



## RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/117/2024

**PARTE ACTORA:** MÁS, MÁS APOYO SOCIAL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** JUNTA GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

**MAGISTRADA PONENTE:** CLAUDIA CARRILLO GASCA.

Chetumal, Quintana Roo, a los dieciséis días del mes de julio del año dos mil veinticuatro.

**Sentencia** que **confirma** el acuerdo emitido por la Junta General del Instituto Electoral de Quintana Roo, respecto al inicio de la fase de prevención del partido político local Más, Más Apoyo Social en relación con el artículo 62 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

### GLOSARIO

<b>Acuerdo Impugnado</b>	Acuerdo IEQROO/JG/A-021-2024; emitida por la Junta General del Instituto Electoral de Quintana Roo, respecto al inicio de la fase de prevención del partido político local Mas, Mas Apoyo Social en relación con el artículo 62 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Autoridad Responsable/Consejo General</b>	Junta General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
<b>Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley General de Instituciones</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General de Partidos Políticos

<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Promovente, Apelante, partido MÁS</b>	Partido Político MÁS, MÁS APOYO SOCIAL.
<b>RAP</b>	Recurso de Apelación
<b>DPP</b>	Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral de Quintana Roo
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>DERFE</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<b>Lineamientos para Liquidación</b>	Lineamientos para la liquidación de los partidos políticos locales registrados ante el Instituto Electoral de Quintana Roo.

## I. ANTECEDENTES

1. **Calendario Integral del Proceso.** El treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés, el Consejo General aprobó el calendario integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, para la renovación de las personas integrantes de los once ayuntamientos del estado de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia lo siguiente:<sup>1</sup>

FECHA	ETAPA/ACTIVIDAD
03 de enero	Inicio del proceso de selección interna de candidatas y candidatos de los partidos políticos
05 de enero	Inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024
19 de enero al 17 de febrero	Periodo de Precampaña de Diputaciones y miembros de los Ayuntamientos.
18 de febrero al 14 abril	Periodo de Intercampaña.
02 al 07 de marzo	Periodo para solicitar el registro de planillas de candidaturas a miembros de los ayuntamientos.
15 de abril al 29 de mayo	Inicio de la campaña.
02 de junio	Jornada Electoral Local 2024.
30 de septiembre de 2024	Conclusión del proceso electoral local ordinario.

2. **Acuerdo Impugnado.** El día veintiocho de junio, la Junta General aprobó el acuerdo IEQROO/JG/A-021-2024, respecto al inicio de la fase de prevención del partido político MAS, MAS APOYO SOCIAL en relación con el artículo 62

<sup>1</sup> Establecidas en el calendario integral del proceso electoral local 2023-2024, aprobado por el Instituto, mediante Acuerdo IEQROO/CG/A-071-2023 de fecha treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés.

de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

3. **RAP.** El dos de julio el partido MAS, presentó ante el Instituto su medio de impugnación en contra del acuerdo IEQROO/JG/A-021-2024.
4. **Recepción de expediente.** El ocho de julio, la Consejera Presidenta del Instituto, remitió a este órgano jurisdiccional el presente Recurso de Apelación.
5. **Radicación, Acumulación y turno.** El diez de julio, una vez integrado el expediente, el magistrado presidente ordenó registrarlo como RAP/117/2024 mismo que fue turnado a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en estricta observancia al orden de turno.
6. **Admisión.** El trece de julio se dictó el auto de Admisión, en el cual se acordó admitir el Recurso de Apelación de conformidad con lo establecido en el artículo 36 fracción III de la Ley de Medios.
7. **Cierre de Instrucción.** El dieciséis de julio, la magistrada instructora acordó emitir el cierre de instrucción de conformidad con lo establecido en el artículo 36 fracción IV de la Ley de Medios.

