora se acreditó en la totalidad de los asistentes es incorrecto e insuficiente.

En primer lugar, señala que las conductas cometidas por terceros no pueden ser imputables a la organización mediante un razonamiento estadístico.

Respecto a los videos y testimonios aportados como pruebas, la asociación manifiesta que la autoridad no los adminiculó con otras pruebas para otorgarles valor probatorio y, por el contrario, les concedió valor probatorio pleno a partir de la certificación de los funcionarios electorales.

En segundo lugar, aduce que el Consejo General pasó por alto las objeciones que presentó con relación a ***1)*** las pruebas técnicas, particularmente sobre su contenido y naturaleza susceptible de manipulación; ***2)*** la falta de acreditación respecto a que las declaraciones contenidas en diversos videos se hayan emitido efectivamente durante la celebración de la asamblea de Sonora y no solo hagan referencia a la misma, ***3)*** la falta de verificación de que los ciudadanos que aparecen en los videos asistieron o se afiliaron a la organización, así como ***4)*** la ausencia

PROYECTO

de acreditación de la entrega de alguna contraprestación sumada a la ***5)*** poca claridad de la fecha o lugar en el que se grabaron.

Finalmente, en referencia al método estadístico, expresa que la autoridad debió justificar la conveniencia del criterio y considerar las circunstancias particulares del caso.

Para la parte actora, la confirmación de las conductas denunciadas por parte del 20% de los casos, pertenecientes al 10% de los asistentes a la asamblea que se afiliaron válidamente, no implica que deba invalidarse la totalidad de la asamblea; asimismo, señala que la autoridad tampoco estableció las razones por las cuales el porcentaje o número de personas a las que supuestamente se les otorgó la dádiva era suficiente para declarar la invalidez.

En este sentido, para el Consejo General basta que se acredite cualquier acto de presión o entrega de dádiva para considerar la conducta como determinante, lo que además resulta contradictorio con el criterio que él mismo estableció relativo a que cuando en al menos 20% de los casos se presente un vicio se acredita la irregularidad denunciada.

Con base en estas consideraciones concluye que el método utilizado es meramente cuantitativo, lo que no resulta suficiente para invalidar un acto de naturaleza electoral, pues también debe realizarse un análisis cualitativo que incluya las circunstancias particulares con las que se pueda determinar que la conducta es de tal gravedad que no permita ponderar la presunción de validez de los actos celebrados.

5.2.4. Indebida motivación y fundamentación de la resolución impugnada y violación a los principios de legalidad, certeza, congruencia y al derecho de asociación política en su vertiente electoral

Esta afectación alegada por RSP se genera por la invalidación que la responsable hizo de las asambleas celebradas en los estados de Chiapas, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Yucatán, pues, según lo resuelto por el Consejo General, en esos casos

PROYECTO

los recursos provenientes de personas no identificadas exceden el 20 % de los recursos reportados respecto del costo promedio por asamblea celebrada y, por tanto, se trata de un comportamiento que incidió de manera significativamente alta en su realización.

La asociación divide este agravio en dieciséis apartados, de los cuales se expondrán las consideraciones principales:

5.2.5. Indebida fundamentación y motivación, y violación a la legalidad, certeza y seguridad jurídica derivado de los requisitos para las aportaciones en especie

Para la actora, la autoridad resolvió que la organización debió haber aportado los comprobantes fiscales de la adquisición del bien a favor del aportante y el pago al proveedor bancarizado de setenta y siete aportantes por aportaciones en especie mayores a los $2,000.00 (dos mil pesos 00/100 m. n.). Esta determinación se apoyó en el marco jurídico tributario, el cual es propio de las deducciones personales como mecanismo de control entre quien recibe y quien presta o vende el bien o servicio, por lo que la organización RSP estima que es una premisa incorrecta.

RSP argumenta que las disposiciones o razones en las que la autoridad sostiene lo anterior, no le son aplicables al caso concreto. Para la organización, el marco jurídico aplicable para el reporte de las aportaciones en especie lo conforma la Ley de Partidos, la Ley de Instituciones, el Reglamento de Fiscalización y los Acuerdos INE/CG38/2019[8] e INE/CG1478/2019[9].

RSP manifiesta que en el acuerdo INE/CG38/2019 relativo a los lineamientos para la comprobación de ingresos y gastos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partidos políticos, únicamente se señaló que las asociaciones deben cumplir

[8] Acuerdo que establece los ingresos y gastos que deben comprobar las organizaciones de ciudadanos que pretenden obtener su registro como partido político.
[9] Se identifica que por un error el promovente relacionó el expediente con el año 2019 pero lo correcto es estimar que corresponde al 2018.

PROYECTO

con lo establecido en el artículo 107 del Reglamento de fiscalización, sin mayores disposiciones u obligaciones.

Acorde a lo ya expuesto, incluso si la autoridad administrativa sancionadora hubiese querido establecer la obligación de que las organizaciones presentaran los comprobantes fiscales de los aportantes, pudo haber reformado el Reglamento de Fiscalización o, en su caso, haber previsto dicha obligación en los acuerdos mencionados, ello no ocurrió sino hasta agosto de dos mil veinte.

Finalmente, la actora refiere que la autoridad actuó de forma dolosa y de mala fe porque nunca requirió los comprobantes fiscales.

5.2.6 Vulneración a la presunción de inocencia y violación al principio de estado de indefensión, a partir del efecto corruptor creado por la autoridad administrativa electoral

En consideración de la organización RSP, la autoridad responsable generó dos efectos corruptores al negarle el registro a la organización, ya que su actuar provocó condiciones sugestivas en la evidencia incriminatoria que conlleva la falta de fiabilidad de todo el material probatorio, viciando el procedimiento en sí mismo y en sus resultados[10].

Para la actora, la responsable empleó un discurso consistente en que la organización recibió más de 5 millones de aportaciones por personas no identificadas, lo cual no es acorde con los elementos probatorios del expediente, pues de estos se advierte que sí se cumplieron con todos los requisitos constitucionales y legales[11].

5.2.7 Violación al principio de congruencia

De la investigación realizada por la UTF, los requerimientos realizados a la organización, a la CNBV y el SAT, así como los motivos y razones dados

[10] RSP lo sustentó en el criterio jurisprudencial de rubro **EFECTO CORRUPTOR DEL PROCESO PENAL. SUS DIFERENCIAS CON LA EXCLUSIÓN DE LA PRUEBA ILÍCITAMENTE OBTENIDA**.
[11] La actora refiere que la falsedad de haber recibido aportaciones de personas no identificadas fue cuestionada en el SUP-RAP-54/2020.

PROYECTO

por la autoridad responsable, no es posible concluir que las aportaciones fueron realizadas por personas no identificadas.

Según RSP, la legislación aplicable al caso concreto únicamente imponía la obligación a la organización de presentar los contratos celebrados con los aportantes a efecto de documentar y registrar no solo la relación jurídica celebrada entre ambas partes, sino también la identidad de dichos aportantes.

Para la actora, el hecho de que no se encontrara la identidad de los aportantes en los estados de cuenta ni en los comprobantes fiscales emitidos a favor de la organización, no se traduce en que no existan otros documentos comprobatorios para verificar su identidad.

5.2.8 Violación al derecho de audiencia

Según la parte actora, la autoridad responsable violenta su derecho de audiencia, al considerar que al entregarle la recopilación de la información presentada por la CNBV y el SAT en un Excel era prueba plena y suficiente para estimar que se encontraba en posibilidad de ejercer una adecuada defensa, aunque no le fuera proporcionada en su estado original a la organización.

5.2.9. Requerimiento de los nombres de los proveedores con los que los aportantes celebraron operaciones

La organización RSP no tiene la obligación ni la posibilidad material de conocer todos los nombres de los proveedores que entablaron una relación jurídica con los aportantes, ya que la relación entre el aportante y el proveedor es de naturaleza distinta a la del aportante y la organización, por lo que no requiere la intervención de esta última. En este sentido, no era necesario que la autoridad contara con la referida información, pues bastaba con la documentación del aportante.

5.2.10. Desproporcionalidad de la sanción por aportaciones no identificadas (negativa del registro como partido político)

PROYECTO

La autoridad responsable parte de la premisa de que toda vulneración y/o falta a la Constitución general conlleva en automático la imposición de la multa más gravosa, sin excepción alguna. Para RSP esto es falso, ya que en el caso solo se cometieron cinco faltas formales calificadas como leves y, respecto de las faltas calificadas como sustantivas, se destacó que en ningún momento existió culpa en el obrar de la organización, por lo que fueron calificadas como graves ordinarias.

5.2.11. Arbitrariedad en el etiquetado de las aportaciones de personas no identificadas y su aplicación exclusiva a las asambleas estatales

La responsable no explica por qué la aportación de una persona no identificada, necesaria y únicamente tiene efectos directos e inmediatos en una asamblea que se realizó en una determinada entidad federativa y fue aplicada solo para ese efecto (como sería la renta del local, del equipo de sonido, la adquisición de alimentos y pastelería, o la transportación, de entre otros). Lo correcto para la parte actora sería concluir que los recursos se aportaron en general para todo el proceso de constitución y registro.

5.2.12 Trascendencia de los criterios arbitrarios y deficientes adoptados en la fiscalización de los informes mensuales, los cuales se aplicaron para justificar la negativa de registro como partido político nacional

El Consejo General actuó en forma ilegal, como fue alegado en el SUP-RAP-54/2020, pues resolvió que la organización RSP recibió de 77 (setenta y siete) aportantes desconocidos un monto de $5,057,142.84 (cinco millones cincuenta y siete mil ciento cuarenta y dos pesos 84/100 m. n.). Esto es así ya que desconoció las reglas de comprobación e incluyó una nueva forma de comprobación del ingreso en especie lo que derivó en una pesquisa ilegal en contra de los ciudadanos aportantes y de la propia organización que, a todas luces, afecta el derecho a la privacidad.

Al final de este agravio, RSP solicita revocar la conclusión C-10 del apartado 4.7 del dictamen consolidado y la resolución INE/CG196/2020, dejando sin efectos la acreditación de una conducta irregular que nunca se cometió.

PROYECTO

5.2.13. Incongruencia interna de la resolución de negativa de registro como partido político nacional

La responsable reconoce en la resolución INE/CG273/2020 que la organización RSP cumplió con el requisito de presentar ante el INE los informes mensuales sobre el origen y destino de sus recursos durante los primeros días de cada mes. Asimismo, sostiene que, pese a la acreditación de cinco faltas formales y dos sustanciales, ello no era razón suficiente para tener por consecuencia la cancelación del procedimiento tendente a la obtención del registro como partido político nacional.

5.2.14. Imposición de una sanción en la fiscalización con un doble efecto: uno inmediato para la fiscalización de los recursos de las organizaciones de ciudadanos que pretenden su registro como partidos políticos y otro ulterior para el registro de partidos políticos

La conclusión de la responsable es errónea, no solamente porque no está motivada o porque lo hace deficientemente, sino porque no hay algún fundamento o razón objetiva que sostenga que el criterio impuesto[12] pueda ser considerado como una medida efectiva capaz de imponer una restricción al derecho humano de asociación y participación política. Además, el criterio aplicado no guarda relación directa con el tipo de requisitos que la legislación general prevé.

5.2.15. Previsión de condicionantes para el ejercicio de un derecho que no están previstas legalmente ni derivan de la ley y, además, contrarían las reglas preestablecidas en materia de fiscalización

Conforme a lo señalado previamente, el criterio restrictivo del 20 % del costo promedio de la celebración de una asamblea constituida con ingresos cuyo origen supuestamente desconoció la responsable, excede la facultad reglamentaria del instituto, pues impacta en los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos que buscan constituir un partido político

[12] Criterio: Uso de recursos de origen no identificado. Cuando el porcentaje de las aportaciones para alguna asamblea proviniera de personas no identificadas en un monto igual o superior al 20% (veinte por ciento) del costo promedio por asamblea de la organización analizada, se tendrá por no válida la asamblea en cuestión, y se descontarán las afiliaciones válidas recabadas en ella.

