



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEP-A-113/2019.

ACTOR: JUAN JOSÉ CORRALES
GÓMEZ POR SU PROPIO
DERECHO Y EN
REPRESENTACIÓN DE “FUERZA
MIGRANTE A.C.”

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE PUEBLA.

MAGISTRADA PONENTE: NORMA
ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ.

SECRETARIA INSTRUCTORA:
MARIANA PÉREZ ROJAS.

Heroica Puebla de Zaragoza, a dos de mayo de dos
mil diecinueve.

VISTOS, para resolver los autos del **recurso de
apelación**, interpuesto por Juan José Corrales Gómez,
por su propio derecho y en representación de “Fuerza
Migrante A.C.”, en contra del acuerdo CG/AC-008/19 del
Consejo General del Instituto Electoral del Estado de
Puebla, por el que aprueba el lineamiento para el
procedimiento de constitución de partidos políticos locales
en el estado de Puebla dos mil diecinueve, dos mil veinte,
que, entre otras cuestiones, incorpora al mismo, la figura
de *observador ciudadano*.

RESULTANDO:

Los hechos narrados corresponden al año dos mil diecinueve, salvo mención expresa al respecto.

I. Glosario. Catálogo de expresiones, palabras o abreviaturas que se utilizan en el presente fallo:

Instituto Electoral del Estado de Puebla:	IEE, Instituto.
Tribunal Electoral del Estado de Puebla:	Tribunal Electoral, Tribunal, Organismo Jurisdiccional, Autoridad Jurisdiccional.
Consejo General de Instituto Electoral del Estado:	Consejo, Consejo General, Autoridad Responsable.
Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla:	Código Comicial, Código Local.
Fuerza Migrante A. C.:	Asociación actora.
Juan José Corrales Gómez:	Actor, apelante, impetrante, incoante, recurrente.
Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:	Sala Superior.

II. Antecedentes:

a) Periodo de intención de registro. De conformidad con el artículo 11 de la Ley General de Partidos Políticos, las organizaciones de ciudadanos que pretendan conformar partidos políticos locales, deberán informar de su intención al Organismo Público Local



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-A-113/2019

000162₃

Electoral correspondiente, durante el mes de enero del año posterior a la elección de Gobernador.

b) Registro. Durante ese periodo, el *IEE* recibió once intenciones de constitución, dentro de las que se encontró el escrito de la organización de ciudadanos *Fuerza Migrante A.C.*, mismo que fue presentado el treinta de enero.

c) Acuerdo. Durante la sesión ordinaria del *Consejo General* de veintisiete de febrero, la cual se reanudó el trece de marzo siguiente, se aprobó el “*Acuerdo CG/AC-008/19 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, por el que aprueba el lineamiento para el procedimiento de constitución de Partidos Políticos Locales en el Estado de Puebla 2019-2020.*”, en esta última fecha.

d) Notificación. El veintidós de marzo, la *autoridad responsable* notificó el señalado acuerdo a la *asociación actora*, mediante oficio *IEE/PRE-0706/19*.

e) Presentación del medio de impugnación y trámite realizado por el *IEE*. Inconforme con lo anterior, el veintisiete de marzo a las quince horas con diecinueve minutos, el actor presentó ante la Oficialía de Partes del *IEE*, escrito dirigido a los magistrados de este *Tribunal*; derivado de ello, la *autoridad responsable* realizó el trámite previsto en los numerales 363 a 365 del código *comicial*.

III. Trámite del medio impugnativo ante este Tribunal Electoral.

a) **Remisión del medio de impugnación.** El primero de abril a las quince horas con cincuenta y dos minutos, fue recibido en la Secretaría General de Acuerdos de este *Organismo Jurisdiccional*, el recurso de apelación interpuesto por Juan José Corrales Gómez por su propio derecho y en representación de Fuerza Migrante A.C. remitido por el *Instituto* mediante oficio no. IEE/PRE-0827/19.

b) **Turno, radicación y requerimientos.** Mediante proveído de uno de abril, el Magistrado Presidente de este *Tribunal*, ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno con la clave TEEP-A-113/2019 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Norma Angélica Sandoval Sánchez, el cual fue radicado el tres siguiente, realizándose los requerimientos que se consideraron atinentes para la sustanciación del medio de impugnación.