## CONSIDERACIONES

### I. Jurisdicción y competencia.

8. Este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación y su acumulado, en términos de lo establecido en el artículo 49 fracciones II, párrafo octavo y V, de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I, 6 fracción II, 8, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I, 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones, en relación con los artículos 3 y 4, primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal.
9. Lo anterior, toda vez que se trata de un Recurso de Apelación, a efecto de controvertir el acuerdo, por el cual, la Junta General aprobó el acuerdo IEQROO/JG/A-021-2024, respecto al inicio de la fase de prevención del

partido político MAS, MAS APOYO SOCIAL en relación con el artículo 62 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

## II. PROCEDENCIA

10. **Causales de improcedencia.** Del análisis del presente asunto, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios.
11. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión dictado el doce de abril, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

## III. PRETENSIÓN, CAUSA DE PEDIR, SÍNTESIS DE AGRAVIOS.

12. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por la parte actora, se desprende que su **pretensión** es que este Tribunal **revoque** la Resolución IEQROO/JG/R-021-2024, emitido por la Junta General del Instituto; y que se deje sin efectos todos los actos que derivaron el mismo.
13. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, la Junta General del Instituto vulneró lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Federal.
14. **Síntesis de agravios y metodología de estudio.** A fin de realizar el análisis de los planteamientos expuestos por la parte actora, primero, se expondrán los argumentos que le generan agravio, mismos que se dividirán para mayor claridad en diversas temáticas, y en segundo término, se atenderán en el orden establecido, de acuerdo a lo dispuesto por la Sala Superior en la jurisprudencia 04/20006 de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”, sin perjuicio de que tal orden cause afectación, pues no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que lo decisivo es su estudio integral.

## Agravio 1

### 1) Inaplicabilidad del supuesto de pérdida de registro.

15. En tal contexto, referente al **primer agravio**, se duele de que la responsable mediante el acuerdo instaurado intenta iniciar un procedimiento de liquidación del partido que representa, cuando el presupuesto del referido acuerdo no es aplicable a dicha fuerza política, y por ende se violenta en su perjuicio los principios de certeza y legalidad jurídica.
16. Por otro lado, señala que los considerandos de los numerales del 1 al 9 del acuerdo que se combate son contradictorios y se basan en una interpretación gramatical parcial. Asentando que la elección a considerar es la de diputaciones en el proceso electoral 2023-2024.
17. Así mismo advierte que la autoridad responsable pasa por alto lo establecido en la norma constitucional, tanto en la federal como local, en los preceptos que refieren al 3 por ciento, que señala: “El partido local que obtenga al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le serán cancelado el registro”
18. Arguye lo anterior, pues al instaurar el procedimiento el Instituto a través de la Junta General se está considerando que el partido que representa no obtuvo el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de Gobernador o de Diputados locales.
19. Por lo que advierte que es un hecho cierto, válido y firme y de conocimiento público, que el partido MAS en la elección de Gobernador 2021-2022 obtuvo un porcentaje mayor al 3% de la votación válida emitida, por lo tanto, a su dicho cumple con el requisito, ya que los dispositivos son opcionales ya sea la elección de Gobernador o la elección de Diputados locales.
20. Por último, declara que se está limitando su derecho propersona y los derechos políticos de sus militantes, así como de una protección difusa a los derechos electorales de la ciudadanía en general.

## **Agravio 2**

### **2) Indebida Aplicación de la Legislación Local.**

21. El promovente señala que le causa agravio al partido que representa la indebida aplicación que realiza la autoridad responsable de la legislación electoral respecto a la pérdida de registro de un partido político. En específico, a su dicho la ilegal aplicación del artículo 62 fracción II de la Ley de Instituciones, en relación con el artículo 49 fracción III de la Constitución local.
22. Por lo que advierte una indebida interpretación gramatical, sistemática y funcional de la aplicación del artículo 62 de la Ley de Instituciones, pues advierte no debía aplicarlo de manera aislada si no a partir de todo el ordenamiento electoral, incluido el artículo 49 de la Constitución local. Por lo que solicita se revoque el acuerdo impugnado y deje sin efecto la pérdida de registro de su representada.