PROYECTO

nacional, al introducir nuevos requisitos de comprobación sobre el origen de los recursos y crear categorías distintas a las previstas en el marco normativo para negar el registro a las organizaciones.

5.2.16. Falta de previsión legal del porcentaje de anulación de asambleas estatales que, además, no es idóneo ni proporcional para la finalidad supuestamente institucional que determinó el Consejo General

Para la organización RSP, el criterio del 20 % aplicado a las aportaciones en especie provenientes de personas no identificadas es restrictivo y carece de proporcionalidad e idoneidad.

Además, para la actora la fórmula fijada para determinar que el 20 % es el tope o el máximo de porcentaje de aportaciones no identificadas pretende erróneamente homogeneizar el costo por asamblea en todas las entidades federativas, sin incluir variables adicionales como el nivel económico de cada entidad o el número de simpatizantes que acudieron a las asambleas.

5.2.17. Establecimiento de criterios que, materialmente, tienen un efecto restrictivo para el ejercicio de los derechos, a pesar de que no estaban determinados previamente en una ley

El establecimiento de un cálculo porcentual de una “aportación de personas no identificadas respecto al costo promedio” no está previsto como sanción y mucho menos como una forma en la que válidamente pudiera vincular a las organizaciones de ciudadanos o a la misma autoridad resolutiva sobre el registro de los partidos políticos nacionales.

5.2.18. Aplicación de un criterio no preestablecido de anulación de asambleas estatales que asimila supuestas irregularidades ocurridas en el proceso de constitución y registro de un partido político nacional con una causa de nulidad de una elección

En forma arbitraria, el Consejo General del INE integró o generó una causal de nulidad de asambleas estatales en la constitución de un partido político, apoyada en supuestas irregularidades surgidas en el proceso de

PROYECTO

fiscalización de un partido político y las equipara a las causas de nulidad de votación o de una elección, lo cual, no es posible.

De acuerdo con la organización, las bases que se adoptan como supuestos de las irregularidades son meras estimaciones, es decir, no se trata de datos reales.

5.2.19. Efecto trascendental de la negativa de registro

La determinación del consejo general del INE afecta en forma trascendente el ejercicio de los derechos político-electorales de los asociados que válidamente participaron en el proceso de constitución y registro, sobre todo cuando motiva la negativa del registro sin tomar en cuenta las asambleas que resultaron válidas. Además, basó su justificación en aquellas otras que anuló en forma desproporcional y en lo que sería una medida no idónea e innecesaria por lo que vulnera lo dispuesto en el artículo 22, párrafo primero constitucional.

5.2.20. La negativa de registro como partido político nacional es contraria las finalidades del INE

La decisión del INE inhibiría la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos pues, derivado de las aportaciones que pudiera realizar cualquier persona, el INE podría ejercer su facultad discrecional para revisar todas las cuentas bancarias y movimientos fiscales de quienes quieran participar.

Además, la acreditación de la conducta infractora por ingresos de origen no desconocido, además de la sanción económica que tiene aparejada en materia de fiscalización, podría generar un efecto adicional como 1) la pérdida de registro, tratándose de la fiscalización a los recursos ordinarios; 2) el no registro de una candidatura, derivado de los informes de campaña; o bien, podría llegar a constituir 3) una causa de nulidad de la elección, cuando la irregularidad provenga de la revisión de los informes de campaña.

Finalmente, la organización RSP solicita a esta Sala Superior que resuelva respecto de la procedencia o no del registro de la organización sin reenviar el caso al INE.

PROYECTO

5.3. Estudio de los agravios

El **problema jurídico** por resolver estriba en determinar si la resolución impugnada que negó a la asociación actora el registro como partido político nacional se encuentra apegada a Derecho y, por ende, debe confirmarse, o, si por el contrario, como sostiene la parte actora a partir de sus agravios, debe revocarse la resolución al haberse violado, centralmente, su derecho a intervenir en los asuntos políticos del país en forma pacífica, mediante el derecho de asociación política de la ciudadanía. Lo anterior, al haberse vulnerado su derecho constitucional al debido proceso y al no quedar acreditada la intervención de organización gremial alguna en su constitución ni la recepción de aportaciones provenientes de personas no identificadas.

Esta Sala Superior por cuestión de método, analizará los planteamientos de la parte actora en función de temáticas definidas[13].

(1) Primeramente, se abordarán los planteamientos de la parte actora sobre la determinación del ofrecimiento y entrega de dádivas, comenzando con Morelos y posteriormente estudiar lo relacionado Sonora.

(2) En segundo lugar, se estudiarán los planteamientos de la parte actora que controvierten la determinación de la autoridad respecto de la supuesta intervención gremial en el procedimiento de registro de la organización civil.

(3) En tercer lugar, se analizarán los argumentos con los que la actora cuestiona la determinación de la autoridad respecto de la invalidez de las asambleas por la supuesta relación con aportaciones en especie de personas no identificadas.

(4) Finalmente, se establecerán los efectos de la sentencia.

[13] Jurisprudencia 4/2000 **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, págs. 5 y 6.

PROYECTO

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

De forma previa, esta Sala Superior 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 país[14]. 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 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 humano[15]. 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"[16].

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

[14] 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".
[15] 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).
[16] 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.

PROYECTO

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"[17]. 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 particular[18].

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"[19].

PROYECTO

---

[17] 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.
[18] 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.
[19] 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.

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, necesaria y proporcional, parámetros de revisión que se desprenden del mandato de que la medida sea "necesaria en una sociedad democrática"[20].

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)[21]. también resulta necesario que las leyes sean lo suficientemente

[20] 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 este 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.

[21] 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.

PROYECTO

claras y precisas, de modo que las consecuencias de su infracción sean previsibles para los sujetos a quienes van dirigidos[22].

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"[23]. 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"[24].

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 real[25]. En cambio, estos conceptos deben ser objeto de una interpretación estrictamente ajustada a las exigencias de una sociedad democrática[26], 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.

PROYECTO

[22] 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.
[23] Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia). Lineamientos sobre la regulación de los partidos politicos. Estudio No. 595/2010. CDL-AD(2010)024. 25 de octubre de 2010, párr. 49.
[24] *Idem*, párr. 68.
[25] 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.
[26] 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".

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 preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana"[27].

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"[28].

PROYECTO

[27] Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Op. cit., párrs. 64 y 66.
[28] 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.

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"[29]. 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 serios[30].

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)[31]; ***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.

PROYECTO

[29] Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas (CDH). Op. cit., párr. 32.
[30] TEDH. Case of Herri Batasuna and Batasuna v. Spain *(Applications nos. 25803/04 and 25817/04)*. Estrasburgo, 30 de junio de 2009.
[31] 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.

5.3.2. Violación a la garantía de audiencia al invalidar la asamblea celebrada en Morelos

Para la organización RSP los razonamientos de la autoridad electoral empleados para invalidar las asambleas referidas están basados en afirmaciones falsas y sin un estudio correcto de las conductas denunciadas.

Según la asociación actora, la autoridad responsable invalidó la asamblea celebrada en el estado de Morelos sin que previamente fuera instaurado un procedimiento sancionador a fin de dar cumplimiento a las formalidades procesales, lo que provocó que se le privara de su derecho de audiencia.

Considera que las 541 actas de visitas domiciliarias y el oficio INE/JLE/MOR/VE/1022/2020 mediante el cual se remitió diversa documentación al Consejo General fueron insuficientes para anular la asamblea. Por otra parte, considera que el Consejo General estaba impedido para analizar las irregularidades en virtud de que la organización nunca compareció ni tuvo oportunidad de desvirtuar los hechos que se le atribuyeron.

En opinión de esta Sala Superior, el motivo de queja que se analiza resulta **sustancialmente fundado** y **suficiente para revocar** la determinación de la autoridad respecto de esta materia de impugnación, 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

PROYECTO

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 jurisdiccional[32].

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 dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esa Primera Sala como parte de esta formalidad[33].

En consonancia con lo anterior, de igual manera esta Sala Superior 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:

---

[32] 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**.

[33] 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**.

PROYECTO

> **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 hecho[34].

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 decir, entraña una protección en contra de actos de privación suscitados fuera de juicio[35].

Inclusive, esta Sala Superior 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**[36].

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

---

[34] Véase SUP-RAP-719/2017.
[35] Véase SUP-RAP-656/2015.
[36] Véase SUP-JDC-742/2020.

pueda obtener una defensa adecuada a través de un procedimiento en el que se sigan las formalidades esenciales señaladas con antelación.

Del análisis de la resolución impugnada, se advierte que el Consejo General, al pronunciarse de forma específica sobre la asamblea estatal constitutiva de la organización RSP en el estado de Morelos celebrada el veintiuno de septiembre de dos mil diecinueve, de entre otras cosas, concluyó que, tomando en cuenta el acta de la certificación de la asamblea levantada por la vocal ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del INE, en Morelos, ocurrieron los siguientes hechos:

> **a)** Que se observó que personas integrantes del personal de RSP abrieron salidas adicionales a las acordadas, localizadas en las laterales de las contenciones; que en dichas salidas personas afiliadas que se encontraban en el lugar abandonaron el sitio, y que, en algunos casos por la rapidez en que se presentó la situación, el personal del Instituto no pudo retirarles el gafete; y,
>
> **b)** Durante el desarrollo de la etapa de registro, varias personas, de las cuales se desconoce su nombre, solicitaban se les proporcionaran pulseras, sin poder tener referencia alguna sobre el objetivo de dicha solicitud, así como quién las entregaba.

Derivado de lo anterior, la DEPPP, mediante el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6143/2020, de fecha siete de julio de dos mil veinte, le solicitó a la vocal ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Morelos, que realizara visitas domiciliarias **al 10 % del número total de afiliados válidos** en la asamblea celebrada por RSP, **a fin de indagar el por qué o para qué los asistentes solicitaron la pulsera referida**, así como, en su caso, **si se les proporcionó y quién lo hizo**.

La vocal ejecutiva de referencia, mediante el oficio número INE/JLE/MOR/VE/1022/2020, remitió a la DEPPP, **quinientas cuarenta y un** actas de visitas domiciliarias a los afiliados de la organización solicitante

PROYECTO

en la asamblea celebrada el día veintiuno de septiembre de dos mil diecinueve.

Ahora bien, con base en las respuestas obtenidas en dicha acta, el Consejo General, al emitir la resolución impugnada, estableció, en lo que interesa, lo siguiente:

> "…… Como se observa, **de las 541 (quinientas cuarenta y un) diligencias realizadas, solo se localizaron a 343 (trescientas cuarenta y tres) personas de las cuales sólo 328 (trescientas veintiocho) proporcionaron información, y en 71 (setenta y un) casos manifestaron que les fue ofrecida o entregada algún tipo de dádiva, lo que representa el 21.64% (veintiuno punto sesenta y cuatro por ciento) de las personas efectivamente entrevistadas.** Así mismo, del contenido de las diligencias realizadas, se desprende que algunos ciudadanos mencionaron los nombres de aquellos que presumiblemente les otorgaron o prometieron los apoyos referidos, pero en ciertos casos se limitaron a decir el nombre sin aportar mayores datos, y en otros si refieren nombre y apellido, en el caso concreto de la presente asamblea, citaron a los CC. David Aparicio y Eduardo Vázquez; por lo que, a efecto de contar con mayores elementos que permitan determinar la veracidad de los hechos que señalan, la DEPPP procedió a realizar una compulsa de los mismos, en las bases de datos que contienen a quienes fueron designados como presidentes y secretarios en las asambleas, electos como delegados y acreditados como auxiliares, no habiéndose encontrado coincidencia alguna.- **De lo anterior, se puede constatar que lo manifestado en el acta de certificación de la asamblea en relación con lo asentado en las actas de las diligencias realizadas, aportan elementos suficientes para determinar que la entrega o promesa de dádiva para lograr la asistencia de las personas, en el caso de la asamblea correspondiente al estado de Morelos, resultó relevante para afectar la validez de la misma…".**
>
> **(Énfasis añadido).**

De la transcripción anterior, se desprende que el Consejo General relacionó los hechos asentados en el acta de la asamblea constitutiva estatal en el estado de Morelos, con lo asentado, a su vez, en diversas diligencias cuya realización fueron ordenadas por la DEPPP, a fin de indagar sobre **la entrega de dádivas para asistir al evento en cuestión**.