c) **Cierre de instrucción.** El treinta de abril la Magistrada Ponente ordenó cerrar la instrucción y formular el proyecto de resolución, así mismo, solicitó al Magistrado Presidente señalar día y hora para celebrar la correspondiente sesión.

d) **Solicitud de sesión pública.** A fin de dar cumplimiento a lo establecido en la fracción II del artículo 373 y 374 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se determinó sesionar



en esta fecha para resolver el presente medio de impugnación.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este *Tribunal Electoral*, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver este asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracción III, 340 fracción II, 350 fracción V y 354 párrafo segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Lo anterior es así, pues el contenido del artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), de la *Constitución Federal* dispone que las constituciones y leyes de las entidades federativas en materia electoral, asegurarán que se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales estén sujetos a revisar su legalidad y constitucionalidad.

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla en su artículo 3, fracción I, inciso c), dispone que en el *Código Local Electoral* se establecerá un sistema de medios de impugnación para garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, de

igual forma, en la fracción IV del artículo en mención, se advierte la existencia del *Tribunal Electoral de Puebla*.

En este sentido, la legislación electoral del estado de Puebla, prevé de manera específica la procedencia de un medio de impugnación en su modalidad de recurso de apelación, a efecto de combatir, entre otros, la vulneración de los derechos político-electorales, estando obligado el *Tribunal Electoral* de esta entidad a salvaguardar los derechos de los ciudadanos actores, realizando la interpretación más favorable al derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, en observancia de los principios *pro homine* y *pro actione* incorporados en el orden jurídico nacional, con el propósito de tener un acceso efectivo a la justicia, evitando interpretaciones rígidas y buscando tutelar de manera efectiva en el caso concreto, los derechos político-electorales de las personas que buscan constituir un partido político.

A su vez, el *Código Local* en su artículo 350, fracción II, establece que la apelación es un recurso jurisdiccional mediante el cual se combaten los actos o resoluciones del *Consejo General del IEE*, en el asunto específico, se combate la emisión del lineamiento para el procedimiento de constitución de nuevos partidos políticos locales en el estado de Puebla, así como la introducción de la figura de *observador ciudadano* en el mismo.

Por lo tanto, al tratarse de un recurso interpuesto para impugnar una resolución del *Consejo General* en el territorio del Estado, es que corresponde a este



Organismo Jurisdiccional conocer y resolver de este asunto.

SEGUNDO. Procedencia. Previo al estudio de fondo de la cuestión planteada, resulta atinente analizar si en la especie se actualizan o no, alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento a que se refieren el contenido de los artículos **369 y 372** del Código, toda vez que el análisis de los mismos resulta preferente y de orden público.

Analizado que fue el escrito recursal y los autos que integran el presente expediente, se advierte que se cumple con los requisitos de procedibilidad que al efecto establece la ley en cita.

TERCERO. Exhaustividad. Este *Organismo Jurisdiccional* estudiará minuciosamente todas y cada una de las constancias que integran el expediente, a fin de cumplir con el principio de exhaustividad que rige en materia electoral y que lo obliga a analizarlas en forma integral; lo anterior en acatamiento a lo dispuesto en las jurisprudencias **12/2001 y 43/2002** sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubros: **"PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN"** y **"EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE"**²

¹ Visible en Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51

² Consultable en Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 16-17, Sala Superior, tesis S3ELJ 12/2001.

En el entendido de que además se analizará integralmente el escrito de demanda, toda vez que los agravios se pueden desprender de cualquier parte, lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la jurisprudencia 02/98, sustentada por la Sala Superior antes señalada, de rubro: **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL"**.³

Por otro lado, este Organismo Colegiado, se avocará al estudio de los agravios expuestos, realizando un examen en conjunto, atendiendo a la estrecha vinculación que pudieran guardar entre sí, o bien por separado, ya sea en el propio orden en que se hayan planteado o en orden diverso, según amerite el caso, sin que esta metodología cause lesión a la asociación impugnante, dado que es de explorado derecho que no es la forma como se estudian los agravios lo que puede originar una lesión. Al efecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia número 04/2000, emitida por la Sala Superior, que al rubro dice **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN."**⁴

CUARTO. Síntesis de agravios, litis y pruebas.