## **Agravio 3**

### **3) Inaplicación de la fracción III del artículo 49 de la Constitución local.**

23. Por cuanto, a su tercer agravio, señala que le causa agravio la inaplicación que realiza la responsable de la fracción II de la Constitución local y que deriva de la pérdida de registro del partido MÁS; lo anterior pues en el considerando 3 del acuerdo que se impugna limita el marco normativo que se utilizara para la pérdida de registro de un partido político en el artículo 62 de la ley local.
24. Finalmente, refiere que la responsable al aplicar de manera implícita el artículo 49 Constitucional, se está inobservando también el principio de supremacía constitucional que establece el artículo 7 de la Constitución local.

#### **Agravio 4**

##### **4) Solicitud de inaplicación del artículo 62.**

25. En esencia, el promovente señala la incompatibilidad entre la norma constitucional y la legal, por lo que considera que se debe inaplicar el artículo 62 al ser desproporcionar y contraria a lo establecido en la constitución local de la frase “elección ordinaria inmediata anterior” que establece dicho precepto legal, pues existe una incompatibilidad entre los artículos 49 y 62 de la ley electoral local.
26. Por lo antes expuesto, señala que tal incompatibilidad deviene de una antinomia parcial-parcial de tipo empírica pues entre la Ley de Instituciones y la Constitución local, se debe de optar por el de mayor jerarquía. Lo que la autoridad responsable no llevo a cabo.

#### **Agravio 5**

##### **5) Test de proporcionalidad.**

27. Por último, señala en su agravio quinto que esta autoridad realice un test de proporcionalidad de la fracción II del artículo 62 de la Ley de Instituciones a la luz del derecho humano de libre asociación política.
28. Por lo que, al existir una incompatibilidad entre preceptos legales, para el promovente es necesario que este Tribunal realice un exámen cuidadoso de los derechos humanos, bienes constitucionales y valores implicados en específico de la fracción II del artículo 62 de la Ley de Instituciones.
29. Finalmente, refiere que al realizar dicho test deben prevalecer los derechos políticos de sus militantes, así como la protección difusa de los derechos electorales de la ciudadanía.

#### **V. Planteamiento del caso**

30. En el presente asunto, la *litis* se centrará en analizar si fue correcto el proceder de la autoridad responsable en relación con la determinación

tomada mediante el acuerdo que se combate, respecto al inicio de la fase de prevención del partido político local MÁS, Más Apoyo Social en relación con el artículo 62 de la Ley de Instituciones, o si bien, como plantea la actora, fue incorrecta la determinación de la Junta General del Instituto violentando los principios de legalidad y certeza.

31. Dicho análisis se realizará con la finalidad de estar en posibilidades de determinar si se confirma, modifica o revoca el acto impugnado.
32. Ahora bien, una vez planteado lo anterior, se establecerá el marco normativo que resulta aplicable al caso y subsecuentemente, se estudiará si los hechos relatados se ajustan o no a los parámetros legales.

## VI. Marco Normativo

### a) Principio de Legalidad

El principio constitucional de legalidad consiste, esencialmente, en que todos los actos en materia electoral deben apegarse al orden jurídico, lo que implica la posibilidad de que puedan ser impugnados por parte legítima cuando se considere que se apartan de las normas jurídicas aplicables.

En efecto, en lo que atañe a la función electoral en el ámbito local, la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, en la parte que conducente, dispone:

- “De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:*  
(...)  
*b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, **legalidad**, máxima publicidad y objetividad*  
(...)  
*l) Se establezca un sistema de medios de impugnación **para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad** (...).*

Lo transcrito, evidencia que el principio de legalidad de los actos en materia electoral en el ámbito local, se encuentra consagrado en la Norma Fundamental de nuestro país, la cual contiene además un mandato, que tanto a nivel federal como en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, se establezca un sistema de medios de impugnación que garantice que todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten invariablemente al mencionado principio de rango constitucional.

En suma, el principio de legalidad debe ser observado no solamente por las autoridades electorales, sino por todas las personas que realizan actos electorales.

### b) Fundamentación y Motivación

Los artículos 14 y 16 de la Constitución General establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar

sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.<sup>2</sup>

En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)<sup>3</sup>.

La fundamentación y motivación como una garantía del gobernado está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso<sup>4</sup>

En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos<sup>5</sup>.

### c) Principio de Exhaustividad

El principio que se obtiene del artículo 17 de la Constitución Federal, en cuanto se refiere a que toda sentencia debe emitirse, entre otras características, de manera completa.