Hecho lo anterior, concluyó que, de las pruebas aportadas se tenían elementos suficientes para determinar que **la entrega o promesa de dádiva** para lograr la asistencia de las personas **resultó relevante para afectar la validez de la referida asamblea y, por consiguiente, decidió anularla, a fin de que no fuera contada como requisito para la obtención del registro ni tampoco el número de afiliados en ella**, dentro

PROYECTO

del procedimiento de registro de la organización RSP, como partido político nacional.

Lo anterior, al considerar que se actualizó el supuesto previsto por el artículo 36 del Instructivo, relativo a que se invalidarán las asambleas cuando se realicen 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, impartición de cursos, espectáculos y cualquier tipo de obsequios materiales, dádivas, etcétera.

Sin embargo, para esta Sala Superior, **lo fundado** del motivo de queja que se analiza radica en que el Consejo General, derivado de una investigación realizada por la DEPPP, determinó de forma concluyente **sin respetar las formalidades esenciales de todo procedimiento** que en la asamblea estatal se entregaron u ofrecieron dádivas y, sobre esa base, decidió anular la asamblea estatal constitutiva. 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 RSP 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 de la diligencia 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, esta 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

PROYECTO

se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto[37].

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.

En consonancia con lo anterior, el artículo 4 del Reglamento de Quejas y denuncias del INE, señala que la finalidad de los procedimientos sancionadores electorales es sustanciar las quejas y denuncias presentadas ante el referido instituto, a **efecto de que la autoridad, 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 la existencia o no de faltas a la normatividad electoral federal 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 45 del referido reglamento, establece que el procedimiento sancionador para el conocimiento de faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte **o de oficio**, **cuando cualquier órgano del INE** tenga conocimiento de la práctica de conductas infractoras que no sean materia del procedimiento especial sancionador, lo cual es coincidente con lo previsto en el inciso 1 del artículo 464 de la LEGIPE. Este mismo artículo también prevé que el procedimiento sancionador ordinario para el conocimiento de las faltas y aplicación de

[37] 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**.

PROYECTO

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 RSP, la DEPPP advirtió la posible entrega de dádivas durante la celebración de la asamblea constitutiva estatal en Morelos, **debió dar vista con ello a la UTCE[38] a fin que 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 emplazada, estuviera en posibilidad de defenderse, objetar pruebas, aportar las conducentes y expresar los alegatos que a sus intereses así conviniera[39].

Lo anterior se robustece al observar que en el capítulo cuarto del Instructivo multicitado, el Consejo General en sintonía con lo anterior, dispuso que se invalidarían las asambleas en las que se advirtiera la realización de 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, impartición de cursos, espectáculos y cualquier tipo de obsequios materiales, dádivas, etc., invalidarán la asamblea". **Sin embargo, se precisó que "con las constancias de los hechos anteriores, el titular de la DEPPP dará vista al secretario ejecutivo para los efectos legales conducentes"[40].**

Sin embargo, **lo anterior no aconteció** respecto de la presunta entrega de dádivas por la cual la autoridad responsable concluyó que debía anularse la asamblea constitutiva estatal, celebrada en el estado de Morelos, por actualizarse el supuesto previsto en el párrafo primero del artículo 37 del Instructivo sin que el actuar irregular consistente en la entrega u

[38] Véase párrafo 5, del artículo 465 de la LEGIPE.
[39] Véanse artículos 466 y 467 de la LEGIPE.
[40] Véase, Lineamiento 37 del Instructivo.

PROYECTO

ofrecimiento de dádivas haya sido determinado en un procedimiento administrativo sancionador[41].

Del análisis del expediente respectivo no se advierte que se hubieran realizado las diligencias señaladas con antelación, ni tampoco se advierte que, inclusive, la DEPPP le hubiera dado vista a la organización RSP, sobre el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6143/2020, de fecha siete de julio de dos mil veinte, a través del cual se solicitó el desahogo de visitas domiciliarias al diez por ciento del número total de afiliados válidos en la asamblea estatal, a fin de indagar por qué o para qué los asistentes solicitaron una pulsera, misma que fue mencionada en el acta de certificación emitida por la vocal ejecutiva que asistió a dar fe de los hechos acontecidos en dicha asamblea, así como en su caso, si se había proporcionado dicha pulsera y, a su vez, quién lo hizo.

En el expediente tampoco se advierte que la DEPPP hubiera corrido traslado a RSP 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 advierte del expediente que el secretario ejecutivo del CGINE, 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 queja que se analiza, solo reiteró los argumentos emitidos en la resolución impugnada, para justificar la nulidad de la asamblea constitutiva estatal en Morelos.

Por estas razones se estima fundado el motivo que se analiza, porque antes de anularse la asamblea de referencia por la actualización de la entrega de

[41] El artículo de referencia señala: “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, impartición de cursos, espectáculos y cualquier tipo de obsequios materiales, dádivas, etc., **invalidarán la asamblea**”.

PROYECTO

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 RSP alegara lo conducente y estuviera en aptitud de defenderse sobre tales hechos.**

En consecuencia, al no acontecer lo anterior, debe revocarse la parte de la resolución impugnada relativa a la anulación de la asamblea estatal constitutiva de la organización RSP en el estado de Morelos, a fin de que, con las constancias existentes, se desahogue en los términos legales conducentes el procedimiento sancionador atinente con el objetivo de que RSP, pueda defender la legalidad en el comportamiento de dicha asamblea y, una vez hecho lo anterior, se resuelva lo conducente.

Ahora bien, dado que se ha revocado la nulidad de la asamblea constitutiva estatal de la organización RSP en el estado de Morelos, **se estima que la misma debe seguir surtiendo efectos jurídicos para el procedimiento del registro de RSP como partido político nacional, mientras no exista una resolución que determine lo contrario,** de acuerdo a lo expuesto en el párrafo que antecede.

Para ello se precisa que la validez de dicha asamblea podrá cancelarse si se llega a evidenciar la existencia de alguna irregularidad en su celebración, a través de alguna determinación de la autoridad, previo desahogo de la garantía de audiencia y defensa adecuada de la inconforme a través de la instrucción del procedimiento administrativo sancionador respectivo.

5.3.3. Invalidez de la asamblea celebrada en Sonora a través del modelo estadístico utilizado

La organización RSP manifiesta que el modelo estadístico utilizado por la autoridad para considerar que la conducta infractora se acreditó en la totalidad de asistentes es incorrecto e insuficiente.

PROYECTO

En opinión de esta Sala Superior, son **infundados** los motivos de queja, de acuerdo a las razones que se exponen en los siguientes apartados.

5.3.3.1 La metodología utilizada por el CGINE fue correcta y sí justificó la pertinencia de su aplicación

Para poder definir si el 20 % de las 6,421 personas (1,284 personas) que aparecen como afiliadas en la asamblea celebrada por RSP en Sonora recibió dádivas o promesas de dádivas, el Consejo General solo contaba con dos opciones:

(1) Entrevistar a las 6,421 personas y garantizar que 1,284 recibieron dádivas o promesas de dádivas; o,

(2) Hacer uso **de la estadística** para calcular un número de asistentes que era necesario entrevistar, a fin de que los resultados que esas entrevistas arrojen se puedan extrapolar válidamente al comportamiento generalizado de la asamblea.

En ese sentido, el INE optó por la segunda estrategia, por ser la más eficiente y contar con sustento científico. Para este fin, se ordenó entrevistar al 10 % de todas y todos los asistentes, es decir alrededor de 642 personas.

Este Tribunal observa que la autoridad responsable de forma correcta se allegó de la información científica disponible a fin de estar en posibilidades de identificar si una conducta estuvo presente en un acontecimiento de forma relevante. Particularmente, el Consejo General utilizó una metodología estadística basada en el Teorema central del límite y en la Ley de los grandes números, con la que es razonable a partir de una muestra representativa sostener cuál fue el comportamiento general en una asamblea.

PROYECTO

De acuerdo al Teorema Central del Límite[42], el porcentaje del 10 % es adecuado, pues, una muestra de al menos 30 datos es suficiente para reflejar cómo se **vería el comportamiento normal del total de los datos,** siempre y cuando se trate de variables que se elijan de forma aleatoria y que sean independientes entre sí[43].

En el desarrollo de la metodología utilizada por el Consejo General, los supuestos antes señalados (variables electas de forma aleatoria e independientes entre sí) quedaron satisfechos, porque los asistentes a la asamblea estatal, que fueron entrevistados se seleccionaron de forma aleatoria y las respuestas otorgadas resultaron independientes[44].

El Teorema Central del Límite postula que, en condiciones muy generales respecto a la distribución de los sumandos, la suma de variables aleatorias independientes tiende a distribuirse de forma normal a medida que aumenta el número de sumandos[45]. Esto significa que, al ir aumentando el número de variables incluidas, se va identificando una tendencia sobre cómo se comportan las variables y al ocurrir alrededor del valor promedio, se dice que se trata de una distribución “normal”.

En ese sentido, cuando se tienen variables aleatorias, como son las personas que asistieron a una reunión, de las cuales solo se eligen a algunos y se va sumando la información que cada uno aporta, resulta que la información acumulada, ya sea de todos o solo algunos, no cambia de forma importante a lo observado. De esta forma, se puede lograr identificar la tendencia del total con el comportamiento de solo algunos.

PROYECTO

---

[42] El Teorema Central del Límite establece que según el tamaño de la muestra (número de observaciones de la muestra) se vuelve lo ‘suficientemente grande’, se puede aproximar mediante la distribución normal la distribución muestral de la media. Fuente: Mark L. Berenson y David M. Levine (1992): *Estadística Básica en Administración: Conceptos y Aplicaciones,* Prentice-Hall Hispanoamericana, pág. 313.

[43] Véase Rodríguez, A. y García, M. (2012): Estadística II [Versión electrónica]. México: SUAYED-Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) Accesible en: http://fcasua.contad.unam.mx/apuntes/interiores/docs/20172/contaduria/3/apunte/LC_1353_03106_A_estadisticaII.pdf (consulta: 3 de septiembre de 2020).

[44] Ídem.

[45] Rodríguez y García (2012): *op. cit.*, págs. 63 a 70.

Además, esta demostración matemática permite definir, a partir del posible error que arroje la muestra, cuántas son el número de variables a incluir en la muestra; es decir, a cuántas personas es adecuado entrevistar para poder entender cómo se comportó la mayoría de las y los afiliados en la asamblea de que se trate.

En ese sentido, la autoridad responsable, al emitir el acuerdo impugnado, retomó esta metodología para definir la muestra y determinar si hubo o no un veinte por ciento de dádivas u ofrecimiento de ellas durante la asamblea.

Una vez que definió que el 10 % del total de afiliados que se reportan para una asamblea sí es una muestra significativa que permita deducir el comportamiento general, el Consejo General definió que el modelo por el cual haría esta deducción sería el de una distribución normal.