En términos de lo anterior, es oportuno señalar que este Tribunal estima innecesario transcribir los agravios de la parte actora, sin que ello sea óbice realizar una síntesis de los mismos.

³ Consultable en Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

⁴ Visible en Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



Sustenta la consideración anterior, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis de rubro: "**AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS**".⁵

I. Síntesis de agravios. Al efecto, este *Tribunal* en cumplimiento al principio de exhaustividad, analizó el escrito integral del ahora *recurrente* con la finalidad de desprender los agravios que le depara la decisión adoptada por la *responsable*, consistente en la incorporación de la figura de *observadores ciudadanos* al proceso de constitución de nuevos partidos políticos locales y la consecuente posibilidad de contar con su presencia durante el desarrollo de las asambleas que realicen las organizaciones ciudadanas para tal efecto.

De dicho análisis, se concluye que, a juicio del *apelante*, el acuerdo impugnado, en la parte conducente, es ilegal porque:

- a) De la interpretación integral de los artículos 9, 14, 16, 35 y 41 de la *Constitución Federal*, 3 y 28 de la *Constitución Local* y 1, 8 y 10 del *CIPEEP*, no se desprende la existencia del *observador ciudadano*, por lo que la *autoridad responsable* creó una nueva figura que implica requisitos adicionales en el proceso de constitución de nuevos partidos

⁵ Emitida por Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación, publicada en la página 288, del Tomo XII, correspondiente al mes de noviembre de mil novecientos noventa y tres, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época.

políticos, a las establecidas previamente por los preceptos citados.

b) Dicha figura, genera la posibilidad de que los partidos políticos constituidos introduzcan en las asambleas, a sus militantes o simpatizantes, ello con la finalidad de inhibir a los ciudadanos que se encuentren en sus padrones de militancia, a que se sumen en favor de la constitución de nuevos institutos políticos.

c) La sola presencia en las asambleas del *observador ciudadano*, como una figura ajena y no establecida previamente en la normatividad aplicable, inhibiría la participación ciudadana, lo cual vulnera el derecho constitucional a la libre, voluntaria e individual asociación en materia política.

d) Al tratarse de una innovación en el proceso de constitución de nuevos partidos políticos, en todo caso y si bien no es obligatorio, el *Consejo General* debió tomar en consideración la opinión de las distintas representaciones de las organizaciones ciudadanas que presentaron su intención de participar en dicho proceso, ello en aras de respetar el principio de máxima publicidad y de buscar una medida proporcional entre el derecho a la libre asociación y la actividad del propio *Instituto*.

e) El acuerdo impugnado, rompe con el principio de certeza jurídica al no establecer las reglas y



actividades a las que deberán sujetarse los observadores ciudadanos.

Al respecto, en su informe con justificación, la autoridad responsable sostuvo la legalidad del acuerdo impugnado, toda vez que cuenta con facultades reglamentarias para incorporar la figura del *observador ciudadano*, adicionando que de ninguna manera, este concepto busca inhibir la participación ciudadana a través de la intervención maliciosa de los partidos políticos ya constituidos; al contrario, el *observador ciudadano* se erige como un símil al *observador electoral* previamente establecido en la ley, que tiene como finalidad dar certeza y máxima publicidad a la actuación de la autoridad electoral, así como promover la participación de la ciudadanía en el proceso de conformación de nuevos partidos políticos.

II. **Litis.** En términos de lo anterior, la litis en el presente asunto se centra en dilucidar si la incorporación de la figura de *observador ciudadano* que el Consejo General realizó dentro del acuerdo impugnado, se encuentra apegada o no a derecho.

III. **Pruebas.** Dentro del expediente, obran los siguientes elementos demostrativos:

a) Copias simples de:

1. Escrito de veintinueve de enero, presentado en el IEE, signado por Jaime Lucero Cazares y Juan José Corrales Gómez, mediante el cual, la

organización de ciudadanos "Fuerza Migrante A.C." informó de su intención de constituirse como partido político local.

2. Escrito de veintinueve de enero, presentado ante el IEE, mediante el cual la organización de ciudadanos "Fuerza Migrante A.C.", designó a Juan José Corrales Gómez como su representante legal.