Lo que se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.<sup>6</sup>

Por ende, en la resolución de todo medio impugnativo susceptible de originar una nueva instancia, es preciso que la autoridad inicial realice el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación, es decir, está obligada a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión.<sup>7</sup>

Esto, porque sólo así se asegura el estado de certeza jurídica de las resoluciones, ya que, si se llegaran a revisar por causa de un posterior medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impiden privaciones injustificadas de derechos de los justiciables por la tardanza en su dilucidación.

### d) Marco Normativo Constitucional federal y local.

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

...

IV...

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

<sup>2</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo 152.

<sup>3</sup> En términos de la tesis jurisprudencial de rubro “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**”. 7.ª época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

<sup>4</sup> Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

<sup>5</sup> Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

<sup>6</sup> Jurisprudencia 12/2001 de rubro: “**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**”, consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 321, así como en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

<sup>7</sup> Jurisprudencia 43/2002 de rubro; “**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**”, consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 492, así como en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

ARTICULO 49

...

III.- Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Su participación en los procesos electorales, estará garantizada y determinada por ley. Sólo podrán ser constituidos por ciudadanos, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. La ley reconocerá y regulará otras formas de organización política. Los partidos políticos para poder conservar su registro deberán haber obtenido al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales.

**e) Ley General de Partidos Políticos**

**ARTICULO 49**

...

III.- Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Su participación en los procesos electorales, estará garantizada y determinada por ley. Sólo podrán ser constituidos por ciudadanos, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. La ley reconocerá y regulará otras formas de organización política. Los partidos políticos para poder conservar su registro deberán haber obtenido al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales.

**f) Ley De Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo**

Artículo 62. Son causa de pérdida de registro de un partido político estatal:

II. No obtener en la elección ordinaria inmediata anterior, al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación de Gobernador o diputados a la legislatura local;

## VII. Estudio de fondo

33. De la lectura íntegra del escrito de demanda, se advierte que en esencia, hace valer los siguientes motivos de agravio:

**1. Indebida aplicación del artículo 62 fracción II de la Ley de Instituciones.**

2. Inaplicabilidad del supuesto de pérdida de registro.
3. Inaplicación de la fracción III del artículo 49 de la Constitución local.
4. Solicitud de inaplicación del artículo 62 de la Ley de Instituciones.
5. Solicitud de un test de proporcionalidad.

34. En tal sentido, los agravios antes descritos, se analizarán en el orden en que fueron sintetizados en el cuerpo de la presente resolución y expuestos en el medio de impugnación, en la inteligencia que de resultar infundado cualquiera de ellos, será innecesario la transcripción íntegra de los conceptos de impugnación expuestos por el recurrente o la totalidad de los argumentos expresados en su escrito de demanda, toda vez que los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias se satisfacen cuando la persona juzgadora atiende en su fallo la totalidad de las pretensiones hechas valer en el escrito de demanda.
35. Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a página 830, con el rubro **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”**.

#### **Caso concreto.**

36. Uno de los derechos humanos en materia política, es el derecho humano de **asociación política**, reconocido en la fracción III del artículo 35 de la Constitución federal, en su vertiente de conformación de partidos políticos y su papel en la integración de la representación nacional, para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
37. Por lo que se refiere a la modalidad del ejercicio de este derecho, relativo a la conformación de partidos políticos, éstos constituyen agrupaciones de ciudadanos con una ideología política y finalidades comunes, que buscan lograr que su visión de Estado se convierta en realidad por la vía democrática, como lo ha sostenido la Sala Superior, en la Jurisprudencia

25/2002 de rubro: **DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL.BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS<sup>8</sup>.**

38. En este sentido, la propia Constitución federal otorga a los partidos políticos una posición preponderante en la integración de la representación nacional, como lo muestra el artículo 41, base I, que establece que los partidos políticos tienen el carácter de entidades de interés público, con finalidades específicas de gran importancia para el proceso democrático, como son la de promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
39. Por su parte, el artículo 9 establece que el derecho de asociarse o reunión con el objeto de tomar parte en los asuntos políticos del país, se encuentra reservado solamente los ciudadanos de la República.
40. Al caso, la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone:

**Artículo 16. Libertad de asociación**

1. **Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.**

2. **El ejercicio de tal derecho sólo puede estar previsto 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.