Para garantizar que la deducción era la adecuada, estableció que para determinar el posible error que pudiera tener la deducción[46], utilizaría la formula siguiente:

$$e = \sqrt{\frac{(z_{\propto}^2 * N * p * q}{n} - \frac{z_{\propto}^2 * p * q}{N - 1}}$$

Antes de exponer los detalles de esta fórmula, se estima necesario retomar la justificación que el Consejo General utilizó para establecer que el veinte por ciento de las afirmaciones de entrega de dádivas en sus muestras, sería suficiente para tener por acreditada la infracción y así anular las asambleas correspondientes.

Este criterio se basó en que, al tomar el 10 % como parámetro fijo del tamaño de la muestra para las distintas asambleas, se presentan diferentes errores muestrales según el tamaño de la asamblea. Estos errores

[46] Comúnmente a mayor es el error estándar, es necesario aumentar el grado o el nivel de muestreo para tener una mejor valoración.

PROYECTO

muestrales cuentan con un nivel de confianza del 95 %[47], es decir, el nivel de confianza variaría desde un 3.8 % para las asambleas grandes (estatales) hasta un 17 % para las asambleas más pequeñas (distritales)[48].

Sin embargo, como el 17 % no aportaría información concluyente porque el resultado estaría dentro del margen de error posible. Entonces, para resolver esto se añadió un elemento muestral adicional correspondiente al tamaño de las asambleas más pequeñas (3.3 %). De este modo, se obtuvo un resultado del 20.3 % que, al redondearse, **se definió que el 20 %[49] sería el criterio para acreditar que la entrega de dádivas en una asamblea con un resultado superior a ese porcentaje se debía considerar como un porcentaje de la magnitud suficiente para anularla** y tener por actualizado el supuesto previsto en el artículo 37, primer párrafo del Instructivo.

Ahora bien, con base en lo anterior, y a partir de los datos registrados y conociendo el total de participantes en la asamblea de esta organización, tal y como lo definen los requisitos del Instructivo, se realizó un muestreo a las personas con registro de afiliación válido que se contabilizaron como asistentes a estos eventos [50].

Lo anterior, con la intención de que, a partir de un análisis estadístico, se pudiera encontrar un criterio que logre reducir el error muestral incluyendo las limitaciones de tiempo y material del INE, así como el objetivo que se

---

[47] El nivel de confianza establece la probabilidad o confiabilidad de los resultados generados a través de métodos probabilísticos. Esto significa lograr una muestra cuyos resultados solo tengan la probabilidad de errar en 5 % del total de veces que se pueden realizar.

[48] CGINE (2020): "Versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada de manera virtual." pág. 27. Disponible en: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114531/CG2ex202009-04-VE.pdf

[49] En consecuencia, se fijó el criterio del 20 % para dar el mayor beneficio de la duda a las asociaciones en los casos de las asambleas más pequeñas que contaban con el mayor error muestral posible (17 %). El fin era asegurar que al existir un porcentaje igual o mayor al 20 % de entrevistados que afirmaran haber recibido una dádiva, se estaría por encima del máximo error muestral posible, asegurando así con un 95 % de confianza que existió dicho vicio en la asamblea.

[50] El objetivo de una muestra es alcanzar la mayor representatividad o precisión posible en la estimación de un parámetro poblacional; es decir, el muestreo busca ser representativo de lo ocurrido en la asamblea.

PROYECTO

pretende lograr[51]. En este caso, el objetivo fue asegurar, con un nivel de confianza del 95 %, que existió la irregularidad analizada (promesa y/ entrega de dádivas en la asamblea.

Para ello, el muestreo se definió a partir de una distribución normal, **es decir un modelo estadístico que retomara los elementos del Teorema Central del Límite y la Ley de los grandes números**[52]. **Al respecto, se considera que optar por este cálculo probabilístico es correcto cuando se conoce el total de las personas involucradas a quienes se quiere consultar y no se tendría porqué diferenciar entre ellas, es decir, cualquier persona representa una o un afiliado más de forma equiparable**. Además, si se le asigna un número a cada afiliado del 1 al 6,421 (como reportó la organización), la distancia que existe entre el afiliado 1 y el afiliado 2, es la misma que la que existe entre el afiliado 2 y el 3 y así sucesivamente, con lo cual se cumple la característica del modelo normal de tener variables aleatorias idénticamente distribuidas[53].

Como se explicó antes, mientras menor es el tamaño del error que arroje este modelo, se puede tener una muestra más representativa; es decir, una muestra que permita deducir lo que sucedió en la totalidad de la asamblea de las aportaciones de las personas entrevistadas.

Ahora, para el modelo de distribución normal, la fórmula que prevé la estadística es la misma utilizada por el Consejo General, es decir, la siguiente:

$$e = \sqrt{\frac{(z_{\propto}^2 * N * p * q}{n} - \frac{z_{\propto}^2 * p * q}{N - 1}}$$

PROYECTO

[51] Pedro López-Roldán y Sandra Fachelli (2015): *Metodología de la Investigación Social Cuantitativa,* Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, pág. 21.
[52] "**Ley de los Grandes Números.** Bajo este término se engloban varios teoremas que describen el comportamiento del promedio de una secuencia de variables aleatorias conforme aumenta el tamaño de la muestra de manera que este promedio tenderá a estar cerca de la media de la población completa." Véase: Ramírez Cruz, María Delfina (2016): *Ley de los grandes números y teorema central del límite con STATA*, Facultad de Economía de la UNAM, pág. 1. Accesible en: http://www.depfe.unam.mx/ramirez-cruz/publicaciones/ramirez_2016_articulo-stata.pdf (consulta: 3 de octubre de 2020).
[53] Véase: Ramírez Cruz (2016): *Op. cit.,* pág. 1.

El significado de cada variable permitirá entender mejor en qué consiste el modelo, el cual se describe a continuación:

- La variable “e" (margen de error muestral): corresponde al dato que se busca, porque aportará la información sobre qué tan posible es que haya un error a partir de las entrevistas que se realizaron. Como lo muestra la fórmula, este error muestral está asociado al estadístico elegido de estimación, a la población total, al tamaño de la muestra y a las probabilidades de que ocurra el evento en cuestión.

- La variable “n” (población muestra): se trata del número de personas entrevistadas por funcionarios del INE, para definir si hubo o no dádivas en la asamblea.

- La variable “N“ (población total): se trata del número total de afiliadas y afiliados cuyo registro validó el propio INE.

- La variable “z” (probabilidad acumulada en una distribución normal estándar): se trata de la estimación matemática que corresponde a un conjunto de datos con las características ya referidas (por ejemplo, el estimado de un modelo normal con un nivel de confianza en 95 %) y, para este caso toma el valor de 1.96.

- La variable “p" (probabilidad de que ocurra el evento): se trata de identificar el nivel de probabilidad de que la persona entrevistada confirme la incidencia. Este valor recibe una probabilidad del 50 %, para presentar la máxima varianza entre los posibles resultados y, en términos matemáticos, se traduce como una probabilidad de 0.5.

- La variable “q" (probabilidad de que *no* ocurra el evento): se trata de identificar el nivel de probabilidad en el cual la persona entrevistada no confirme la incidencia. Este valor recibe una probabilidad del 50 %, pues debe complementar la probabilidad de que ocurra el evento, por lo cual se calcula restando al 100 % el valor de “p”.

PROYECTO

Matemáticamente se expresa como *q = 1-p* ; por lo tanto, el valor de q es 0.5.

Ahora bien, a partir de los cálculos realizados, se puede obtener el error muestral de una muestra determinada. Como ya se expuso, el Consejo General realizó el análisis muestral para todas las asambleas reportadas y definió que el error estaba entre el 3 y el 17 %. De tal forma que, si alguna muestra supera el 20 % de entrevistados que afirman haber recibido una dádiva, entonces puede establecerse de manera clara que la estimación permite validar la existencia del vicio de entrega de dádivas en la asamblea.

En el caso de la organización RSP se identifican solamente tres entidades en las cuales se reportaron irregularidades en las actas, a saber: Veracruz, Morelos y Sonora. Sin embargo, el análisis se centra en el caso de Sonora por ser la materia de agravio. A continuación, se realizará el cálculo de muestreo, con el margen de error correspondiente y se destacará si se identifica alguna inconsistencia en estos datos en relación con el acuerdo del Consejo General.

Retomando los datos observados y dando el valor numérico correspondiente a las variables ya descritas para definir el error muestral se tiene que, para el caso de la asamblea de Sonora, la diligencia de investigación ordenada por la DEPPP arrojó los siguientes datos:

No.	Fecha de celebración	Entidad	Total de afiliaciones registradas	No. de afiliaciones en resto del país (Captura en sitio)	No. de afiliaciones no válidas	No. de afiliaciones válidas	Aprobación documentos básicos	No. Personas electas como delegados (as)
16	24/11/2019	Sonora	6421	6	1262	5153	Sí	117 propietarios 0 suplentes

Conforme a los datos reportados por el INE en la resolución impugnada, la fórmula correspondería a sustituir las variables siguientes con cada valor mencionado a continuación:

a) Se elevará al cuadrado la variable “z” (probabilidad acumulada en una distribución normal), es decir, z = 1.96 (predefinido por el modelo elegido) se multiplica por sí mismo y se obtiene $z^2 = 3.8416$.

PROYECTO

b) Se sustituirá la “N” con el número del total de afiliaciones válidas de esa asamblea, es decir, N = 5,153.

c) Se retoman los valores ya descritos para “p” y “q” (p=0.5 y q=0.5), pues esa es la probabilidad de que a quien se entreviste confirme la incidencia.

d) Se sustituirá la “n” con el total de personas entrevistadas por el INE, cantidad que ascendió a 618 personas según la información de la diligencia; n = 618[54].

Al sustituir en la fórmula los valores del caso de la asamblea de Sonora se observan las siguientes operaciones:

$$e = \sqrt{\frac{3.8416\ x\ 5153\ x\ 0.5\ x\ 0.5}{618} - \frac{3.8416 * 0.5 * 0.5}{5153 - 1}} = \sqrt{\frac{4948.94}{618} - \frac{0.9604}{5152}}$$

$$e = \sqrt{8.01 - 0.00018638} = \sqrt{8.0078} = 2.8298$$

$$e = 2.8298$$

Con base en lo anterior, se puede concluir que cuando se hace cualquier encuesta de 618 personas, respondan o no todas, los resultados que arrojen serán casi iguales a los que se obtendrían de entrevistar a las 6,421 personas que se afiliaron en la asamblea, con un error muestral de 2.8298[55].

Así, el Consejo General realizó una muestra para 618 personas[56] la cual tiene margen de error muestral calculado (2.829), que se encuentra **muy**

[54] De esa muestra de 618 personas, se obtuvo una respuesta efectiva de 430 personas, de las cuales 160 afirmaron la entrega de dádivas. Si bien no todas respondieron, la estimación realizada ya había ponderado el error de cálculo al proponer una probabilidad del 50 % para “p” y para “q”.

[55] Al ser el error muestral una variable que comprende las diferencias entre los resultados de la muestra y el verdadero valor de la población, este valor quiere decir que la muestra será diferente a la población en un 2.82 %.

[56] De esa muestra de 618 personas, se obtuvo una respuesta efectiva de 430 personas, de las cuales 160 afirmaron la entrega de dádivas.

PROYECTO

por debajo del 20 %, señalado como límite para la invalidez de las asambleas, lo cual permite evidenciar que la muestra y los resultados son estadísticamente correctos para concluir la incidencia de entrega de dádivas en la asamblea de Sonora.

A partir de las 160 personas que respondieron haber recibido dádivas, se hace el cálculo con respecto a las 430 respuestas efectivas y se obtiene como resultado que el **37.20 % de los entrevistados recibieron dádivas**. Además, como lo refirió el CGINE, si se toma en cuenta que solo 417 personas brindaron información y, a su vez, se acreditó que dos personas más afirmaron que fueron afiliadas mediante engaños, ello provoca que el porcentaje aumente a un **38.84 %** de vicio en la afiliación de los entrevistados.

En consecuencia, si con el desarrollo de la fórmula anterior se demuestra que un porcentaje mayor al veinte por ciento de entrevistados afirmaron haber recibido una dádiva, ello patentiza estadísticamente la existencia de la irregularidad y, por consiguiente, lo adecuado de la resolución del CGINE en ese sentido.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior que el propio CGINE, al resolver el procedimiento sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/CG/71/2020, relacionado con los mismos hechos acontecidos en la asamblea constitutiva en el Estado de Sonora por los cuales se decidió anular la asamblea constitutiva estatal en Sonora en la resolución impugnada (entrega de dádivas)[57], se estableció que la diligencia a través de la cual se entrevistó al 10% de los afiliados para advertir si se hizo o no la promesa y/o entrega de dádivas a cambio de la presencia de los ciudadanos, arrojó como resultado que fueron **172 afiliados los que contestaron en sentido afirmativo.**

[57] Dicha resolución fue confirmada en esta misma fecha por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-78/2020.

PROYECTO

En la resolución que se impugna en este medio de impugnación, el propio CGINE sostiene que de dicha diligencia se obtuvo que fueron **160** los afiliados que contestaron que sí existió la promesa y/o entrega de dádivas. En ese sentido, esta Sala Superior procedió a revisar las constancias de tales diligencias y se advirtió que en efecto realidad fueron 172 los afiliados que afirmaron haber recibido promesas y/o entrega de dádivas.

Sin embargo, se estima que tal inconsistencia resulta insuficiente para revocar el análisis muestral realizado por la responsable tomando como referencia a 160 ciudadanos que afirmaron recibir una promesa y/o entrega de dádivas a cambio de su asistencia a dicha asamblea, porque el resultado de la metodología no cambiaría, salvo el porcentaje de ciudadanos que afirmó la responsable que recibieron tales ofertas, el cual se incrementaría al 38.84% señalado en la resolución impugnada.

Con base en las razones hasta aquí expuestas, de igual manera se concluye que **el Consejo General sí justificó la conveniencia de utilizar el modelo estadístico antes descrito**, a través del cual concluyó que las irregularidades suscitadas fueron de la magnitud suficiente para anular las asambleas estatales constitutivas de RSP, tanto de Morelos como la de Sonora.

Además, si bien es cierto que RSP señala en sus motivos de queja que es incorrecto el modelo estadístico utilizado por la autoridad para considerar que la conducta infractora se acreditó en la totalidad de asistentes, no señala cuáles son las razones por las cuales, en su opinión, dicho modelo no es el adecuado, puesto que solo se limita a expresar que las conductas cometidas por terceros no pueden ser imputables a la organización mediante un razonamiento estadístico.

Sin embargo, tales manifestaciones como ya se mencionó, resultan insuficientes para desvirtuar el modelo muestral utilizado por el CGINE.

PROYECTO

Lo anterior, aunado a que, como ya se precisó con antelación, dicha metodología estadística resultó correcta y adecuada para calcular la trascendencia de la irregularidad acontecida en dicha asamblea.

5.3.3.2. Sí se acreditó la participación de un dirigente en la entrega de dádivas

Tampoco es verdad que no se hubiera acreditado la participación de algún dirigente en la entrega de dádivas, puesto que, como lo dijo el CGINE al emitir la resolución impugnada, del contenido de las diligencias realizadas se advirtió que algunos ciudadanos mencionaron los nombres de aquéllos que presumiblemente les otorgaron o prometieron los apoyos referidos.

De forma específica, el Consejo General señaló que se citaron como oferentes de la dádiva a varias personas, entre las que destaca una persona de nombre Ana Paniagua, quien, de acuerdo a los cruces de las bases de datos realizados en su momento por la DEPPP, se evidenció que esta persona está registrada como delegada propietaria, precisamente en Sonora; y, si bien es cierto que no se tiene el segundo de sus apellidos, se estima que resulta plausible que sí se trate de la misma, dada la coincidencia entre la afirmación del ciudadano entrevistado y el registro de los dirigentes obtenido de las bases de datos de la autoridad administrativa.

5.3.3.3. Análisis cuantitativo y cualitativo para anular la asamblea de Sonora

Asimismo, se estima que, contrario a lo afirmado por la inconforme, no es verdad que el Consejo General para anular la asamblea constitutiva de referencia, hubiera realizado de forma exclusiva un análisis cuantitativo, sin hacer el estudio cualitativo de los hechos a fin de concluir de manera exhaustiva que la irregularidad fue de tal gravedad que deba anularse.

PROYECTO

Lo anterior es así, porque de la lectura de la resolución impugnada, se advierte que la autoridad responsable respecto al estudio cuantitativo sostuvo que, de entre otras conclusiones numéricas, se acreditó que a ciento sesenta personas se les condicionó la asistencia a la asamblea de referencia a través de una promesa y/o entrega de una dádiva. Asimismo, precisamente, a fin de realizar el análisis cualitativo cuya omisión reclama la inconforme, el CGINE utilizó la metodología muestral descrita en los párrafos anteriores, a fin de medir el impacto de la irregularidad sobre la voluntad de los ciudadanos que asistieron a la asamblea, cuyo resultado lo llevó a la conclusión de que el 38.84 % de los entrevistados acudieron a la misma, a cambio de recibir u obtener algún beneficio; es decir una cifra que está por encima del umbral del veinte por ciento que se estableció como margen de error, de acuerdo a la fórmula utilizada.

Además, el artículo 37 del Instructivo, señala que invalidarán la asamblea, 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, impartición de cursos, espectáculos y cualquier tipo de obsequios materiales, dádivas, etc.

Sin embargo, dicho precepto reglamentario no establece algún porcentaje o número determinado de afiliados que tuviera que acreditarse para actualizar la causal de nulidad de referencia, por ello fue que el Consejo General decidió utilizar la metodología muestral de referencia para obtener **un parámetro objetivo y estar en aptitud de concluir si la irregularidad demostrada resultó o no determinante para anular la asamblea**, la cual, como ya se evidenció resultó razonable y adecuada para satisfacer tal objetivo.

PROYECTO

5.3.3.4. Las violaciones procesales y formales alegadas ya fueron materia de pronunciamiento por esta Sala Superior

Finalmente, se consideran **inoperantes los motivos de queja** a través de los cuales la organización RSP reclama que el Consejo General al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/CG/71/2020, relacionado también con la misma infracción acontecida en la asamblea constitutiva en el estado de Sonora[58], perdió de vista los siguientes aspectos:

a) No se probaron las irregularidades denunciadas;

b) Las conclusiones a las que llegó la responsable se sustentan en una valoración indebida de pruebas y en la elaboración de una investigación deficiente;

c) Que para concluir en la acreditación de las violaciones denunciadas era necesario adminicular diversos elementos de prueba para que éstos, en su conjunto, pudieran acreditar la existencia de la irregularidad, lo cual no aconteció; máxime que en su oportunidad la inconforme los objetó;

d) Que se le otorgó una valoración indebida a una certificación de diversos videos alojados en un dispositivo de almacenamiento “USB”, puesto que no debió considerar que éstos surtieran valor probatorio pleno por el hecho de dicha certificación; y

e) Que al resolver el sancionador el CGINE pasó por alto diversas objeciones sobre las pruebas aportadas que la inconforme realizó cuando acudió a deducir sus derechos al procedimiento.

PROYECTO

[58] Dicho procedimiento derivó de un cuaderno de antecedentes iniciado con motivo de la vista formulada por el director de la DEPPP y, sus correspondientes anexos, por medio del cual se denunciaron las irregularidades acontecidas en la asamblea. Por estas irregularidades el CGINE decidió anular la asamblea, en la resolución que se impugna en este medio de impugnación.

Lo anterior es así, porque es un **hecho notorio** para esta Sala Superior[59] que el procedimiento sancionador de referencia también fue impugnado por la inconforme a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-78/2020, del índice de este órgano jurisdiccional.

En dicho recurso, la organización RSP también expuso los motivos de queja antes expuestos y, a su vez, este Tribunal se pronunció sobre los mismos al resolver dicho medio de impugnación en sesión de esta misma fecha, en la que se **confirmó la resolución emitida en el aludido procedimiento sancionatorio**.

Por las razones hasta aquí expuestas, se considera que deben desestimarse los motivos de queja que se analizan.

5.3.4. Supuesta intervención gremial del SNTE en el proceso de obtención del registro como partido político nacional de la organización RSP

Al respecto esta Sala Superior considera que el agravio resulta **fundado, ya que funda en una inferencia que no está justificada,** en atención a las siguientes consideraciones.

La autoridad responsable sostiene que en el caso se acreditó la intervención gremial con base en tres hechos que, a su juicio, están acreditados. Los tres grupos de hechos son los siguientes:

1. El primer hecho consta de la acreditación de 1,302 (mil trescientas dos) personas que están agremiadas al SNTE[60], quienes también participaron con posiciones importantes en la RSP, de acuerdo con el siguiente desglose:

[59] De conformidad con lo previsto por el artículo 15, párrafo primero de la Ley de Medios, los hechos notorios no serán objeto de prueba

[60] Cabe precisar que si se hace la suma del desglose de participantes da como resultado. 1,312 (mil trescientas doce) personas. Sin embargo, se toma la cifra definitiva de la tercera tabla de la página 157. La diferencia entre ambas cifras, puede explicarse porque según la autoridad responsable, hubo personas que participaron en dos cargos dentro de la RSP, es decir, se ostentaron como delegados y como auxiliares.

PROYECTO

Organización "Redes Sociales Progresistas"			
Resultado de coincidencias detectadas en la compulsa vs integrantes del SNTE			
Presidentes	**Secretarios (as)**	**Delegados (as)**	**Auxiliares**
4 de 25	8 de 25	553 de 2258	747 de 3626

2. El segundo hecho es que, de ese universo de personas afiliadas y agremiadas, se probó que ciento cincuenta y una de ellas habrían aportado individualmente recursos a la RSP; cantidades que sumadas ascendían a $3,634,594.83 (tres millones, seiscientos treinta y cuatro mil, quinientos noventa y cuatro pesos, ochenta y tres centavos).

3. El tercer hecho es que esas 152 personas habrían estado involucradas en haber recabado 47,159 (cuarenta y siete mil ciento cincuenta y nueve) apoyos a través de la aplicación.

4. Las anteriores cantidades representaban los siguientes porcentajes del total de funcionarios en actividades de relevancia, total aportaciones y total de afiliaciones:

Organización "Redes Sociales Progresista, A. C."			
Porcentaje de participación de personas afiliadas al SNTE en la formación del partido político			
Respecto del total de Presidencias, Secretarías, delegaciones y auxiliares (5,934)	**Respecto del total de aportantes (881)**	**Respecto del monto de aportaciones recibidas por RSP ($22,505,536.80)**	**Respecto del total de afiliaciones recabadas por medio de la App (337,208)**
21.94%	17.13%	16.14%	13.98%

A partir de esos hechos, esta Sala Superior identifica las premisas fácticas que el INE utilizó en su inferencia para concluir que en el caso se vulneró la prohibición constitucional prevista en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, párrafo 2 de la Constitución general.

Sin embargo, esa **inferencia no es válida ni sólida** porque las premisas fácticas en que pretende sustentarse no están probadas y, por tanto, no están justificadas, como se argumenta a continuación.

PROYECTO

5.3.4.1 No existe un hecho probado en relación la intervención del SNTE

Para probar que en el caso existió la intervención del SNTE, la autoridad responsable se basa en las investigaciones y pruebas que recabó en lo resuelto en el Procedimiento Ordinario Sancionador UT/SCG/Q/PVEM/CG/48/2020, que dio lugar a la resolución INE/CG261/2020.

En esa resolución la autoridad responsable había considerado que se acreditaba que "un total de 1,420 (un mil cuatrocientos veinte) miembros del SNTE, ostentaron cargos dentro de la organización [RSP] como presidentes y secretarios en las asambleas, delegados propietarios o suplentes electos en las mismas y auxiliares acreditados".

En esa resolución se sostuvo literalmente que "no existe elemento de prueba, ni siquiera indiciario, del que pueda desprenderse que la organización de ciudadanos *RSP* aprovechó los eventos del *SNTE* para realizar sus asambleas constitutivas o **que haya recibido aportaciones de las que se desprenda la intervención del referido sindicato o de sus dirigentes en la formación del referido partido político**"[61].

La autoridad administrativa electoral concluyó que debía imponérsele a RSP una sanción de **cinco mil (5,000) unidades de medida de actualización**, en virtud de que se había acreditado la intervención del SNTE en las actividades de formación del partido.

Esta resolución fue impugnada y **revocada** para el **efecto de** que esta Sala Superior **reponga la investigación** en el SUP-RAP-79/2020; de entre otras cosas, porque se razonó que el solo hecho de que las personas afiliadas y agremiadas hubieran ejercido su derecho humano de carácter político-electoral a la afiliación no era razón suficiente para considerar la intervención gremial del SNTE.

En esa sentencia se sostuvo, esencialmente, que la autoridad responsable no había probado todos los elementos del tipo que la Constitución, los

[61] Resaltado propio.

PROYECTO

estándares internacionales y los precedentes que se requerían para acreditar la infracción respectiva, pues no se acreditaban todos los elementos del tipo.

Específicamente, para esta Sala Superior la autoridad no había probado ni argumentado:

> **i.** El elemento normativo de "intervención", es decir, ¿cómo es que la participación individual de agremiados implicaba una intervención?;
>
> **ii.** El nexo causal entre la intervención y el sindicato, es decir, ¿cómo se comprueba que esa intervención puede ser imputada a el sindicato, entendido como una persona moral?;
>
> **iii**. La afectación o daño causado a la libertad de afiliación y a los bienes jurídicos tutelados por las normas.

Esta Sala Superior también razonó que se habían incumplido las **garantías de audiencia previa**, pues, no se había cumplido con el procedimiento establecido en el reglamento aplicable respecto de la prueba esencial que la responsable utilizó para sancionar, ya que no se corrió traslado con ella a la persona denunciada ni se le otorgó un plazo para que manifestara a lo que a su defensa interesara.

Así se anuló esa decisión del INE y se ordenó la reposición del procedimiento UT/SCG/Q/PVEM/CG/48/2020, a efecto de que la autoridad en libertad de jurisdicción determine las investigaciones necesarias y en su caso decida lo que en derecho corresponda.

En ese sentido, en virtud del principio de certeza y de que no pueden existir resoluciones contradictorias, en este caso debe señalarse **que las consideraciones que se expresaron en el SUP-RAP-79/2020 son las que rigen y aplican en el presente caso**, puesto que, hasta este momento, **los hechos relativos a que existió una intervención gremial no pueden considerarse como probados**.

Aun cuando lo anterior es suficiente para revocar en lo que a intervención gremial se refiere, esta Sala Superior señala que la

PROYECTO

autoridad responsable utiliza, en el procedimiento especial sancionador previo, otras pruebas que no fueron del conocimiento de la ahora parte actora.

Es decir, en esta instancia la autoridad responsable introduce varias pruebas y argumentos sobre ellas **que no fueron tomados en cuenta y valorados en la resolución del procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/PVEM/CG/48/2020.** Por tanto, tampoco fueron conocidas por la RSP, ni tuvo la oportunidad de alegar con respecto a estas, ni estuvo en la aptitud de cuestionar o contradecir.

Las pruebas que el INE introduce en el acuerdo impugnado en esta instancia son las relativas a las cantidades que los agremiados al SNTE **aportaron económica e individualmente** a la RSP. Asimismo, el INE introduce en esta resolución la **cantidad de afiliados que las personas agremiadas al SNTE recabaron en la aplicación móvil.**

A juicio de esta Sala Superior, esas eran pruebas que debieron haberse hecho valer en el procedimiento ordinario sancionador que la autoridad estaba tramitando para efecto de que las valorara en conjunto. Es decir, bajo el principio de la **continencia de la causa**, la autoridad responsable tenía que valorar todas las pruebas que consideraba idóneas para estimar que existía una intervención gremial, pues con ello se evitan decisiones contradictorias y se abona a la certeza que debe prevalecer en los procedimientos electorales.

Pero, sobre todo, esas pruebas debieron haber sido del conocimiento de la parte afectada para poder garantizar los principios constitucionales de audiencia previa y debido proceso en el entendido de que la parte afectada tiene el derecho de alegar y contradecir todas aquellas pruebas que servirán para negarle un derecho.

Tal como se ha razonado en los apartados anteriores, el procedimiento ordinario sancionador es el medio más adecuado que tiene la autoridad para depurar, tramitar y probar violaciones electorales que después se quieran utilizar como base para negar el registro de un partido político. Es a partir del procedimiento ordinario sancionador que se debe comprobar la comisión

PROYECTO

de infracciones, para después valorar en el acto que le otorga el registro si esas infracciones resultan de la trascendencia y gravedad tal que dan lugar a la **negativa del registro.**

Lo anterior no implica desconocer que la autoridad sí puede valorar los indicios o pruebas indirectas y adminicularlas con el resto del caudal probatorio, sin embargo, para ello debe observar los estándares de valoración probatoria que permitan, por un lado, una adecuada lectura de los derechos fundamentales de afiliación involucrados y, por otro, salvaguardar otros bienes o valores constitucionales, como la libre afiliación y la prohibición de la intervención gremial en la formación de partidos; en todo caso, cumplir con las garantías de debido proceso y de audiencia previstas en la Constitución general.

Asimismo, es relevante destacar que la coincidencia por sí sola de que los aportantes sean agremiados de un sindicato y afiliados o simpatizantes de una organización de ciudadanos que pretende obtener su registro como partido político, no es un hecho que resulte ilegal en sí mismo. De hecho, las personas agremiadas, al ejercer sus derechos de participación política, **pueden válidamente realizar aportaciones de manera libre y con sus propios recursos para los fines políticos que ellos consideran adecuados,** por lo que existe una presunción de licitud respecto del origen de los recursos.

Para que ese hecho pueda ser considerado para comprobar la intervención sindical se debía derrotar la presunción señalada, a efecto de comprobar que aun cuando fueron aportados por personas en lo individual, existen pruebas para argumentar que esa conducta involucraba al sindicato como organización gremial, o bien que esas aportaciones fueron realizadas mediante coacción. Si bien, existe una posibilidad de que las aportaciones económicas -en dinero o en especie- de los agremiados tengan origen en realidad en la participación económica directa o indirecta del sindicato, ello solo puede ser determinado en un procedimiento administrativo en materia de fiscalización como se explica a continuación.

PROYECTO

Para este Tribunal es evidente que las personas físicas, en ejercicio de su derecho de participación política, pueden libre y voluntariamente realizar aportaciones a favor de las organizaciones de ciudadanos que pretenden obtener su registro como partido político nacional.

Lo anterior, se robustece al considerar que dichas organizaciones civiles no cuentan con financiamiento público y solo pueden allegarse de recursos provenientes del financiamiento privado. Así, sus ingresos se conformarán de las aportaciones provenientes de afiliados, de simpatizantes y del autofinanciamiento y, respecto de las aportaciones, se conformarán de los donativos en efectivo y especie realizados de forma libre y voluntaria por personas físicas con residencia en el país[62].

En ese sentido, la autoridad no puede estimar que por el solo hecho de que las personas agremiadas a un sindicato hayan realizado aportaciones a favor de una organización de ciudadanos, exista automáticamente por ese solo hecho la intervención de dicho sindicato en la conformación del partido político nacional.

Además, la organización de ciudadanos RSP registró y comprobó las aportaciones que recibió y la autoridad fiscalizadora **en modo alguno concluyó que hubo una irregularidad respecto del origen de los recursos ni afirmó que estos hayan provenido de las arcas del SNTE,** sino estimó necesario verificar el origen lícito de las aportaciones provenientes de personas afiliadas al SNTE mediante la instrucción de un procedimiento oficioso en materia de fiscalización en el que están reguladas las garantías procesales de audiencia y defensa y, el cual, no ha sido resuelto[63].

[62] De acuerdo con lo previsto en el artículo 119, numeral 1 del Reglamento.
[63] Dicha observación fue asentada en la **conclusión 11** en la que lee: “se ordena el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de corroborar el origen licito de las aportaciones recibidas de los aportantes afiliados a un sindicato”. Véase, resolución INE/CG193/2020 correspondiente al DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES MENSUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LAS ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRESENTARON SOLICITUD FORMAL PARA OBTENER SU REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL POR EL PERIODO COMPRENDIDO DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE A FEBRERO DE DOS MIL VEINTE, Anexos dictamen, Apartado 4.7. Redes Sociales Progresistas, pág. 88.

PROYECTO

En el procedimiento de revisión de los informes de fiscalización la autoridad responsable, en ejercicio de sus facultades, determinó iniciar un proceso oficioso en materia de fiscalización por 247 aportantes que identificó como afiliados del SNTE, concluyendo un monto inicial total sujeto a investigación por $5,829,570.20 (cinco millones ochocientos veintinueve mil quinientos setena pesos 20/100 m.n.).

En otras palabras, la propia autoridad responsable, al momento de revisar los ingresos provenientes de la organización, estimó que la coincidencia existente entre la simpatía o afiliación de los aportantes con la organización y aquella relacionada con su afiliación sindical, **únicamente representaba elementos indiciarios que permitían cuestionar el origen lícito de los recursos.** Es decir, para corroborar que efectivamente los recursos provinieran de los aportantes registrados y no de una persona impedida para realizar aportaciones, como son las organizaciones sindicales o gremiales, era necesario realizar investigaciones adicionales en el marco de un procedimiento administrativo[64].

Además, como se señaló, esta Sala Superior identifica que la autoridad responsable, en la resolución impugnada, determinó la presencia de aportaciones provenientes de 151 personas agremiadas por un monto total de $3,634,594.83 (tres millones seiscientos treinta y cuatro mil quinientos noventa y cuatro pesos 83/100 m. n.), cantidad que es distinta a la determinada previamente durante la revisión de los informes mensuales presentados por la organización y que está siendo investigada en el mencionado procedimiento oficioso.

PROYECTO

[64] Dicha prohibición encuentra sustento en lo previsto en el artículo 121, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización el cual dispone:
"**Artículo 121.**
Entes impedidos para realizar aportaciones
1. Los sujetos obligados deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato de los siguientes:
(…)
e) Las organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos.
(…)."

Ante este contexto, es relevante precisar que esta Sala Superior reconoce la **vinculación entre diversos procedimientos administrativos sancionadores en función de su naturaleza y de la supuesta irregularidad sujeta a análisis**[65].

De forma particular, se destaca que la UTF tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes de los sujetos obligados respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos recibidos por cualquier tipo de financiamiento. También, investiga lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los sujetos obligados[66].

Así, se establece que los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización son las quejas, denuncias o procedimientos oficiosos sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados[67].

En el caso, les corresponde a las autoridades electorales, **en un primer momento,** en ejercicio de su función fiscalizadora, determinar que el origen de los recursos se aparta de las disposiciones legales y **solo una vez determinada su ilicitud, mediante la debida instrucción del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización**, esa determinación **puede ser estimada como una premisa válida** o justificada a considerar en el diverso procedimiento en el que se analice la probable práctica de otras irregularidades en materia electoral como es la **indebida intervención gremial o sindical en el proceso de conformación de partidos políticos**.

La relevancia de ello radica en que, como se ha mencionado, es indispensable que los sujetos acusados de alguna infracción cuenten con

---

[65] Sirve de ejemplo lo resuelto en el SUP-RAP-389/2018. En dicho asunto, esta Sala Superior confirmó que le correspondía a la autoridad administrativa local analizar si efectivamente sucedió la compra de votos y, solo una vez que ello fuera determinado, la autoridad fiscalizadora analizaría la posible violación de la normatividad relativa al financiamiento y gastos de los partidos políticos establecidos para la campaña a efectos de determinar un posible beneficio susceptible de ser considerado para efectos del tope de gastos correspondiente.

[66] Artículo 196, párrafo 1, de la Ley de Instituciones.

[67] Con fundamento en lo previsto en el artículo 1 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

PROYECTO

las necesarias garantías procesales de audiencia y defensa y, en ese sentido, de **forma previa a la determinación de la infracción,** de entre otros derechos, estén en aptitud de conocer los hechos supuestamente ilegales que se le atribuyen, de tener acceso a las pruebas presentadas o allegadas en el procedimiento, de conocer de la argumentación de las pruebas para constituir la irregularidad que se les atribuye, así como de presentar los alegatos y pruebas que estimen conducentes.

Estimar lo contrario podría derivar en la comisión de una *petición de principio* en la que ambos procedimientos dependan de la resolución del otro, sin sustento en una justificación independiente, y bastara con la coincidencia referida para poder acreditar la intervención gremial por parte de la SNTE, lo cual, como se sostuvo al resolver el SUP-RAP-79/2020 es insuficiente.

Aunado a que la propia autoridad haría nugatorias sus facultades de investigación, pues el procedimiento oficioso ordenado en el dictamen consolidado no solo sería contradictorio de sus propias determinaciones sino innecesario, puesto que hubiesen bastado los elementos con los que contaba durante la revisión de los informes de fiscalización para acreditar que el origen de los recursos es ilícito al provenir de la organización sindical o gremial.

En conclusión, **esta Sala Superior no puede estimar que exista la intervención gremial** porque: ***i)*** el expediente y la resolución en el que se basa el INE han sido revocados**;** ***ii)*** no le permitió a la parte actora, en un procedimiento adecuado, conocer, contradecir y contraargumentar las pruebas (aportaciones y afiliaciones recabadas) en las que se basa la imputación; ***iii)*** por sí sola la circunstancia de que existan aportantes agremiados no configuró ni puede configurar un ilícito y ***iv)*** para identificar el origen lícito de los recursos la autoridad tiene pendiente por resolver un procedimiento oficioso en materia de fiscalización en el que deberá agotarse como línea de investigación si el origen de las aportaciones involucra al SNTE.

PROYECTO

5.3.5. Invalidez de asambleas por la recepción de aportaciones en especie de personas no identificadas

Esta Sala Superior advierte que los planteamientos de la actora están encaminados a controvertir, por un lado, ***(i)*** la determinación de la autoridad responsable en la que concluyó el incumplimiento a su obligación de rechazar aportaciones provenientes de personas no identificadas y, por el otro, ***(ii)*** el razonamiento de la autoridad por el que invalidó nueve asambleas estatales derivado de dicho incumplimiento.

El agravio es **fundado** pues, en este momento, no puede afirmarse que la organización civil recibió aportaciones provenientes de personas no identificadas y, en ese sentido, **son ineficaces** los planteamientos de la actora con los que cuestiona los razonamientos de la autoridad por los que invalidó nueve asambleas bajo la premisa de dicha recepción; tal y como se explica enseguida.

Para este Tribunal, es evidente que los argumentos expuestos por la hoy actora sobre el supuesto actuar indebido de la autoridad en la determinación de una irregularidad en materia de fiscalización están orillados a cuestionar la legalidad de los Acuerdos INE/CG193/2020 e INE/CG196/2020 relacionados con la **REVISIÓN DE LOS INFORMES MENSUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LAS ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRESENTARON SOLICITUD FORMAL PARA OBTENER SU REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL POR EL PERIODO COMPRENDIDO DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE A FEBRERO DE DOS MIL VEINTE,** aprobados por el Consejo General mediante la sesión extraordinaria del veintiuno de agosto.

Como resultado de la fiscalización, a través de dichos acuerdos, el Consejo General determinó que la organización civil incumplió sus obligaciones en esa materia al haber recibido aportaciones en especie provenientes de personas no identificadas por un monto de $5,057,142.84 (cinco millones, cincuenta y siete mil ciento cuarenta y dos pesos 84/100 m.n.). Por ello, determinó que RSP vulneró lo previsto en el artículo 55, numeral 1 de la Ley de Partidos y 121, numeral 1), inciso l) del Reglamento de Fiscalización y,

PROYECTO

en consecuencia, le impuso una sanción consistente en 5,000 UMA equivalentes a $422,450.00.

Para esta Sala Superior, es un **hecho notorio** que la actora presentó una demanda a fin de controvertir los mencionados acuerdos y combatir esa determinación.

Dicha demanda integró el expediente SUP-RAP-54/2020 y en ella se observa que los planteamientos son similares a los que presenta en el actual medio de impugnación. La actora formuló diversos planteamientos a fin de demostrar la ilegalidad de las acciones de la autoridad fiscalizadora durante la revisión de los informes mensuales que presentó, así como con la emisión de los acuerdos mencionados en los que la autoridad responsable determinó que la organización RSP era responsable por la recepción de aportaciones provenientes de personas no identificadas.

En el recurso de apelación, esencialmente, la hoy actora alegó que la autoridad fiscalizadora –de forma ilegal, mediante la emisión del oficio INE/UTF/DA/5628/2020–, le requirió información y documentación adicional a la originalmente exigida por la normatividad, la cual, además, no le fue solicitada –de forma previa– durante la revisión de los oficios de errores y omisiones presentados mensualmente.

La entonces actora relató que, en dicho oficio, la autoridad le informó a la organización de ciudadanos que, derivado de la información proporcionada por las autoridades financieras y fiscales, no advirtió elementos con los que se identificara a los aportantes que efectuaron el pago de los bienes y servicios prestados en beneficio de la organización por aportaciones en especie, por lo que desconoció su identidad.

A manera de resumen, la organización de ciudadanos cuestionó el actuar de la autoridad fiscalizadora con la emisión del citado oficio y las razones de justificación con las que la autoridad sustentó que, en aportaciones en especie mayores a los $2,000.00 (dos mil pesos 00/100 m.n.), le correspondía a la organización de ciudadanos realizar las aclaraciones que

PROYECTO

estimara y presentar, tanto los comprobantes fiscales digitales emitidos por el proveedor a favor del aportante respecto de lo bienes aportados, como los pagos realizados mediante mecanismos bancarizados.

Al respecto, para esta Sala Superior es un **hecho notorio** que, en la sesión de esta misma fecha, se resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-54/2020 en el sentido de **revocar** la conclusión sancionatoria 10 relacionada con el supuesto incumplimiento de la organización civil de sus obligaciones en materia de fiscalización al recibir aportaciones de personas no identificadas. Lo anterior, a fin de que la materia de observación sea investigada de forma completa y exhaustiva en un **procedimiento oficioso** en materia de fiscalización.

De forma relevante, en dicha sentencia se sostuvo que la autoridad responsable vulneró las garantías de certeza y seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16, en relación con el 41 de la Constitución general, derivado de la modificación de las reglas para la comprobación de las aportaciones en especie, durante la revisión de los informes mensuales presentados por la organización civil.

En la sentencia se afirmó que, tal como lo señaló la organización de ciudadanos, para el debido registro de las aportaciones en especie solamente le era exigible realizar el registro correspondiente en los informes mensuales de ingresos y gastos, además de proporcionar la documentación contemplada en el artículo 107 del Reglamento[68].

PROYECTO

[68] Artículo 107.
Control de los ingresos en especie
1. Las aportaciones que reciban en especie los sujetos obligados deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien o servicio, la fecha y lugar de entrega, y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.
2. En caso de que el valor de registro de las aportaciones en especie declarado por el sujeto obligado, no corresponda al valor nominal o bien no se haya aplicado lo establecido en el numeral 7 del artículo 25 del presente Reglamento, la Comisión a través de la Unidad Técnica, podrá ordenar que sea determinado de conformidad con lo establecido en el artículo 26 del presente Reglamento.

No obstante, con la emisión del Oficio INE/UTF/DA/5628/2020, la autoridad fiscalizadora sí solicitó documentación adicional a la previamente solicitada, a fin de considerar que las aportaciones en especie se encontraban debidamente registradas y que era posible determinar la identidad del aportante que realmente efectuó el pago de los bienes y servicios recibidos por la organización de ciudadanos, esto es, la regla para la verificación del origen de los recursos que se utilizaron para el pago de las aportaciones en especie que se fijó en el Acuerdo INE/CG38/2019, a pesar de que la organización civil ya había realizado el registro y comprobado lo conducente.

Además, para esta Sala Superior, con el cambio de reglas, la autoridad fiscalizadora distribuyó incorrectamente las cargas de la prueba durante el procedimiento de revisión de informes y aplicó implícitamente una presunción que no está justificada pues carecía de sustento legal en las operaciones materia de observación.

Como consecuencia de esto, la Sala Superior estimó que la autoridad responsable limitó los alcances de la función fiscalizadora para obtener elementos de prueba que acreditaran fehacientemente el origen de los recursos, pues ante la existencia de elementos que le permitieron cuestionar la licitud de los ingresos de la organización, la autoridad debió actuar de forma diligente y exhaustiva, ejerciendo a plenitud sus atribuciones legales y, por tanto, debió extender la fiscalización hacia un procedimiento oficioso.

En este contexto, en virtud del **principio de certeza y de que no pueden existir resoluciones contradictorias**, debe señalarse **que en este caso rigen las consideraciones que se expresaron en el SUP-RAP-54/2020.** En consecuencia, en este momento, **no puede afirmarse que la actora recibió aportaciones de personas no identificadas,** puesto que fue ordenado por esta Sala Superior que **la materia de conclusión**

3. Por cada ingreso en especie recibido, se deberán expedir recibos específicos, cumpliendo con los requisitos y los formatos señalados en el Reglamento.

PROYECTO

sancionatoria fuera investigada de forma completa y exhaustiva en un procedimiento oficioso en materia de fiscalización.

En consecuencia, **se desestima** el resto de los planteamientos de la actora con los que cuestiona los criterios emitidos por la autoridad responsable para justificar la negativa de registro por la recepción de aportaciones en especie provenientes de personas no identificadas, así como la indebida imposición de una sanción con un doble efecto. Esto es así, ya que la totalidad de **los planteamientos dependen de la existencia de la irregularidad en materia de fiscalización** y, como se dijo, en este momento, no puede tenerse por actualizada por ser materia de estudio en el procedimiento oficioso referido.

6. EFECTOS

De acuerdo con lo razonado anteriormente, esta Sala Superior procede a fijar con precisión la forma en la que han de producirse los efectos de esta sentencia, a fin de garantizar el pleno goce y efectividad de los derechos de quien interpone el presente recurso y, al mismo tiempo, evitar la producción de perjuicios al interés general[69].

Los efectos de la presente sentencia parten del reconocimiento de que la negativa a la solicitud del registro de un partido político corresponde con una restricción al ejercicio de libertad de asociación y, en ese sentido, las medidas que se establecen pretenden, por un lado, brindar seguridad y certeza jurídica respecto de la legalidad en el comportamiento de RSP durante el proceso de obtención de su registro como partido político y, por el otro, determinar la medida que menos restrinja o afecte el ejercicio del derecho de afiliación involucrado, a la par que, también se reconoce la existencia de mecanismos con los que se puede alcanzar la finalidad de impedir la participación de institutos políticos que hayan vulnerado la normativa electoral de forma grave y sistemática.En el contenido de la

[69] Con apoyo en lo previsto en la **Tesis XXVII/2003** de rubro **RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. MODALIDADES EN SUS EFECTOS PARA PRESERVAR EL INTERÉS GENERAL**. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 7, Año 2004, páginas 55 a 57.

PROYECTO

presente sentencia, esta Sala Superior hizo notar que la autoridad responsable **no debió considerar como premisas jurídicas válidas o justificadas**:

- La invalidez de la asamblea estatal de Morelos por la supuesta entrega u ofrecimiento de dádivas al momento de su celebración, al no ser consecuencia de un procedimiento administrativo sancionador;
- La intervención sindical del SNTE en el proceso de obtención del registro de la organización RSP como partido político nacional, derivado de que la sola coincidencia en el nombre entre afiliados y agremiados es insuficiente para sostener la irregularidad en términos de lo resuelto en el SUP-RAP-79/2020; así como que existe en instrucción un procedimiento oficioso en materia de fiscalización para determinar la existencia de recursos de origen ilícito respecto de las aportaciones provenientes de personas agremiadas pues la realización de aportaciones por parte de personas sindicalizadas a una organización política no es ilegal.
- La existencia de aportaciones provenientes de personas no identificadas en términos de lo resuelto en el SUP-RAP-54/2020. Esta Sala Superior revocó dicha irregularidad y ordenó el inicio de un procedimiento oficioso a fin de determinar si el origen de los recursos es lícito o no, esto es, si se encuentra relacionado o proviene del SNTE.

Lo anterior, porque la supuesta entrega u ofrecimiento de dádivas en la asamblea estatal de Morelos, el cuestionamiento sobre la licitud en el origen de las aportaciones de diversas personas, así como, la alegada intervención sindical, corresponden a conductas que **deberán ser esclarecidas por la autoridad electoral mediante la instrucción y el desahogo de los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes** en los que se garanticen los derechos de audiencia y defensa de las personas involucradas.

PROYECTO

Al respecto, cabe decir que lo óptimo es que antes de que se decida sobre una solicitud de registro como partido político se hayan sustanciado y resuelto los procesos sancionadores que tengan por objetivo la identificación de irregularidades en el marco del procedimiento constitutivo, tanto ordinarios como en materia de fiscalización. También es relevante tener certeza sobre el cumplimiento de sus obligaciones durante el proceso de obtención del registro como partidos políticos nacionales. Esta idea se encuentra explícita en el acuerdo INE/CG97/2020, en el que se reanudaron algunas actividades relativas al procedimiento de constitución de nuevos partidos políticos nacionales y se ajustó la fecha para pronunciarse respecto a las solicitudes presentadas[70].

No obstante, si por cualquier circunstancia está pendiente la definición de alguna cuestión relativa a la fiscalización de una organización ciudadana o la resolución de algún diverso procedimiento sancionador electoral, ello no puede condicionar la decisión respecto a si procede o no la solicitud de registro como partido político.

Lo anterior considerando que en el artículo 19, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos se establece una fecha específica en la que el registro de los partidos políticos surte efectos constitutivos, con independencia de que para el actual procedimiento haya sido necesario aplazarla.

Lo anterior, encuentra apoyo en el **principio de presunción a favor de la formación de los partidos políticos[71],** si al momento en que la autoridad se debe pronunciar sobre la solicitud de registro cuenta los elementos necesarios y suficientes para acreditar el cumplimiento de los requisitos fundamentales estipulados en la ley como es la celebración de un número determinado de asambleas, un mínimo de personas afiliadas, la presentación oportuna de la solicitud, de entre otras, entonces se debe de

[70] En torno a estas cuestiones, se consideró que: "[t]oda vez que este Consejo General debe de pronunciarse respecto de la viabilidad del registro de las siete (7) Organizaciones de Ciudadanos como Partido Político Nacional, es necesario que previo a ello se tenga conocimiento de los resultados de la fiscalización" (pág. 30). También se señaló: "Que, en el pasado, se han documentado irregularidades durante el proceso para la obtención del registro como Partido Político Nacional, las cuales, no han sido resueltas antes del respectivo pronunciamiento, lo que resta fuerza y eficacia a las sanciones correspondientes e impiden al Consejo General valorar y analizar esas situaciones y conductas antijurídicas de manera integral, junto con el resto de los elementos, al momento de pronunciarse sobre el otorgamiento o no del correspondiente registro" (págs. 40 y 41).
[71] *Supra.* pág. 33.

PROYECTO

resolver favorablemente. Esto, con independencia de que estén en curso procedimientos sancionadores o los relativos a la fiscalización de los recursos puesto que es preciso **resolver en favor de la libertad de asociación, salvo que esté plenamente acreditada una o diversas irregularidades que justifiquen limitarla, supuesto en el cual se deben imponer las sanciones o consecuencias que sean proporcionales a su gravedad**.

Dicha situación se presenta en el estudio y análisis del procedimiento oficioso en materia de fiscalización originado por la detección de aportaciones provenientes de personas que, además de afiliados y simpatizantes de la organización de ciudadanos son también agremiados de un sindicato. Lo anterior, porque la autoridad administrativa se encuentra sustanciando el procedimiento y no ha emitido la resolución correspondiente, es decir, se encuentra pendiente el esclarecimiento de los hechos sujetos a investigación consistentes en la determinación del origen lícito o ilícito de los recursos aportados por las personas que son agremiadas al sindicato.

Lo mismo ocurre ante la existencia de irregularidades detectadas durante la celebración de asambleas o en las resoluciones de procedimientos sancionadores ordinarios y cuando dichas irregularidades fueron anuladas posteriormente en virtud de la resolución de los medios de impugnación respectivos. Ello, porque la negativa de registro tendría como base diversas irregularidades que fueron revocadas posteriormente en virtud de la resolución de los medios de impugnación respectivos y, la revocación podría tener como consecuencia que, al momento de resolver respecto de la procedencia o improcedencia de la solicitud de registro, no se tenga certeza sobre la actualización de infracciones graves que pudieran soportar la negativa de registro.

En el presente caso se actualiza dicha situación porque, como se expuso en la presente sentencia, es necesario que las irregularidades detectadas durante la celebración de la Asamblea estatal de Morelos sean analizadas en el procedimiento ordinario sancionador en el que el sujeto imputado

PROYECTO

cuente con las necesarias garantías procesales de audiencia y defensa, de forma previa a la determinación de la infracción. Asimismo, mediante las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-79/2020 y SUP-RAP-54/2020 se anularon las determinaciones de la autoridad responsable respecto de la comisión de irregularidades relativas a la supuesta intervención gremial del SNTE y a la supuesta recepción de aportaciones provenientes de personas no identificadas.

Con la emisión de la sentencia SUP-RAP-79/2020 se anuló la determinación de la autoridad relativa a la acreditación de la intervención del SNTE en las actividades de formación del partido. En esa sentencia, esta Sala Superior estimó que el solo hecho de que las personas afiliadas y agremiadas hubieran ejercido su derecho humano de carácter político-electoral a la afiliación no era razón suficiente para considerar la intervención gremial del SNTE por lo que se revocó la resolución de la autoridad para el efecto de que, en libertad de jurisdicción, la autoridad administrativa realizara las investigaciones necesarias y, en su caso, decida lo que en derecho corresponda.

Como se observa en el presente caso, la autoridad responsable consideró como premisa fáctica para negar la solicitud del registro, la intervención del sindicato resuelta previamente en el procedimiento ordinario sancionador revocado en la sentencia SUP-RAP-79/2020, por lo que es factible que, en la nueva determinación que realice la autoridad responsable en plenitud de atribuciones, se esclarezca la supuesta participación del sindicato en el proceso de obtención del registro de la organización como partido político nacional.

Igualmente, mediante la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-54/2020 se decidió anular la conclusión de la autoridad sobre la comisión de irregularidades en materia de fiscalización relacionadas con la supuesta recepción de aportaciones de personas no identificadas y ordenó la apertura de un procedimiento oficioso. Dicha conclusión sirvió de premisa fáctica para que el Consejo General del INE invalidara cierto número de asambleas y negara la solicitud de registro, sin embargo, es factible que se esclarezca

PROYECTO

la fuente de la totalidad o de parte de esos recursos con la resolución del procedimiento oficioso ordenado.

En este momento, no puede afirmarse que la organización civil haya permitido la intervención del sindicato en las actividades de creación del partido político ni que haya recibido aportaciones en especie provenientes de personas no identificadas. Menos aún, que los recursos allegados por medio de dichas aportaciones en especie hayan incidido de manera significativamente alta en la realización de nueve asambleas estatales celebradas, por consecuencia, tampoco es procedente descontar el total absoluto de afiliaciones válidas captadas en esas asambleas.

En consecuencia, con base en el principio de certeza y en virtud de que no es viable la existencia de decisiones contradictorias, para el presente caso deben regir las consideraciones expresadas en las sentencias SUP-RAP-54/2020 y SUP-RAP-79/2020. En ese sentido, en tanto no se resuelvan los procedimientos administrativos sancionadores ordinarios y en materia de fiscalización, la autoridad electoral no puede afirmar que RSP haya incurrido en las irregularidades sujetas a estudio en los procedimientos respectivos.

De este modo, como al momento de resolver la presente impugnación no existe determinación alguna en la que se sustenten las irregularidades que consideró el Consejo General como premisas fácticas para negar la solicitud de registro, aunado a que se encuentran firmes el resto de las consideraciones en las que se justificó el cumplimiento de los diversos requisitos legales[72], lo procedente es ordenar a la autoridad electoral que emita una nueva decisión en la que se otorgue el registro como partido político a la organización “Redes Sociales Progresistas, A. C.”, tomando en cuenta los siguientes aspectos:

A. Únicamente considere como inválida la asamblea estatal celebrada en Sonora, puesto que quedó demostrado que durante su celebración se

[72] Lo anterior no desconoce que la autoridad electoral haya determinado un cumplimiento parcial relacionado con el contenido de sus documentos básicos y haya declarado que, en caso de obtener el registro como partido político nacional, la organización debía realizar las adecuaciones necesarias. Véase, resolución impugnada, pág. 195.

PROYECTO

realizó la entrega u ofrecimiento de dádivas como consta en el SUP-RAP-78/2020 y que dicha conducta resultó relevante para afectar su validez.

B. Califique como válidas las asambleas estatales celebradas en Morelos, Chiapas, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Yucatán; las cuales, fueron invalidadas indebidamente en virtud de las consideraciones de las premisas antes referidas.

C. Considere que no está acreditada la intervención sindical en el proceso de obtención del registro de la organización RSP como partido político nacional.

Lo anterior, sin perjuicio de que, de determinarse la existencia de infracciones en la materia electoral en dichos procedimientos administrativos, el Consejo General **deberá valorar la gravedad y la reiteración de las conductas** y, de ser el caso, imponer como sanción la **cancelación** del registro como partido político que hubiera obtenido la organización civil[73].

En todo caso, las medidas que, en su caso, lleguen a actualizarse deben juzgarse bajo un estándar de proporcionalidad, a partir de la premisa de que los supuestos de no registro de un partido político y su cancelación de registro deben ser congruentes entre sí y, en último análisis constitucional, coherentes con los principios y valores constitucionales, particularmente con los derechos fundamentales de afiliación y asociación, en el marco de una democracia constitucional liberal igualitaria.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los **efectos** precisados en la presente ejecutoria.

[73] La cancelación del registro es una de las posibles sanciones que pueden derivar de un procedimiento sancionador electoral específico cuando un partido político cometa conductas graves y reiteradas de violación al marco normativo.Como se estableció en la ejecutoria recaída en los expedientes SUP-RAP-561/2015 y acumulados.

PROYECTO

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

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

Así, por ********** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza que la presente sentencia se firme de manera electrónica.

ESTE DOCUMENTO NO ES OFICIAL Y SOLO SE TRATA DE UN DOCUMENTO DE TRABAJO.

PROYECTO