3. Oficio número IEE/PRE-0706/2019, de veintiuno de marzo, signado por el Consejero Presidente del *Consejo General*, mediante el cual se notificó al *recurrente* el acuerdo impugnado.

b) Copias certificadas de:

4. Instrumento notarial 36,517, volumen 310, folio 27606, de once de noviembre de dos mil dieciséis y volumen 361, instrumento 41, 712, folio 35272. De veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho, pasados ante la fe del Notario Público Número 29 del Distrito Judicial de la Ciudad de Puebla, Abogado Víctor Manuel Cortés Leyva, del cual se desprende la constitución de la *asociación actora*, así como la representación legal que ostenta el hoy *incoante*.

5. Acuerdo CG/AC-008/19 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, por el que se aprueba el lineamiento para el procedimiento de constitución de Partidos Políticos Locales en el Estado de Puebla 2019-2020.



6. Versión estenográfica de la reanudación de la sesión pública del *Consejo General* el trece de marzo, en el que se aprobó el lineamiento para el procedimiento de constitución de Partidos Políticos Locales en el Estado de Puebla 2019-2020.

c) Prueba Técnica:

7. Disco compacto, marcado con una etiqueta que dice *"INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO. Reanudación de Sesión Ordinaria del Consejo General del IEE. 13 de marzo de 2018"*, el cual contiene la videograbación de la reanudación de la sesión pública del Consejo General del Instituto Electoral del Estado el trece de marzo, en el que se aprobó el lineamiento para el procedimiento de constitución de Partidos Políticos Locales en el Estado de Puebla 2019-2020.

d) Pruebas de adquisición procesal:

8. Oficio IEE/DJ-175/19, de cinco de abril, signado por José Alfonso Aguilar García, encargado de Despacho de la Dirección Jurídica del IEE, mediante el cual remitió el acuse de recibo del oficio de notificación del acuerdo impugnado al actor, quien firmó de recibido el veintidós de marzo; lo anterior, en cumplimiento al requerimiento de este *Tribunal*, de tres de abril.

9. Oficio IEE/DJ-0197/19, de veintidós de abril, signado por José Alfonso Aguilar García, encargado de Despacho de la Dirección Jurídica del IEE,

mediante el cual dio cumplimiento al requerimiento de diecisiete siguiente, hecho por esta *Autoridad Jurisdiccional*, del que se desprende que aún se encuentra en trámite la expedición del documento que regulará la figura del *observador ciudadano*.

Los documentos descritos en los numerales **4, 5, 6, 8 y 9**, son documentales públicas, por lo que en términos del contenido de los artículos 358 fracción I y 359 párrafo primero del CIPEEP, esta autoridad les reconoce su pleno valor probatorio.

Los documentos descritos en los numerales **1, 2 y 3**, son documentales privadas, por lo que en términos del contenido de los artículos 358 fracción II y 359 párrafo segundo del *CIPEEP*, tiene el valor de presunción las cuales serán valoradas y en su caso concatenadas en el estudio de fondo del presente recurso.

La prueba descrita en el numeral **7**, si bien pertenece al grupo de las pruebas técnicas señaladas en la fracción III del artículo 378 del *código comicial*, al administrarse con el contenido de la probanza señalada con el número **6**, adquiere valor probatorio pleno de conformidad con la segunda parte del párrafo segundo del artículo 379 de la ley en mención, ello por tratarse de la videograbación de la sesión pública en estudio, cuya versión estenográfica es la prueba con la que se relaciona para los efectos de su valoración.

Lo anterior encuentra sustento con lo establecido por la *Sala Superior* en la jurisprudencia **4/2014**, de rubro:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-A-113/2019

15

000163

**"PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS,
PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS
QUE CONTIENEN".⁶**

QUINTO. Estudio de fondo.

A continuación, se procede a analizar cada uno de los motivos de disenso expuestos por la *parte actora*, y que han sido sintetizados en el capítulo correspondiente, en el orden en que se establecieron.

- a) De la interpretación integral de los artículos 9, 14, 16, 35 y 41 de la *Constitución Federal*, 3 y 28 de la *Constitución Local* y 1, 8 y 10 del *CIPEEP*, no se desprende la existencia del *observador ciudadano*, por lo que la *autoridad responsable* creó una nueva figura que implica requisitos adicionales en el proceso de constitución de nuevos partidos políticos, a las establecidas previamente por los preceptos citados.

En el caso concreto, el *actor* manifestó en su escrito que no existe disposición legal que refiera a la figura de *observador ciudadano*, por lo que el *Consejo General* no debió introducirla en el acuerdo mediante el cual se estableció, en general, el procedimiento para llevar a cabo la constitución de nuevos partidos políticos locales.

⁶ Visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

Por su parte, la autoridad responsable señaló en su informe con justificación que la inserción de la figura del observador ciudadano en el acto impugnado encuentra sustento legal por lo siguiente:

“Resulta importante indicar que, la figura de observador se contempla en el código electoral, por tanto, se estimó que la implementación de la misma en el ámbito de la constitución de los partidos políticos locales, se da en el ejercicio de la facultad reglamentaria que el código electoral le reconoce a este Consejo General en el artículo 89, fracción I, basándose en la observación electoral contemplada tanto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como en el Código Local, que como ya se expresó es un derecho preferente con el que cuentan las y los ciudadanos mexicanos para efectos de participar como su nombre refiere, en la observación de las actividades electorales, consultas populares y demás formas de participación ciudadana que se realicen de conformidad con la legislación correspondiente.”⁷

Al efecto, el artículo 35 de la Constitución Federal, señala que:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...
III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
...”

Por otro lado, el Código Local, establece que:

“Artículo 14. Es derecho preferente de los ciudadanos poblanos y exclusivo de los ciudadanos mexicanos, **participar individualmente** o a través de las agrupaciones a las que pertenezcan, **como observadores en las actividades electorales en la Entidad**, conforme a las reglas establecidas en el artículo 196 de este Código y en la forma y términos que al efecto determine el Consejo General para cada proceso electoral.”⁸

⁷ Lo cual es visible a fojas 00000125, del expediente.

⁸ Por su parte, de acuerdo al contenido del artículo 79 del Código, el Consejo General/ el Órgano superior de dirección del IEE responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.



Si bien, en el citado artículo dice “actividades electorales” no hay que dejar de observar que los partidos políticos son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática, política y son un medio para la participación en los asuntos públicos además de identificarse con los procesos tendientes a la renovación de los titulares sujetos a elección popular.

Consecuentemente, el proceso de constituir un nuevo partido político, incide de manera directa en la actividad pública de la entidad, ya que la naturaleza propia de los actores que intervienen, esto es, las organizaciones ciudadanas que suscriben su intención de conformar un nuevo partido político, no tienen como objeto o fin, un interés particular, sino el de asociación con fines político-electorales.

Aunado a ello, debe destacarse que la observación ciudadana, está regulada en el artículo 8 de la *LGIPE*, como un derecho exclusivo de los ciudadanos en el que también se prevé su intervención no solo en procesos electorales, sino también en consultas populares y demás formas de participación de la ciudadanía.

En el entendido que el concepto de *participación ciudadana* ha sido referido en el ámbito legal como “el derecho de los ciudadanos (...) a intervenir y participar, individual o

Asimismo, con fundamento en el artículo 89 las fracciones I, LIII y LVIII de la ley en cita, es atribución del Consejo General del IEE determinar las políticas y programas generales del Instituto, y expedir los reglamentos, circulares y lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

colectivamente, en las decisiones públicas (...). La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse la utilización de los medios de comunicación para la información, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana; así como su capacitación en el proceso de una mejor gobernanza (...)"⁹

Por tanto, tomando como referencia el concepto anterior, es posible determinar que las asambleas para la constitución de nuevos partidos políticos, son una forma de participación ciudadana, que si bien no están integradas como tal a la normatividad de la materia, si cumplen con el propósito de dotar a la ciudadanía de una plataforma que sirva, como ya se dijo, para intervenir en las decisiones político electorales de la comunidad.

Lo anterior, encuentra sustento en la Tesis de la Sala Superior XXVIII/2016, cuyo texto es el siguiente:

DERECHOS POLÍTICOS DE PETICIÓN Y ASOCIACIÓN. SU EJERCICIO ES CONCURRENTE CUANDO SE SOLICITA EL REGISTRO DE UN PARTIDO POLÍTICO.- De lo previsto en los artículos 35, fracciones III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 16, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; se desprende que, tanto el derecho de petición en materia política, como el de asociación con fines políticos son derechos humanos que, al conjugarse con otros, como el de libertad de expresión, hacen posible la democracia. **Por ello, debe entenderse que al presentarse una solicitud de registro como partido político concurren ambos derechos fundamentales, ya que la solicitud es en sí, el ejercicio del derecho de petición, y la eventual concesión es el ejercicio del de asociación.** Dicha concurrencia no

⁹Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, artículo 1°.



*hace depender un derecho de otro, ya que los dos se encuentran en el mismo plano constitucional.*¹⁰

Es por ello que tomando como base los artículos señalados, para esta *Autoridad Jurisdiccional*, la observación ciudadana en los procesos electorales, también abarca, el proceso de constitución de partidos políticos locales, al ser el mecanismo de acceso a la vida pública, política y con fines electorales de la entidad federativa.

Y por tanto, al hacer un análisis funcional de las disposiciones normativas anotadas que reglamentan la participación ciudadana y la observación electoral, es que se concluye que la figura del *observador ciudadano* dentro del acuerdo impugnado, resulta legal, además de adecuada como un medio que implementó la *autoridad responsable* para dotar de certeza dichos procedimientos así como aumentar y promover la participación democrática de la sociedad.

Además, debe resaltarse que la figura de observador ciudadano NO es un requisito de existencia de las asambleas para conformar partidos políticos locales nuevos, sino una posibilidad de que los ciudadanos participen como meros observadores en esa actividad, lo cual que hace evidente que el *Consejo General* no impuso mayores requisitos para la constitución de los institutos políticos, sino que potenció un derecho de la ciudadanía a participar en los asuntos público electorales de su comunidad.

¹⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, página 83.

En consecuencia, al ser una figura que sí encuentra cabida en el proceso de constitución de partidos políticos y que ha sido inserta en el acuerdo impugnado en ejercicio de la facultad reglamentaria de la autoridad competente para ello, deviene **INFUNDADO** el agravio del *apelante*.

b) Dicha figura, genera la posibilidad de que los partidos políticos constituidos introduzcan en las asambleas, a sus militantes o simpatizantes, ello con la finalidad de inhibir a los ciudadanos que se encuentren en sus padrones de militancia, a que se sumen en favor de la constitución de nuevos institutos políticos.

Del análisis del escrito recursal, se advierte que el *impetrante* únicamente afirmó que la inserción de la figura de mérito, dentro de las asambleas, podría suponer un actuar ventajoso por parte de los partidos políticos ya constituidos, toda vez que podrían tomar represalias contra aquellos militantes que decidieran apoyar la conformación de una nueva fuerza política y que al mismo tiempo se encontraran inscritos en sus padrones de afiliación de los ya constituidos.

Sin embargo, lo anterior no fue documentado ni probado por ningún medio que fuera aportado por el *incoante*, faltando con ello a la obligación procesal contemplada en el artículo 356 del *Código Comicial*, que señala que el que afirma está obligado a probar su dicho.



Aunado a lo anterior, inferir que los partidos políticos podrían encubrir a sus militantes y simpatizantes para inhibir el voto y/o la participación de los ciudadanos que buscan crear un partido político y no establecerse de qué manera afectaría, sería una mera suposición y un caso incierto, por lo que al no existir una afectación real y directa en la esfera jurídica del actor, su agravio resulta

INATENDIBLE.

- c) La sola presencia en las asambleas del *observador ciudadano*, como una figura ajena y no establecida previamente en la normatividad aplicable, inhibiría la participación ciudadana, lo cual vulnera el derecho constitucional a la libre, voluntaria e individual asociación en materia política.

En primer término, es importante precisar que como ya fue señalado en párrafos anteriores, la figura del *observador ciudadano*, si bien no se encuentra inserto de manera específica en el *código comicial local*, sí lo está derivado de una forma ejercer el derecho a observar el actuar de las autoridades electorales en el desarrollo de las asambleas para la constitución de nuevos institutos políticos, como formas de participación ciudadana.

Además, esta inserción no es ajena a las atribuciones reglamentarias del *Consejo General*, toda vez que como también ya se expuso, tanto la *Constitución Federal* como el cuerpo legal de la materia, faculta dicho órgano colegiado a emitir las reglas, lineamientos y demás disposiciones que permitan la

consecución de sus objetivos, siempre del marco aplicable.

Por tanto, en concepto de este *Tribunal* la incorporación de la figura en mención, no le causa agravio al actor ya que la naturaleza de la observación no es inmiscuirse en los asuntos a tratar en la asamblea ni obstruir el desarrollo de la misma, lo cual quedó establecido en el acuerdo impugnado.

Por ello, contrario a lo que señala el *incoante*, la actividad de observar el proceso señalado, es con la finalidad de darle mayor certeza al mismo y al actuar de la autoridad estatal, no así, de observar al ciudadano que participa en las asambleas, y con ello inhibirlo de participar, por el contrario, su objetivo es el de fomentar la intervención de los ciudadanos en los asuntos político electorales de la comunidad.

En segundo lugar, es menester señalar que la expresión de los agravios del *recurrente*, es imprecisa, toda vez que omitió señalar cuál es el grado de afectación que supondría la presencia del *observador ciudadano*, en cada uno de los participantes en las asambleas, lo cual, como ya se señaló, es una obligación procesal del actor, de conformidad con el artículo 356 del *código local*, quedando supeditado su dicho a una especulación.

Es por lo anterior, que deviene **INFUNDADO** el agravio del actor.



d) Al tratarse de una innovación en el proceso de constitución de nuevos partidos políticos, en todo caso y si bien no es obligatorio, el *Consejo General* debió tomar en consideración la opinión de las distintas representaciones de las organizaciones ciudadanas que presentaron su intención de participar en dicho proceso, ello en aras de respetar el principio de máxima publicidad y de buscar una medida proporcional entre el derecho a la libre asociación y la actividad del propio *Instituto*.

En su escrito, el actor menciona que la *autoridad responsable* no tomó en cuenta el punto de vista u opinión de las distintas organizaciones de ciudadanos con intención de constituirse como partidos políticos locales y que para su criterio e interés al incorporar la figura del observador ciudadano debió contar con la opinión de los actores directamente involucrados, sin embargo, de lo anteriormente expuesto se concluye que el *Consejo* es el órgano facultado para emitir los lineamientos de acuerdo a la legislación en la materia, por lo que es obligación de la *responsable* acatar los acuerdos de los miembros del mismo que cuenten con voto, escuchando en todo momento a aquellos que tienen voz.

En este sentido, el Código establece que:

“**Artículo 80.** El Consejo General del Instituto se integrará por:

- I.- Un Consejero Presidente con derecho a voz y voto;
- II.- Seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto;
- III.- Se deroga.
- IV.- Un representante de partido por cada uno de los partidos políticos con registro, previa acreditación, con derecho a voz y sin voto; y

V.- El Secretario Ejecutivo del Instituto, quien es también el Secretario del Consejo General y de la Junta Ejecutiva, con derecho a voz y sin voto....”

Por ello, es importante mencionar que la legislación no contempla que el Consejo esté integrado por personas adicionales y tenga que consultar además de con los miembros ya mencionados, las decisiones sobre asuntos que le son facultados.

Por otro lado, del análisis del escrito de demanda, se advierte que el *recurrente* omitió manifestar la forma en la que el principio de máxima publicidad, relacionado con la obligación de transparentar la información pública y de dar acceso a ésta, se vio afectado por la *autoridad responsable*.

Se arriba a esta conclusión porque de las pruebas del expediente, se desprende que el acuerdo impugnado fue discutido en sesión pública, de la que el *incoante* obtuvo una versión estenográfica, y del que fue posible informarse respecto de su contenido, toda vez que sus motivos de disenso se estudian en el presente fallo, otorgándole con ello, el acceso a verter libremente sus opiniones y consideraciones relacionados con el acto del que hoy se queja.

Asimismo, el *Instituto* cumple con el principio de máxima publicidad al darle acceso a la ciudadanía a las discusiones que se llevan a cabo al seno de las sesiones públicas del *Consejo General*, a través de diversas plataformas de redes sociales tales como *Youtube* e *Instagram*.



En consecuencia, del análisis antes realizado se advierte que no le causa agravio alguno al actor ya que no le quita su derecho de ser escuchado e informarse de lo que se acuerde en las sesiones del *Consejo General*, así también cabe destacar que en concordancia con los principios constitucionales plasmados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se le garantizó en todo momento el acceso a la justicia respetando así también su derecho de acción desde el momento en que presentó la presente apelación hasta su resolución, por lo que tal agravio resulta **INFUNDADO**.

e) El acuerdo impugnado, rompe con el principio de certeza jurídica al no establecer las reglas y actividades a las deberán sujetarse los *observadores ciudadanos*.

De la lectura integral de dicho acuerdo, se advierte que la incorporación que realizó la *autoridad responsable* del *observador ciudadano*, su reglamentación y función deberá construirse a partir de la consecución de los principios de legalidad, independencia y certeza tal y como lo es para la figura del observador electoral, reglamentado en los artículos 196 al 200 del *Código Local*.

Así, se puede afirmar que, contrario a lo que manifestó el *apelante*, el objetivo de la *autoridad responsable* al incorporar la observación ciudadana fue

proporcionar un elemento más que otorgue certeza en las asambleas de constitución de nuevos partidos políticos locales, así como la participación libre y voluntaria de ciudadanos responsables de ejercer sus derechos políticos, en estricta observancia de las leyes emitidas para tal efecto, además de ampliar los cauces de participación ciudadana democrática en la elección.

Aunado a ello, en el desarrollo de sus actividades los observadores electorales deberán conducirse conforme a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad y sin vínculos partidistas, esto según el *Código Comicial*.

Por otro lado, resulta **INATENDIBLE** el agravio en estudio, toda vez que como ya se dijo, el acuerdo que se combate sólo tiene como finalidad establecer las reglas generales que deberán regir el proceso de constitución de partidos políticos locales para el periodo dos mil diecinueve, dos mil veinte.

Sin embargo, hasta el momento del presente fallo, aun no se han emitido los lineamientos específicos respecto de los requisitos de acreditación y actuación de los *observadores ciudadanos*, lo que se acredita con el oficio IEE/DJ-0197/19, de veintidós de abril, firmado por José Alfonso Aguilar García, encargado de Despacho de la Dirección Jurídica del IEE, mediante el cual dio cumplimiento al requerimiento de diecisiete siguiente, hecho por esta *Autoridad Jurisdiccional*, del que se desprende que aún se encuentra en trámite la expedición del documento que regulará la figura del *observador*



ciudadano, por lo que, en el momento en que se generen dichos lineamientos, en caso de deparar algún perjuicio al apelante podrá inconformarse en un nuevo acto.

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 348 fracción II, 350, 354 párrafo segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla se

RESUELVE

:

PRIMERO. Se declaran **INFUNDADOS E INATENDIBLES**, los agravios hechos valer por Juan José Corrales Gómez por su propio derecho y en representación de "Fuerza Migrante A.C.", en términos de lo establecido en el considerando **QUINTO** rector de este fallo.

SEGUNDO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo **CG/AC-008/19** del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, por el que aprueba el lineamiento para el procedimiento de constitución de partidos políticos locales dos mil diecinueve, dos mil veinte, aprobado el trece de marzo de dos mil diecinueve, en la reanudación de la sesión

ordinaria iniciada el veintisiete de febrero del presente año.

NOTIFÍQUESE EN TÉRMINOS DE LEY.

**EN SU OPORTUNIDAD, ARCHÍVESE EL ASUNTO
COMO CONCLUIDO.**

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por unanimidad de votos y en sesión pública, la Magistrada y los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE


JESÚS GERARDO SARAVIA RIVERA

MAGISTRADO


**RICARDO ADRIÁN
RODRÍGUEZ PERDOMO**

MAGISTRADA


**NORMA ANGÉLICA
SANDOVAL SÁNCHEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


ISRAEL ARGÜELLO BOY