(...)

**Artículo 23. Derechos políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

---

<sup>8</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=25/2002&tpoBusqueda=>

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y

(...)

41. Es importante señalar que del análisis del texto constitucional e internacional, primeramente se garantiza el derecho de los ciudadanos a asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país, lo que les otorga la posibilidad de formar partidos políticos, así como se reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso a éstos al poder público, de acuerdo a los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo garantizando en las candidaturas la paridad de género.

42. Así, de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 9º y 35, fracción III, de la Constitución Federal, se desprende que el derecho fundamental de asociación no está reconocido en términos absolutos o ilimitados.

43. Por su parte, el artículo 41, Base I, de la Constitución Federal, instituye lo siguiente:

a) Que los partidos políticos son entidades de interés público;

b) Que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

c) Se instituye que los partidos políticos tienen como fin *i)* promover la participación del pueblo en la vida democrática, *ii)* contribuir a la integración de los órganos de representación política y *iii)* como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos, al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre secreto y directo,.

d) Que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, prohíbe la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

44. De los elementos antes descritos, se advierte que la Base I, del artículo 41 Constitucional instituye un tipo específico de asociación como son los partidos políticos; precisando cuales deben ser sus fines, y señala de forma expresa que la ley determinará tres aspectos fundamentales:
- a) Las normas y requisitos para su registro legal,
  - b) Las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, y
  - c) Los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.
45. Así, **la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, no es absoluta**, sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual, su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador establecer en la ley relativa la forma en la que se organizarán los ciudadanos en materia política.
46. Con base a lo anterior, los partidos políticos, son entidades colectivas producto del ejercicio del derecho de asociación en materia política, reconocido en los artículos 9 y 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 3, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, por parte de ciudadanos que desean participar en forma pacífica en los asuntos públicos del país, y se organizan para constituir éstos. Luego, por su génesis y fin primordial, son entes de interés público.
47. Sin embargo, estas asociaciones de ciudadanos una vez que son registradas como partidos políticos, **no necesariamente son permanentes**, ya que el mencionado artículo 116 de la Carta Magna, la Ley General de Partidos Políticos, así como las legislaciones locales prevén los supuestos de pérdida de registro.
48. De ahí que, en las leyes electorales se prevea que los partidos políticos tienen como obligaciones, entre otras, mantener en todo tiempo el mínimo de afiliados requeridos para su constitución o registro; mantener en funcionamiento a sus órganos de gobierno, de conformidad con sus estatutos; y como causa de la pérdida de registro, obtener por lo menos el

tres por ciento de la votación válida emitida en la elección que se evalúe.

49. De tal suerte que, la inobservancia de los mencionados requisitos trae aparejada, mediante el procedimiento legal respectivo, la pérdida de registro de un partido político, arrojando como consecuencia que estos dejen de contar con todos los derechos y prerrogativas establecidos en la normatividad.
50. Por consiguiente, los partidos políticos tienen que observar los principios del Estado democrático y, por ende, deben sujetar su actuación necesariamente al principio de legalidad, puesto que, todo poder no sujeto a controles deviene en un poder ilimitado.
51. Ahora bien, después de las consideraciones normativas descritas, como **primer, segundo y tercero** agravios, el partido MAS señala en su escrito de queja que la autoridad responsable aplicó indebidamente el artículo 62 fracción II de la Ley de Instituciones en el acuerdo impugnado, advirtiendo que el partido que representa no se encuentra en tal supuesto, por lo que no debe existir una prevención respecto de los bienes a cargo del referido partido.
52. Así mismo, señala que se violenta su derecho de asociación al aplicar indebidamente los Lineamientos así como la fracción II del artículo 62 de la Ley de Instituciones, en relación con el artículo 49 fracción III de la Constitución local.
53. En ese sentido, el partido denunciante argumenta esencialmente que se vulneran los principios de constitucionalidad, legalidad y certeza, ya que a su decir, con la emisión del acuerdo controvertido se aplica en perjuicio de su representada una norma (62 fracción II de la Ley de Instituciones) que vulnera y se contradice pues a su dicho no se encuentra dentro del supuesto de dicha norma.
54. Por lo anteriores manifestaciones, para este tribunal resultan **infundadas** ya que el partido apelante parte de una premisa incorrecta, pues el acuerdo que se combate tiene el carácter de preventivo, que tal denominación significa

“prepararse para eventualidades”.

55. Pues tal como lo refieren los lineamientos en su artículo 16, la fase preventiva es para tomar las providencias precautorias necesarias para proteger los bienes de los partidos políticos, en el presente caso el partido MÁS.
56. De ahí que, de acuerdo a los resultados obtenidos en el sistema de cómputos, en la elección inmediata anterior, es un hecho público y notorio que el partido MAS obtuvo del total de votación válida emitida<sup>9</sup> un porcentaje de **1.91**, con lo cual se encuentra en el supuesto de la fracción II del artículo 62.
57. En ese sentido, la autoridad responsable, en aras de salvaguardar los bienes así como los recursos remanentes del partido político recurrente, lleva a cabo un ejercicio de prevención, de acuerdo a los Lineamientos en sus artículos 16 y 17, que señalan:

...

*Artículo 16. La finalidad de la fase preventiva es tomar las providencias precautorias necesarias para proteger los bienes y recursos remanentes del Partido político en liquidación, los intereses, los derechos de orden público y los derechos de terceras personas frente al Partido político en proceso de liquidación.*

*Artículo 17. La fase preventiva dará inicio, bajo los siguientes supuestos:*

*• El Partido político que se ubique en los supuestos previstos en el artículo 62, fracciones I y II de la Ley local, entrará en un periodo de prevención, comprendido éste a partir, de los cómputos que realicen los Consejos respectivos del Instituto en el que se desprenda que un Partido político, no obtuvo el tres por ciento de la votación.*

58. Lo anterior, pues como bien lo refiere la autoridad responsable, la fase preventiva es para que el partido actor no perjudique el patrimonio a su cuidado y cargo; y solamente realice el pago de gastos relacionados con nominas e impuestos, suspendiendo pagos a proveedores, o prestadores de servicios, de igual forma no deberán celebrar contratos, compromisos, pedidos, adquisiciones u obligaciones **durante el periodo de prevención.**

---

<sup>9</sup> Consultable en el Sistema de cómputos Quintana Roo.

59. Esto significa que la autoridad responsable lleva a cabo la fase de prevención para que no se haga mal uso de los bienes y recursos otorgados al partido, en tanto se resuelve respecto al status de su registro.
60. Como ya se ha abordado, los derechos de asociación en materia política y de afiliación no son absolutos e ilimitados. El artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 22 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos establecen que el ejercicio del derecho de asociación (incluyendo la asociación en materia política y el derecho de afiliación) sólo podrá 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 pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.
61. Así mismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha puntualizado que la previsión y aplicación de requisitos para ejercer los derechos políticos no constituyen, por sí mismos, una restricción indebida de los derechos políticos, pero es indispensable que en su reglamentación se observen los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática<sup>10</sup>.
62. En tanto, de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9, 35, fracción III, y 41, fracción I, de la Constitución Federal se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos y agrupaciones políticas, está sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador, ya sea federal o local, establecer la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme a criterios de proporcionalidad o razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, así como el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos.<sup>11</sup>
63. Así como de los procedimientos a los que también se tendrán que apegar en

<sup>10</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo 206.

<sup>11</sup> Jurisprudencia P./J. 40/2004. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, junio de 2004, página 867, 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.

caso de no cumplir con el umbral del porcentaje requerido para su registro.

64. En consecuencia, dicha fase preventiva no vulnera los derechos de libre asociación del partido impugnante, pues solo es una fase precautoria, o sea no se han dictado la parte final para poder decidir en relación al estado último del partido MÁS, por lo que la Junta General lleva a cabo los procedimientos en pleno apego a su normativa interna.
65. No pasa inadvertido para este tribunal, que el partido político promovente no contravino en el momento procesal oportuno, los resultados obtenidos en las Diputaciones locales, ni en los Ayuntamientos, por lo que los referidos argumentos del promovente resultan infundados.
66. Ahora bien, por cuanto al agravio marcado con el **numero cuarto**, resulta **inoperante**, toda vez que como ya se expuso, la fase preventiva no determina la pérdida del registro del recurrente, toda vez que es un hecho público y notorio que este tribunal aún se encuentra resolviendo juicios de nulidad respecto a las casillas controvertidas en esta elección de Diputaciones locales.
67. De ahí que, la solicitud de inaplicar el artículo 62 fracción II de la Ley de Instituciones a un evento futuro de realización incierta, deviene de inoperante, ya que en el acuerdo que se impugna se está llevando a cabo la fase preventiva (expuesta en el cuerpo de la presente sentencia), por lo que aún no se ha determinado la pérdida del registro del partido MÁS.
68. En ese orden de ideas, tal agravio no es procedente pues el actor intenta hacer valer agravios frente a actos futuros de realización incierta, señalando apreciaciones genéricas y subjetivas de un acto que no se ha actualizado. En tanto, resulta inoperante dicho agravio.
69. Con base en lo anterior, se concluye que el acto que se pretende controvertir no ha sucedido, ya que el Instituto no ha emitido un acuerdo en el que se determine la pérdida de registro del partido MÁS o un pronunciamiento en ese sentido.
70. Por último, respecto a que este Tribunal realice un test de proporcionalidad

(agravio cinco) de la normativa local (artículo 62 fracción II) y constitucional (artículo 49) en relación a los requisitos de pérdida de registro de un partido político, este deviene de inoperante, pues lo que alega el partido responsable es en relación a una supuesta pérdida de registro que no se ha concretado, o sea que se encuentra alegando hechos futuros que no contravienen lo señalado en el acuerdo que se combate.

71. Cabe destacar que la Sala Superior, ha distinguido a los actos futuros e inciertos como actos que su realización está sujeta a ciertas eventualidades, y dado su alto grado de falta de certeza, no es posible asegurar que el acto reclamado afectará a la parte promovente o que existe una alta probabilidad de afectación en los bienes jurídicos que se buscan tutelar.
72. Por lo que el actor pasa por alto que el acto no se ha llevado a cabo, esto en razón que el recurrente manifiesta se ha vulnerado su derecho propersona, sin embargo, este tribunal advierte que para que los referidos agravios sean eficaces debe ser sujeto de aplicación de la norma de la cual se duele, hecho que en el caso no acontece.
73. Pues la sola invocación de la aplicación del principio propersona, o el nuevo modelo de control constitucional como causa de pedir, deben de cumplir parámetros mínimos para la eficacia de esa solicitud y más aún, ser sujeto de una vulneración que el considere afecte su derecho de libre asociación
74. Sin embargo, dentro del análisis de la demanda y el acto impugnado en su conjunto se advierte que el partido actor aun goza del registro como partido político local, y por tanto, a la aprobación de la presente sentencia aún no se le vulnera ningún derecho en los términos que precisa, pues apelado es ejecutado en el cumplimiento de una hipótesis normativa preventiva cuyos efectos aún no se han materializado.
75. Es por ello que este tribunal considera ineficaces e inoperantes el fin que busca el partido actor se le aplique, por lo que por tanto el acto impugnado surge del cumplimiento de la norma legal en la cual sujetara la Junta General del Instituto, cuyos efectos no se determinantes a iniciar la apertura de un procedimiento que aún no se ha materializado pues será el propio Consejo

General del Instituto como órgano resolutor, quien finalmente determine la pérdida de registro como partido local -en su caso-.

76. Por tales motivos, al resultar infundados e inoperantes los planteamientos expresados por el actor, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

77. Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se confirma el acuerdo impugnado.

**Notifíquese en términos de Ley.**

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, en sesión jurisdiccional, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**SERGIO AVILÉS DEMENEGHI**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADA EN FUNCIONES**

**CLAUDIA CARRILLO GASCA**

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA  
CONTRERAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES**

**MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO**