

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1487/2017

RECURRENTES: MOVIMIENTO
CIUDADANO Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A
LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN
XALAPA, VERACRUZ

TERCERO INTERESADO: PARTIDO DE
MUJERES REVOLUCIONARIAS

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: LUCÍA GARZA
JIMÉNEZ, MARCELA TALAMÁS
SALAZAR Y GENARO ESCOBAR
AMBRIZ

COLABORÓ: HÉCTOR MIGUEL
CASTAÑEDA QUEZADA

Ciudad de México, a veintidós de marzo de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **revoca** las sentencias de quince de diciembre de dos mil diecisiete, emitidas por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz¹ en los juicios identificados con los números de expediente SX-JRC-175/2017 al SX-JRC-178/2017 y SX-JE-113/2017 acumulados, y por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el juicio

¹ En adelante, Sala Regional Xalapa o Sala Regional.

ciudadano local identificado con la clave JDC/118/2017, para los efectos que se precisarán más adelante.

I. ANTECEDENTES

1. Lineamientos de verificación. El siete de septiembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral² aprobó³ *Los lineamientos para la verificación del número mínimo de afiliados a las organizaciones interesadas en obtener su registro como partido político local.*

2. Lineamientos para la Constitución y Registro de Partidos Políticos Locales⁴. El treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca⁵ aprobó⁶ los Lineamientos aplicables en tal entidad federativa.

3. Aviso de intención. El treinta de enero del dos mil diecisiete, la Organización Estatal de Ciudadanas y Ciudadanos LEXIE A.C.⁷ presentó ante el OPLE aviso de intención para participar en el proceso de registro de partidos políticos locales en el Estado de Oaxaca.

Derivado de lo anterior, el dos de febrero siguiente, la Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos y Participación Ciudadana del OPLE entregó la constancia con la que se facultó a la LEXIE para realizar diversas asambleas.

² En adelante, INE.

³ Acuerdo INE/CG660/2016.

⁴ En adelante, Lineamientos.

⁵ En adelante, OPLE.

⁶ Acuerdo IEPPCO-CG-115/2016.

⁷ En adelante, LEXIE.

4. Asambleas distritales y asamblea estatal constitutiva. Del dieciséis de marzo al treinta de mayo del mismo año, la organización LEXIE llevó a cabo las asambleas distritales requeridas para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y en los Lineamientos del OPLE.

El treinta y uno de mayo siguiente, se efectuó la Asamblea Estatal Constitutiva de LEXIE, con el objeto de obtener el registro como partido político local. Las asistencias a dichas asambleas fueron registradas, en su oportunidad, en el sistema que para tal efecto estableció el INE.

5. Solicitud de registro. El doce de julio, LEXIE presentó ante el OPLE solicitud de registro como partido político local, anexando la documentación requerida en los Lineamientos.

6. Solicitud de compulsas. El diecinueve del mismo mes, la Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos, Prerrogativas y Candidatos Independientes (antes Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos y Participación Ciudadana) solicitó al INE que realizara la compulsas respectivas sobre las afiliaciones correspondientes al *resto de la Entidad*.

7. Notificación sobre el cumplimiento del número mínimo de afiliaciones. El siete de septiembre de dos mil diecisiete, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE notificó⁸ al OPLE que LEXIE cumplía el requisito del número mínimo de afiliaciones en la entidad, así como de asistencia a las asambleas distritales respectivas.

⁸ Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2313/2017. El documento forma parte de las constancias del asunto identificado como SUP-RAP-35/2018, concretamente, el anexo 5.

8. Vista del dictamen. El nueve de septiembre siguiente, la Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos, Prerrogativas y Candidatos Independientes del OPLE, dio vista a LEXIE⁹ del dictamen relativo al cumplimiento o incumplimiento de los requisitos y del procedimiento para la constitución como partido político local, a fin de que dentro del plazo de tres días manifestara lo que a su interés conviniera.

En dicho dictamen¹⁰, se estableció que LEXIE contaba con afiliaciones válidas en 285 municipios y que, de los documentos básicos presentados, los Estatutos y el Programa de Acción incumplían con diversas disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos.

9. Respuesta de LEXIE. El doce de septiembre, LEXIE desahogó por escrito¹¹ la vista señalada en el punto anterior y remitió, entre otros, el soporte documental y magnético siguiente:

- Convocatoria para la celebración de una asamblea extraordinaria, oficios de notificación dirigidos a las personas delegadas, constancias de publicación de la convocatoria, así como el acta de asamblea respectiva;
- Los que serían los Estatutos del partido y su Programa de Acción; y
- Una lista de 970 afiliaciones (relativas a 199 municipios distintos) que LEXIE pretendía que se sumaran a las ya presentadas previamente (respecto de 285 municipios). Con

⁹ Oficio identificado como IEEPCO/DEPPPYCI/263/2017. Foja 842 del cuaderno accesorio 2 del expediente.

¹⁰ El documento forma parte de las constancias del asunto identificado como SUP-RAP-35/2018, concretamente, el anexo 5.

¹¹ Fojas 668 y 669 del cuaderno accesorio 2 del expediente.

ello, según la organización, resultaría que el total de la suma de personas afiliadas estaría distribuido entre 484 municipios de los 570 que componen el Estado, y así cumpliría el requisito de contar con afiliaciones en las dos terceras partes de los municipios del Estado de Oaxaca.

10. Solicitud de compulsas. El catorce de septiembre del mismo año, la Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos, Prerrogativas y Candidatos Independientes del OPLE, solicitó¹² al INE que realizara la búsqueda correspondiente en el Padrón Electoral y en el Libro Negro de las 970 afiliaciones que LEXIE presentó al OPLE dentro del plazo que le fue otorgado para manifestar lo que a su interés conviniera.

11. Respuesta del INE a la solicitud de compulsas. El veinticinco de septiembre siguiente, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE¹³, determinó que no era posible realizar la búsqueda requerida, debido a que LEXIE había presentado la documentación de manera extemporánea.

12. Dictamen final¹⁴. El veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, la Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos, Prerrogativas y Candidatos Independientes del OPLE aprobó el dictamen final respecto del cumplimiento o incumplimiento de los requisitos para la constitución de LEXIE como partido político local.

¹² Oficio IEEPCO/DEPPP/CI/280/2017. Referido en el antecedente XXII de la resolución IEEPCO-RCG-04/2017.

¹³ Oficio identificado con la clave INE/DEPPP/DE/DPPF/2488/2017. El documento forma parte de las constancias del asunto identificado como SUP-RAP-35/2018, concretamente, el anexo 5.

¹⁴ El documento forma parte de las constancias del asunto identificado como SUP-RAP-35/2018, concretamente, el anexo 5.

SUP-REC-1487/2017

En éste se estableció que la organización solicitante cumplía con los requisitos correspondientes al número mínimo de afiliaciones y de asistentes a las asambleas distritales, así como con la Declaración de Principios. Sin embargo, también determinó que incumplía con los requisitos establecidos para la dispersión de afiliaciones, el Programa de Acción y los Estatutos.

13. Negativa del registro. El veintiséis de septiembre siguiente, el Consejo General del OPLE¹⁵ declaró improcedente el registro de la organización LEXIE como partido político local, bajo la denominación de *Partido de Mujeres Revolucionarias*.

Lo anterior, al considerar que si bien la asociación cumplió con el 0.26% de afiliadas y afiliados en sus asambleas distritales y con el 0.26% de la entidad, con base en el padrón electoral utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior (según lo referido por el INE en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2313/2017¹⁶), no cumplió con el requisito de dispersión de afiliaciones en cuando menos dos terceras partes de los municipios del Estado de Oaxaca.

Además, determinó que tampoco cumplió con todos los requisitos exigidos para la validez de sus documentos básicos, puesto que su Programa de Acción y Estatutos no contemplaban diversas previsiones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos.

14. Juicio ciudadano local (JDC/118/2017). El primero de octubre siguiente, la organización referida promovió ante el OPLE juicio ciudadano en contra de la determinación precisada, el cual fue resuelto el trece de noviembre por el Tribunal Electoral del

¹⁵ Resolución IEEPCO-RCG-04/2017.

¹⁶ El documento forma parte de las constancias del asunto identificado como SUP-RAP-35/2018, concretamente, el anexo 5.

Estado de Oaxaca¹⁷. El sentido de la sentencia fue revocar el acuerdo IEEPCO-RCG-04/2017 y ordenar al Consejo General del OPLE que otorgara de manera inmediata el registro de partido político a la organización entonces actora.

Asimismo, en la sentencia se ordenó comunicar al *Partido de Mujeres Revolucionarias* que, en un plazo de treinta días¹⁸, debían realizar las reformas a su Estatutos a fin de cumplir con la Ley General de Partidos Políticos y los Lineamientos del OPLE.

15. Juicios de revisión constitucional electoral y juicio electoral ante Sala Regional Xalapa. En contra de la determinación anterior, el veintiuno de noviembre los siguientes partidos políticos promovieron juicios de revisión constitucional electoral: Movimiento Ciudadano, Social Demócrata, Revolucionario Institucional, Nueva Alianza, Verde Ecologista de México, Encuentro Social, Acción Nacional y Unidad Popular. Además, el ciudadano Rafael Ángel García Covián interpuso juicio electoral en contra del mismo acto. Las impugnaciones fueron identificadas de la siguiente manera:

NO.	EXPEDIENTES	ACTORES
1	SX-JRC-175/2017	Movimiento Ciudadano
2	SX-JRC-176/2017	Partido Revolucionario Institucional
3	SX-JRC-177/2017	Partido Social Demócrata
4	SX-JRC-178/2017	Partido de la Revolución Democrática
		Partido Nueva Alianza
		Partido Verde Ecologista de México
		Partido Encuentro Social
		Partido Acción Nacional

¹⁷ En adelante, Tribunal local.

¹⁸ Contados a partir del día siguiente a la notificación de la resolución.

SUP-REC-1487/2017

NO.	EXPEDIENTES	ACTORES
		Partido Movimiento Ciudadano
		Partido Social Demócrata
		Partido Unidad Popular
5	SX-JE-113/2017	Rafael Ángel García Covián

16. Sentencia impugnada (SX-JRC-175/2017 y acumulados). El quince de diciembre, la Sala Regional Xalapa resolvió los mencionados juicios en el sentido de acumular los expedientes; sobreseer la segunda impugnación de los partidos Movimiento Ciudadano y Social Demócrata y confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia emitida por el Tribunal local.

17. Recurso de reconsideración. El veintitrés de diciembre, los actores interpusieron ante el OPLE un recurso de reconsideración, a fin de controvertir la sentencia mencionada en el punto que antecede, mismo que fue recibido en la Sala Regional Xalapa el día veintisiete del mismo mes.

18. Escrito de tercera interesada. El veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, Guadalupe Díaz Pantoja, presidenta estatal del *Partido de Mujeres Revolucionarias*, presentó ante el OPLE escrito de tercera interesada. Ese mismo día, dicha autoridad remitió el documento a la Sala Regional Xalapa.

19. Recepción en Sala Superior. El veintinueve de diciembre, fue recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio TEPJF/SRX/SGA-3039/2017, mediante el que el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Xalapa remitió el escrito del recurso de reconsideración y sus correspondientes anexos.

20. Integración de expediente y turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, mediante acuerdo de la misma fecha, la Magistrada Presidenta ordenó la integración del

expediente SUP-REC-1487/2017 y lo turnó a la Ponencia a su cargo para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹⁹.

21. Radicación. En su oportunidad, la magistrada instructora radicó en la ponencia a su cargo el presente recurso de reconsideración.

22. Admisión y cierre de instrucción. Oportunamente, la Magistrada instructora admitió a trámite el recurso y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafos primero y quinto; y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 184, 185, 186.X, y 189.XIX.
- **Ley de Medios:** artículos 4.1, y 64.

Lo anterior, por tratarse de un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral al resolver los juicios

¹⁹ En adelante, Ley de Medios.

SUP-REC-1487/2017

de revisión constitucional electoral y el juicio electoral acumulados, materia del presente medio de impugnación.

SEGUNDA. Requisitos de la demanda y presupuestos procesales. En el caso, se cumplen los requisitos generales y de procedencia previstos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b); 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 64 y 66, de la Ley de Medios, como se demuestra a continuación.

a) Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito; en él se hacen constar el nombre de los recurrentes; el domicilio para oír y recibir notificaciones; las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que basan su impugnación; los agravios que causan el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados; se hace constar la calidad con la que comparecen los promoventes, y asientan las firmas autógrafas correspondientes.

b) Oportunidad. El recurso de reconsideración se interpuso oportunamente, pues de las constancias que obran en autos se advierte que la sentencia impugnada se emitió el quince de diciembre de dos mil diecisiete, de la que, según los recurrentes tuvieron conocimiento el veinte siguiente. Por su parte, el escrito recursal signado por los hoy actores se presentó el veintitrés siguiente ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional, por lo que resulta evidente que se ajustó al plazo de tres días a que se refiere el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

c) Legitimación. El recurso de reconsideración fue promovido por parte legítima, conforme a lo previsto en el artículo 65, párrafo 1,

de la Ley de Medios, toda vez que los recurrentes son partidos políticos.

En ese sentido, se considera infundada la causal de improcedencia hecha valer, porque se advierte que la tercera interesada más que combatir la legitimación de los recurrentes para interponer el presente recurso de consideración, busca controvertir que la responsable indebidamente les reconoció interés jurídico para instar el juicio ciudadano federal, lo que, en modo alguno es un aspecto determinante o relevante para definir el cumplimiento del requisito en análisis, pues constituye una impugnación en contra de la sentencia, lo que no es factible al comparecer como tercero interesado.

Esto, en razón de que la calidad de tercero interesado se constituye por el simple hecho de tener un interés contrario al impugnante y coincidente con la autoridad responsable en el juicio, en el sentido de que subsista el acto o resolución que le beneficia, reuniendo tal calidad, para respetar su garantía de audiencia, se le da oportunidad de que comparezca a juicio, a fin de que ofrezca pruebas, haga valer causales de improcedencia y, en general, para que manifieste los alegatos que considere pertinentes y que a su derecho convengan.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional no puede analizar como causal de improcedencia lo que aduce la tercera interesada, ya que lo anterior no constituye un motivo de improcedencia del presente medio de impugnación, sino que controvierte de manera directa la decisión de la Sala Regional al considerar que los partidos de la Revolución Democrática, Nueva Alianza,

SUP-REC-1487/2017

Movimiento Ciudadano, Social Demócrata y Unidad Popular tenían interés jurídico para incoar el juicio de revisión de revisión, lo cual es contrario a lo que debe pretender una tercera interesada, esto es, que subsista el acto o resolución que le beneficia.

d) Personería. Se acredita este requisito, puesto que Ana Karen Ramírez Pastrana, Baruc Efraín Álvarez Mendoza, Manuel Pérez Morales, Mario Raymundo Patiño Rojas, Francisco Martín Vela Gil, Jesús Nolasco López, Ramiro Gabriel León, Reynaldo López Martínez y Edgar Manuel Jiménez García se ostentan ante el OPLE como representantes de los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Revolucionario Institucional, Social Demócrata, de la Revolución Democrática, Nueva Alianza, Unidad Popular, Encuentro Social, Verde Ecologista de México y Acción Nacional, respectivamente. Lo anterior es así, dado que la misma calidad procesal les fue reconocida en la sentencia impugnada.

e) Interés jurídico. Los recurrentes tienen interés jurídico para interponer el presente recurso de reconsideración, porque aducen que les causa perjuicio la sentencia impugnada, pues según argumentan, la Sala Regional interpretó indebidamente los principios constitucionales de asociación política y audiencia.

f) Definitividad. Se cumple con este requisito toda vez que se agotó en tiempo y forma, la instancia de impugnación correspondiente ante la Sala Regional con sede en Xalapa de este Tribunal Electoral.

g) Presupuesto específico de procedibilidad. En la especie, se acredita este requisito, según las siguientes consideraciones.

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual, ya que, por un lado se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1 inciso a); y por otro lado se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional, ya que según lo dispuesto por el numeral señalado en su párrafo 1 inciso b), la procedencia de dicho recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales, hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución General.

Así, por regla general, las resoluciones pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, si y solo si, se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la Ley de Medios, o cuando dichos tribunales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales,

SUP-REC-1487/2017

precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución, lo que equivale no solo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer su derecho a la defensa.

En ello subyace lo excepcional del recurso de reconsideración, esto es, cuando al resolver un problema jurídico, las Salas Regionales hayan efectuado el análisis de constitucionalidad y/o convencionalidad respecto de una disposición legal o bien, desarrollen los alcances de un derecho humano reconocido en la Norma Suprema o convencional, por ser el núcleo duro o sus fundamentos axiológicos.

Lo anterior, en la inteligencia de que las hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración están relacionadas con el análisis de constitucionalidad o convencionalidad de las normas y su consecuente inaplicación; empero, de ninguna manera constituye una segunda instancia en todos los casos.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99, de la Constitución General, así como 3, 61 y 62, de la Ley de Medios, ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los casos en que se aducen planteamientos sobre la interpretación de una norma constitucional.

En el caso, se advierte que el recurso de reconsideración presentado en contra de la decisión de la Sala Regional responsable, actualiza el supuesto normativo referido, toda vez

que, de su escrito recursal, se advierten razonamientos lógico-jurídicos tendentes a cuestionar el estudio realizado por la responsable sobre la aplicación e interpretación directa de los derechos constitucionales de asociación y audiencia, así como a su reparación integral, sobre los cuales, la responsable se pronunció en la sentencia hoy impugnada.

En efecto, esta Sala Superior observa que en la sentencia impugnada se determina el alcance al derecho a la reparación integral consistente en otorgar el registro al partido local *Mujeres Revolucionarias*, lo que deriva de una interpretación directa del artículo 1º constitucional, generando la procedencia del presente recurso.²⁰

Esto es, en el párrafo 111 de la sentencia recurrida, la Sala Regional expresó que a raíz de la reforma constitucional de derechos humanos del año dos mil once, el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución General establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por lo que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En los párrafos 112 y 113, la Sala Regional refirió que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado

²⁰ Jurisprudencia 26/2012, emitida por la Sala Superior, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.”

SUP-REC-1487/2017

en la tesis 1a. CXCIV/2012 (10a.) de rubro “*REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDÓ INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011*”, que con la entrada en vigor referida reforma constitucional, el derecho a una reparación integral o justa indemnización ante la vulneración de derechos fundamentales, previsto en el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puede considerarse incorporado al ordenamiento jurídico mexicano.

En este orden de ideas, la Sala responsable consideró, entre los estándares de reparación integral posibles, que la medida compensatoria era correcta e idónea para la reparación de los derechos humanos de las solicitantes.

Lo anterior pone de manifiesto que, para confirmar dicha medida, la Sala Regional no se avocó al análisis de la mera legalidad de la materia controvertida, pues en su concepto se produjo una situación jurídica excepcional que escapa al procedimiento previsto para el otorgamiento de registro de los partidos políticos locales.

En ese sentido, sobre la base del deber de reparación de las violaciones a los derechos humanos previsto en el artículo 1º constitucional, la Sala Regional responsable fijó como alcance, entre los estándares de reparación integral posibles, que la medida compensatoria era correcta e idónea para la reparación de los derechos humanos de las solicitantes.

Por lo anterior, a juicio de este órgano jurisdiccional federal, es infundada la causa de improcedencia que hace valer la tercera interesada consistente en que no se reúnen los requisitos especiales de este medio de impugnación, de ahí que lo procedente es analizar el fondo de la cuestión planteada.

TERCERA. Tercera interesada. En el presente asunto comparece quien se ostenta como presidenta del *Partido Mujeres Revolucionarias*, a fin de que se reconozca su intervención como tercera interesada, lo que es posible acoger conforme a lo siguiente.

1. Forma. En el escrito de tercera interesada que se analiza, se hace constar el nombre y firma autógrafa de la compareciente; el carácter por el cual comparece; la razón del interés jurídico en que se funda, y su pretensión concreta.

2. Oportunidad. El escrito de comparecencia fue presentado dentro del plazo legal de setenta y dos horas previsto en el artículo 17, párrafo 1, inciso b) y párrafo 4, de la Ley de Medios. Dicho plazo transcurrió de las veinte horas en punto del veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete, a las veinte horas en punto del treinta del mismo mes y año.²¹

El escrito de comparecencia de la tercera interesada se presentó a las trece horas con veintiún minutos del veintinueve de

²¹ Según consta en la foja 74 del expediente.

diciembre de dos mil diecisiete, de ahí la conclusión sobre su oportunidad.²²

4. Personería. La personería de Guadalupe Díaz Pantoja, presidenta estatal del *Partido Político de Mujeres Revolucionarias*, está debidamente acreditada, conforme a lo previsto en el artículo 13, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, porque fue ella quien promovió el juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con el que inició la cadena impugnativa.

CUARTA. Sentencia impugnada

La Sala Regional Xalapa confirmó la resolución impugnada por considerar que fue correcta la decisión del Tribunal local de ordenar al OPLE que otorgara de manera inmediata el registro como partido político a la asociación actora ante esa instancia, bajo la denominación *Partido de Mujeres Revolucionarias*, pues en el procedimiento de registro de partidos políticos, la autoridad administrativa electoral está vinculada a observar el derecho de audiencia a fin de que el solicitante esté en aptitud de subsanar las observaciones correspondientes.

Por tanto, la Sala Regional determinó que la inobservancia del citado derecho derivó en la falta de análisis de la documentación aportada por la entonces solicitante, lo que no podía generar la consecuencia de trastocar el derecho fundamental de libre asociación política.

²² Según consta en la foja 106 del expediente.

Para ello, la Sala Regional Xalapa clarificó el contenido esencial y el alcance del derecho de asociación política y de la garantía de audiencia en el marco del procedimiento de constitución y registro de un partido político. Para realizar dicha tarea, citó las disposiciones legales, constitucionales, convencionales y jurisprudenciales aplicables al caso concreto.

En ese sentido, la Sala responsable precisó que el Tribunal Local estimó, en su momento, que la mejor medida para reparar la lesión a la esfera jurídica de la organización ciudadana era tener por válidas las afiliaciones y ordenar que se le otorgara el registro como partido político local; es decir, como medida compensatoria para reparar el derecho dañado. De igual forma, la Sala Regional Xalapa estimó que se trataba de una situación excepcional.

La Sala Regional especificó que en los juicios no obraba prueba en el sentido de que las novecientas setenta (970) cédulas de afiliación presentadas por LEXIE correspondieran a personas afiliadas de alguno de los partidos políticos actores.

Para sustentar su línea argumentativa, la Sala Regional insertó una tabla que refleja la totalidad de municipios donde LEXIE reportó afiliaciones, a partir de lo contenido en las actas de asambleas distritales y constitutiva, además de las presentados al momento de solicitar el registro como partido político, así como aquellos que fueron aportados en ejercicio de la garantía de audiencia.

A juicio de la responsable, ello era suficiente para tener por cumplido el requisito en cuanto al número de municipios en que

SUP-REC-1487/2017

LEXIE tienen afiliados, pues además de no existir controversia en relación a que la asociación cumplió con el 0.26% de afiliadas y afiliados en sus asambleas distritales y con el 0.26% de la entidad, con base en el padrón electoral utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior, la información reflejada en la tabla mostraba que debía prevalecer lo decidido por el Tribunal local, en relación con el cumplimiento del requisito de dispersión de afiliados, puesto que de la totalidad de municipios del estado, la tabla muestra que cuentan con afiliados en un número de municipios superior a los 380 (trescientos ochenta) que constituyen las dos terceras partes, pues estas comprenden afiliaciones en más de cuatrocientos municipios.

Ahora bien, respecto a la indebida valoración de pruebas para acreditar el cumplimiento del requisito de dispersión, la Sala Regional Xalapa determinó que el Tribunal local únicamente valoró el oficio 2313/2017 emitido por la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE a efecto de acreditar el requisito porcentual de tener 0.26% de afiliados en sus asambleas distritales y 0.26% en la entidad, sin que fuera tomado en cuenta para tener por cumplido el requisito de afiliación de las dos terceras partes de los municipios que conforman Oaxaca.

La Sala responsable afirmó que el Tribunal local tomó en consideración que el requisito referido se colmó con la presentación de la documentación correspondiente en atención a la vista efectuada por el OPLE.

Al abordar el análisis de los agravios vinculados al debido proceso, la Sala responsable fijó el marco normativo

constitucional, convencional y jurisprudencial, para concluir que las normas relativas a los derechos humanos se debían interpretar de conformidad con la propia Ley Fundamental y con los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, favoreciendo en todo momento a las personas con la protección más amplia.

De igual forma, la Sala Regional Xalapa precisó lo que establece la legislación aplicable sobre la constitución de los partidos políticos locales.

Una vez realizado lo anterior, analizó las manifestaciones expresadas por los partidos políticos actores con relación al debido proceso.

La Sala responsable desestimó el agravio relacionado con la vulneración de competencia, pues afirmó que el Tribunal local no le atribuyó facultades al OPLE, sino que indicó las acciones óptimas que debió llevar a cabo para tener por colmado el requisito de dispersión, garantizando el registro como partido político y dando por válidas las afiliaciones presentadas por la organización ciudadana.

De igual forma calificó de inoperante el planteamiento de indefensión de los partidos políticos, pues no expresaron cómo se vio lesionada su esfera jurídica.

Por otra parte, la Sala responsable desestimó los agravios relacionados con la extemporaneidad de afiliaciones, pues la aportación de la lista de tales afiliaciones con posterioridad a lo

SUP-REC-1487/2017

establecido legalmente, se dio en cumplimiento a la vista otorgada a la organización ciudadana conforme a la garantía de audiencia, por lo cual no podía ser entendida como una acción unilateral de la organización ciudadana a fin de trasgredir la normatividad electoral, ni mucho menos que se tratara de una ampliación del plazo sin sustento jurídico alguno.

El mismo calificativo le otorgó al agravio relativo a la invalidez de los estatutos, pues la autoridad responsable efectuó una interpretación extensiva a efecto de garantizar el ejercicio pleno del derecho de asociación política y auto organización, por lo que determinó que los requisitos eran subsanables.

Finalmente, desestimó por infundados los agravios relacionados con los efectos retroactivos de la resolución impugnada, pues retomó las afirmaciones del Tribunal local, en el sentido de que el desfasamiento de los plazos legalmente previstos para el otorgamiento del registro como partido político estatal, obedecieron a cuestiones que no eran atribuibles al partido político de nueva creación y no podían generarles perjuicio.

Por tanto, si bien los actores manifestaron que tal situación generaba un desequilibrio en las ministraciones que deben recibir los partidos locales, pues se obstaculiza el adecuado desempeño de actividades ordinarias y específicas, lo cierto es que tal situación no les generaba afectación a los partidos políticos constituidos, puesto que no se les privaba de derechos ni mucho menos de la posibilidad de acceder a prerrogativas y recibir financiamiento.

QUINTA. Estudio de fondo

1. Síntesis de conceptos de agravio

La pretensión de los recurrentes es que se revoque la resolución impugnada y se determine que LEXIE no cumplió el requisito de contar con afiliaciones en las dos terceras partes de los municipios del Estado de Oaxaca. En consecuencia, manifiestan los siguientes agravios.

a) Nulidad de actuaciones. Los recurrentes argumentan, en esencia, que son nulas las dos sentencias dictadas en la cadena de impugnación previa a la interposición del presente recurso, en tanto las autoridades que las pronunciaron carecían de competencia de origen para hacerlo.

Lo anterior, debido a que la negativa del OPLE de registrar a la organización de ciudadanas y ciudadanos LEXIE A.C. como *Partido de Mujeres Revolucionarias* se fundó en la determinación de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE de no realizar la compulsión del registro de afiliaciones de dicha organización con el padrón electoral y el libro negro, dado que la documentación se había presentado de forma extemporánea.

En todo caso, afirman los promoventes, la resolución que hubiera tenido que ser combatida en un principio provino de un órgano central del INE, por lo que la impugnación correspondiente hubiera tenido que promoverse ante esta Sala Superior y no ante el Tribunal local.

b) Indebida interpretación constitucional y convencional del derecho de asociación y de audiencia. Los actores argumentan

SUP-REC-1487/2017

que la interpretación realizada por la autoridad responsable al analizar los derechos de asociación política y audiencia es errónea, pues permite indebidamente que dejen de observarse las disposiciones legales aplicables para el ejercicio de dichos derechos a través del procedimiento de constitución y registro de los partidos políticos.

La Sala responsable, al estimar cumplido el requisito de contar con militantes en dos terceras partes de los municipios, y considerar que la inobservancia de la verificación de las cédulas de afiliación se debió a una situación excepcional, pasó por alto un requisito establecido en la Ley General de Partidos Políticos respecto de los procedimientos para la constitución y registro de los partidos que está directamente relacionado con la manifestación expresa de la ciudadanía de asociarse.

Por ello, el hecho de que dicha autoridad jurisdiccional haya determinado que el OPLE debería de haber interpretado a partir del principio pro persona el derecho de asociación política, se traduce en una vulneración a los principios de certeza y seguridad jurídica.

Ello, en atención a que el solo argumento de contar con la calidad de indígena no puede generar el incumplimiento de los requisitos, plazos y formalidades previstos en la normativa aplicable.

c) Falta de verificación de la validez de las cédulas de afiliación. La determinación impugnada, afirman los actores, carece de fundamento jurídico, pues está usurpando las facultades delimitadas en la ley electoral a favor del INE de verificar que no exista doble afiliación de ciudadanas y/o

ciudadanos a partidos políticos formados o en proceso de formación.

Además, argumentan que los partidos políticos no tuvieron oportunidad de aportar elementos para acreditar que algún ciudadano o ciudadana estaba registrada en la lista de afiliaciones presentada por la organización. Por ello, es inadmisibles la consideración de la autoridad responsable de que los partidos políticos debieron aportar pruebas para acreditar alguna inconsistencia en las cédulas de afiliación presentadas por LEXIE.

d) Falta de representatividad en los municipios. La autoridad responsable, afirman, no se pronuncia sobre el alcance del requisito de que la organización debe contar con militantes de cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad.

e) Invalidez de los documentos básicos. Aseguran que la Sala Xalapa realizó una indebida interpretación del marco jurídico constitucional y convencional en materia de derechos humanos, al confirmar la resolución del Tribunal local y permitir el cumplimiento fuera de plazo de los requisitos en materia de constitución y registro de los partidos políticos, sobre todo aquellos relacionados con el contenido normativo específico de sus documentos básicos.

Además, la resolución de la Sala Xalapa permite incluir en el orden jurídico mexicano el registro condicionado de los partidos políticos, una institución de derecho inexistente en nuestro país.

f) Efectos retroactivos de la entrega de prerrogativas a un partido político de reciente creación. Los recurrentes señalan

que el partido político era inexistente, por tanto, no tenía derecho a recibir prerrogativas antes de su creación.

2. Consideraciones de esta Sala Superior

Los agravios planteados implican dilucidar: **A.** Si fue correcta la interpretación que la responsable hizo del derecho de audiencia y asociación en el marco de la constitución de un partido político, y **B.** Si en el caso se vulneró un derecho que conllevara al deber de reparar y, si la medida de reparación confirmada por la Sala Regional resultaba adecuada.

A. Interpretación que la responsable hizo del derecho de audiencia y asociación en el marco de la constitución de un partido político

A juicio de esta Sala Superior, los conceptos de agravio relativos a la interpretación del derecho de audiencia y asociación son **infundados**, dado que, contrario a lo que aducen los recurrentes, la Sala Regional no hizo una interpretación de los preceptos que prevén tales derechos, sino que retomó diversos criterios establecidos por esta Sala Superior, circunstancia que en forma alguna es contraria a Derecho.

En efecto, por lo que hace al derecho de asociación política-electoral, la responsable reprodujo las consideraciones que este órgano jurisdiccional ha efectuado en diversos medios de impugnación, en los cuales se ha considerado que ese derecho propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno, por lo que es la base de la formación de los partidos y asociaciones políticas.

Asimismo, retomó lo relativo a que el ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9 constitucional está sujeto a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la ciudadanía mexicana, la que es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la Constitución.

Si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral.

Criterio que está sustentado en la jurisprudencia 25/2002 de esta Sala Superior, cuyo rubro es “**DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS**”.²³

También, la responsable tuvo en consideración lo decidido por esta Sala en el sentido de que la voluntad de asociarse manifestada por las y los ciudadanos constituye un requisito esencial para la formación de un partido político. Así, cuando el número necesario de personas manifiesta la voluntad de constituirse en partido político; identifican la residencia de la demarcación respectiva, aportan su nombre, clave de credencial de elector y copia de ésta, firman en el documento respectivo y de ello da fe una persona fedataria pública, se puede considerar jurídicamente satisfecho

²³ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas. 289 a 290.

este requisito, con independencia de la naturaleza de la asamblea en que se exprese.

Esto, se contempla en la tesis relevante VI/2008, intitulada: **“DERECHO DE ASOCIACIÓN. LA MANIFESTACIÓN DE VOLUNTAD DE LOS CIUDADANOS PARA CONFORMAR UN PARTIDO POLÍTICO DEBE PRIVILEGIARSE INDEPENDIENTEMENTE DE LA NATURALEZA DE LA ASAMBLEA EN QUE SE EXPRESE (LEGISLACIÓN DE TLAXCALA)”**²⁴.

Enseguida, la responsable precisó el criterio de la tesis XXVII/2013, de rubro: **“DERECHO DE ASOCIACIÓN. LOS REQUISITOS PARA EJERCERLO DEBEN INTERPRETARSE CONFORME AL PRINCIPIO PRO PERSONA (LEGISLACIÓN DE VERACRUZ)”**,²⁵ en el sentido de que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; que las y los ciudadanos tienen derecho a asociarse, que una forma de hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país es mediante la constitución y registro de una asociación política, y que para obtenerlos se exigen determinados requisitos.

En materia comunidades indígenas, la Sala Regional expresó que este órgano jurisdiccional ha enfatizado que es obligación de las autoridades, en el ámbito de sus competencias, interpretar los derechos humanos de la manera más favorable a la persona y

²⁴ Ídem. Volumen 2, Tesis, Tomo I, página. 1114.

²⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 96 y 97.

que la calidad de indígena constituye una condición extraordinaria que debe ser tutelada y protegida.

En ese contexto, cuando quienes integran comunidades indígenas solicitan el registro de un partido político, las autoridades electorales tienen el deber de interpretar y aplicar las disposiciones relativas a los procedimientos de registro y constitución, de la manera más favorezca el derecho de asociación, adoptando las medidas compensatorias y adecuadas para maximizarlo. Con ello se cumplen los objetivos de máxima inclusión y acceso al sistema democrático.

Este criterio se encuentra en la tesis XXXI/2012 de esta Sala Superior, cuyo rubro es **“COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS”**.²⁶

Con relación al alcance de la garantía de audiencia en el marco del procedimiento de registro de un partido político, la Sala Regional destacó el criterio previsto en la jurisprudencia 2/2002, de rubro: **“AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES”**.²⁷

²⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 35 y 36.

²⁷ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas. 148 a 150.

SUP-REC-1487/2017

Precisó los elementos contenidos en el citado criterio jurisprudencial para considerar que la autoridad respeta ese derecho, los cuales son los siguientes.

- Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho, por parte de una autoridad;
- El conocimiento fehaciente del gobernado o gobernada de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno;
- El derecho de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y
- La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses.

Relacionado con lo anterior, la responsable expresó que este órgano jurisdiccional ha establecido que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 14, y 35, fracción III de la Constitución, se advierte que son derechos del ciudadano y la ciudadana asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; que a toda persona se le debe dar la oportunidad de defenderse o manifestar lo que a su derecho corresponda previamente al acto de autoridad que pueda llegar a privarla de sus derechos, y que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En consecuencia, respecto al derecho de audiencia en los procedimientos de registro de partidos o agrupaciones políticas,

una vez verificada la documentación, las autoridades electorales deben prevenir o dar vista a las y los solicitantes con las inconsistencias o irregularidades formales que se encuentren, a fin de conceder, en términos razonables, la oportunidad de que se subsanen o desvirtúen las respectivas observaciones.

Lo anterior, a fin de implementar las medidas apropiadas y efectivas que lleven a su máxima dimensión el derecho fundamental de libre asociación política.

Ello, en términos de la jurisprudencia 3/2013, de rubro: “**REGISTRO DE PARTIDOS O AGRUPACIONES POLÍTICAS. GARANTÍA DE AUDIENCIA**”²⁸.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que una interpretación directa de las normas constitucionales se actualiza cuando la actividad intelectual desarrollada por quien juzga tiende a dotar de contenido y nuevos alcances a la norma suprema, es decir, se produce un verdadero ejercicio hermenéutico que desentraña el sentido de una norma.

Por el contrario, cuando se invocan los razonamientos expuestos de precedentes como criterios de interpretación realizados previamente, dichas consideraciones deben estimarse como una mera aplicación de argumentos para reforzar y motivar la resolución del caso concreto, las cuales incluso pudieran redundar en aspectos de legalidad.

²⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 13 y 14.

SUP-REC-1487/2017

En el caso, se considera que la Sala Regional no hizo una interpretación directa de los derechos de audiencia y asociación política, ni fijó los alcances y contenido de normas constitucionales o bien determinó el contenido y consecuencias de las disposiciones normativas secundarias electorales, sino que sustentó su análisis en criterios de esta Sala Superior, circunstancia que, como se dijo, en forma alguna es contraria a Derecho.

B. Vulneración a un derecho que conllevara el deber de reparar y valoración de la medida de reparación

Como previamente se expuso en los antecedentes de esta sentencia, luego que el INE realizara la compulsión de las afiliaciones presentadas en un primer momento por LEXIE, el OPLE -en cumplimiento al derecho de audiencia- dio vista a la organización del dictamen relativo al cumplimiento o incumplimiento de los requisitos y del procedimiento para la constitución como partido político local, a fin de que dentro del plazo de tres días manifestara lo que a su interés conviniera.

Como resultado de ello, LEXIE remitió al OPLE, entre otros, una lista de novecientos setenta (970) afiliaciones (relativas a ciento noventa y nueve (199) municipios distintos) que pretendía que se sumaran a las ya presentadas previamente (respecto de doscientos ochenta y cinco (285) municipios).

Con ello, según la organización, resultaría que el total de la suma de personas afiliadas estaría distribuido entre cuatrocientos ochenta y cuatro (484) municipios de los quinientos setenta (570)

que componen el Estado, y así cumpliría el requisito de contar con afiliaciones en las dos terceras partes de los municipios del Estado de Oaxaca.

Como puede observarse, la vista del OPLE, generó en LEXIE la expectativa de que existía la posibilidad de subsanar el incumplimiento de los requisitos que comprometían la creación del partido.

Luego, alegando extemporaneidad, el INE determinó que no procedía el cotejo de las nuevas afiliaciones presentadas por la organización. Tal imposibilidad se produjo como consecuencia de la vista del OPLE y generó que se vulnerara el derecho de audiencia y, principalmente el de asociación, dado que la falta de compulsas derivó en la negativa de constitución del *Partido de Mujeres Revolucionarias*.

Lo anterior, en efecto, actualizaba el derecho a la reparación, tal como consideró el Tribunal local y confirmó la Sala Regional.

Ante ello, ambas instancias estimaron pertinente validar las segundas afiliaciones presentadas por LEXIE, así como ordenar que se le otorgara el registro como partido político local.

Ahora, se considera que son **fundados** los conceptos de agravio en los cuales los recurrentes afirman que la Sala Regional efectuó un estudio indebido del derecho a la reparación integral puesto que, en el caso, el alcance que la responsable dio a tal derecho es indebido, en razón de que el caso no justificaba llegar al

SUP-REC-1487/2017

extremo de que se incumplieran los requisitos previstos en la normativa electoral para el registro de un partido político local.

Conforme al artículo 1º de la Constitución federal, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, por lo que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a esos derechos.

El objeto de la reparación es hacerse cargo de la violación a un derecho, lo que, dependiendo del caso, puede implicar el cese del acto, la realización conductas tendientes a que la situación vuelva al estado al que se encontraba, así como que se tomen las medidas necesarias para compensar, en tanto ello sea posible, las consecuencias de que generó la violación.

En este sentido, la reparación está supeditada al daño y/o afectación posible, pues ello determina el tipo de medida que debe tomarse frente a la vulneración del derecho.

En el caso concreto, la responsable debió valorar la dimensión y el alcance que generaba la violación al derecho de audiencia y asociación, a fin de determinar la pertinencia de omitir el cumplimiento de un requisito legal de tal importancia como la dispersión de las afiliaciones del partido.

En la sentencia impugnada, la Sala Regional *estima que fue correcta la postura tomada por el Tribunal local de tener por cumplido el requisito de contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad, ya que tal*

*medida es proporcional a la lesión que obtuvo la organización ciudadana con motivo de la restricción de su derecho de asociación.*²⁹

Para llegar a tal conclusión, la Sala Regional detalla lo que la Ley General de Víctimas dispone, así como los criterios jurisprudenciales en la materia.

Luego, señaló que, dada la extemporaneidad de la solicitud existía *un impedimento de derecho y de hecho para llevar a cabo la verificación de los afiliados, lo cual conlleva a que no sea posible solicitar como medida reparatoria que tales autoridades realicen dicha actividad de verificación, dado que no es una medida eficaz, ni proporcional a la trasgresión, al no ser una medida que pueda restituir a la organización ciudadana en su derecho conculcado.*³⁰

Lo que la Sala Regional debió tomar en cuenta es que, a partir de las condiciones que implica el proceso para la constitución de un partido político local, la expectativa que se generó en LEXIE a partir de la vista del OPLE era la de que existía la posibilidad de subsanar determinados requisitos de los cuales dependía de que el registro le fuera otorgado. La reparación debió hacerse cargo de ello y, por tanto, se debieron ordenar las medidas tendientes a garantizar que las afiliaciones fueran cotejadas por la autoridad correspondiente.

²⁹ Párrafo 115 de la sentencia impugnada.

³⁰ Párrafo 127 de la sentencia impugnada.

SUP-REC-1487/2017

A partir de ello es que resulta desproporcionada la determinación del Tribunal local confirmada por la Sala Regional. En efecto, dentro del espectro de las medidas posibles para reparar el daño no podría encontrarse la de otorgar el registro al partido sin la revisión de las afiliaciones, puesto que la violación y las circunstancias del caso, permitían asumir otro tipo de acciones. Al respecto, es importante resaltar que el número de afiliaciones sustenta las posibilidades de que el partido represente una opción política.

Si la responsable hubiese llevado a cabo una correcta valoración de los derechos violados a partir de la expectativa generada en LEXIE, hubiesen restituido el derecho audiencia ordenando que el INE revisará las cédulas de afiliación presentadas por la asociación, y a partir del resultado que tal ejercicio arrojará, el OPLE podría determinar si efectivamente se cumplía con el requisito de contar con afiliados en cuando menos las dos terceras partes del Estado.

Lo anterior, tomando en cuenta que el hecho de que en el proceso de conformación de un partido político intervenga la autoridad administrativa electoral federal y local no impediría ordenar lo anteriormente descrito, en tanto el proceso referido responde a una serie de pasos que se deben ver de forma integral.

A partir de lo anterior, se tiene que, la reparación consistente en validar las afiliaciones, así como el requisito de dispersión, y con ello, otorgar el registro al *Partido de Mujeres Revolucionarias*, resulta desproporcionado ante la violación del derecho de

audiencia y asociación dado en el caso concreto. Ello es suficiente para revocar la sentencia reclamada.

Esta Sala Superior resolvió en sentido similar el SUP-JDC-1895/2012, en el que, que a fin de reparar a la asociación indígena actora que pretendía la constitución de un partido político en Oaxaca (Shuta Yoma, A.C.), se ordenó, en síntesis, que éste subsanara las inconsistencias detectadas en el proceso para el registro, concretamente, la presentación de las afiliaciones faltantes.

Dado que con lo anterior los actores alcanzan su pretensión, resulta innecesario el estudio del resto de los agravios, además de que con ellos no se controvierte alguna cuestión de constitucionalidad y/o convencionalidad.

SEXTA. Decisión. Por lo anteriormente expuesto, al haber resultado **fundado** uno de los planteamientos argüidos por los recurrentes en el presente medio de impugnación, se debe revocar la sentencia controvertida, así como las resoluciones emitidas por el Tribunal local y el OPLE, para los siguientes efectos.

Como quedó documentado por el OPLE³¹, LEXIE cumplió con los requisitos necesarios para obtener su registro como partido político local, a excepción del concerniente a contar con afiliados en las dos terceras partes de los municipios del Estado de Oaxaca.

³¹ En el acuerdo que emitió en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca al resolver el juicio ciudadano identificado con la clave JDC/118/2017.

SUP-REC-1487/2017

Esto, porque las novecientas setenta (970) afiliaciones correspondientes a ciento noventa y nueve (199) municipios del Estado de Oaxaca que presentó la asociación al desahogar la vista que le dio la citada autoridad, no fueron revisadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, con lo que se incumplió lo previsto en el artículo 17, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos.

Por tanto, se ordena reponer el procedimiento de registro como partido político local de la organización de ciudadanos LEXIE, para lo cual el INE, en el plazo de **tres días** contados a partir de que se le notifique la presente ejecutoria, deberá efectuar la verificación que corresponda de las cédulas de afiliación que presentó la asociación civil con motivo de la vista dada por el OPLE.

Hecho lo anterior, deberá comunicar de manera inmediata al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca el resultado de la verificación efectuada, para que ese órgano electoral en el plazo de **cuarenta y ocho horas** emita una nueva resolución debidamente fundada y motivada, en la que se pronuncie sobre la procedencia o no de la solicitud de registro como partido político local formulada por esa organización de ciudadanas y ciudadanos.

Por último, ambas autoridades quedan vinculadas a informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a esta ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas a que ello ocurra.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

III. RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz en los juicios identificados con los números de expedientes SX-JRC-175/2017 al SX-JRC-178/2017 y SX-JE-113/2017 acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca al resolver el juicio ciudadano identificado con la clave JDC/118/2017.

TERCERO. Se **revoca** el acuerdo identificado con la clave IEEPCO-RCG-04/2017 emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.

CUARTO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca reponer el procedimiento de registro como partido político local de la Organización Estatal de Ciudadanas y Ciudadanos LEXIE A.C. en los términos precisados en la consideración SEXTA de esta ejecutoria.

QUINTO. El citado Consejo General y el Instituto Nacional Electoral quedan **vinculados** a informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a esta ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas a que ello ocurra.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

SUP-REC-1487/2017

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de tres votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzales quienes formulan voto particular. Ausentes la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el Magistrado Felipe De la Mata Pizaña. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA E INDALFER INFANTE GONZALES, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1487/2017, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con la debida consideración de la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulamos **voto particular**, toda vez que, a juicio de los suscritos, no se colma el requisito especial de procedencia del presente recurso de reconsideración.

- Razones de la mayoría.

En el apartado relativo a la procedencia especial del presente recurso de reconsideración, la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior resolvió, en lo medular, lo siguiente:

El recurso de reconsideración presentado en contra de la decisión de la Sala Regional responsable, actualiza el requisito especial de procedencia del referido recurso, toda vez que de su escrito, se advierten razonamientos lógico-jurídicos tendentes a cuestionar el estudio realizado por la responsable sobre la aplicación e interpretación directa de la Constitución sobre los derechos de asociación y audiencia, así como a su reparación integral, sobre los cuales, la Sala Regional dictó la sentencia controvertida.

La Sala Regional Xalapa confirmó la resolución del Tribunal local en el sentido de ordenar al OPLE de Oaxaca que otorgara de manera inmediata el registro como partido político a la asociación actora ante esa instancia, bajo la denominación Partido de Mujeres Revolucionarias, pues en el procedimiento de registro de partidos políticos la autoridad administrativa electoral está vinculada a observar el derecho de audiencia a fin de que el solicitante esté en aptitud de subsanar las observaciones correspondientes.

Por tanto, la Sala Regional determinó que la inobservancia del citado derecho derivó en la falta de análisis de la documentación aportada por la entonces solicitante, lo que

no podía generar la consecuencia de trastocar el derecho fundamental de libre asociación política.

Para ello, la Sala Regional Xalapa clarificó el contenido esencial y el alcance del derecho de asociación política y de la garantía de audiencia en el marco del procedimiento de constitución, así como del registro de un partido político. A fin de sustentar lo anterior, citó las disposiciones legales, constitucionales, convencionales y jurisprudenciales que estimó aplicables al caso concreto.

En ese sentido, la Sala responsable precisó que el Tribunal Local valoró, en su momento, que la mejor medida para reparar la lesión a la esfera jurídica de la organización ciudadana era tener por válidas las afiliaciones y ordenar que se le otorgara el registro como partido político local; es decir, como medida compensatoria para reparar el derecho dañado. En ese tenor, la Sala Regional Xalapa estimó que se trataba de una situación excepcional.

Al abordar el análisis de los agravios vinculados al debido proceso, la Sala responsable fijó el marco normativo, constitucional, convencional y jurisprudencial, para concluir que las normas relativas a los derechos humanos se debían interpretar de conformidad con la propia Ley Fundamental y con los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, favoreciendo en todo momento a las personas con la protección más amplia.

De igual manera, la Sala Regional Xalapa precisó lo que establece la legislación aplicable sobre la constitución de los partidos políticos locales.

- Razones que sustentan nuestro voto.

A juicio de los suscritos, los agravios de los recurrentes no implican pronunciamiento de constitucionalidad o convencionalidad y que la Sala Regional solo llevó a cabo un estudio de legalidad donde reiteró la normativa constitucional, convencional y criterios jurisprudenciales para fundar y motivar su sentencia, lo cual, de modo alguno, actualiza uno de los supuestos de la procedencia del recurso de reconsideración.

En efecto, el acto que revisó la Sala Regional Xalapa fue la resolución del Tribunal local que ordenó al OPLE otorgar de manera inmediata el registro como partido político a la organización **LEXIE A.C**, bajo la denominación **Partido de Mujeres Revolucionarias**.

Ahora bien, con la pretensión de que prevaleciera la negativa del registro al partido político, los agravios materia del juicio ante la Sala Regional consistían en que no se había cumplido el requisito de dispersión de afiliaciones en cuando menos dos terceras partes de los municipios del Estado, dado que los registros, presentados al desahogar la vista que le fuera otorgada a la asociación, no debieron ser tomados en cuenta, por extemporáneos, además de que se otorgó el registro sin haber verificado la validez de dichas cédulas.

Asimismo, los partidos políticos alegaban que se les dejó en estado de indefensión, puesto que no se respetaron las reglas para la constitución de un partido político, en relación con sus documentos básicos, y porque no se observó lo relativo a la distribución de competencias para la verificación de las cédulas de afiliación.

Finalmente, cuestionaban la decisión del tribunal local, porque la dotó de efectos retroactivos, al conceder derechos constitutivos al partido, previos a su propia resolución.

Los actores afirman en su demanda que la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa vulnera los principios de certeza, legalidad, equidad y parcialidad, atento que no realiza una exacta y adecuada valoración del acervo probatorio en el expediente.

En nuestra consideración, el agravio es de mera legalidad y no se vincula la constitucionalidad, convencionalidad o inaplicación de norma alguna.

Asimismo, en la demanda de recurso de reconsideración, tampoco se advierte algún planteamiento sobre falta o indebido estudio del control de la regularidad constitucional o convencionalidad de una norma jurídica.

En tal virtud, aun cuando los recurrentes tratan de justificar la procedencia del recurso de reconsideración afirmando que la responsable efectuó una interpretación errónea de la garantía de audiencia y del derecho de

SUP-REC-1487/2017

asociación, ello, en sí mismo, no constituye un planteamiento de constitucionalidad o inaplicación de la normativa invocada.

Como ya se ha dicho, lo que hizo la Sala Regional Xalapa fue traer a su argumentación los fundamentos constitucionales aplicables.

Entonces, si la sentencia impugnada y la demanda se vinculan con temas de legalidad, sin haberse planteado o existir un estudio de constitucionalidad o convencionalidad, no se actualiza algún supuesto para la procedencia del recurso de reconsideración.

- Naturaleza del recurso de reconsideración

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual, ya que, por un lado se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso a); y por otro, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional, ya que según lo dispuesto por el numeral señalado en su párrafo 1, inciso

b) ³² , la procedencia del recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución General.

Así, por regla general, las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62³³ de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o cuando dichos órganos jurisdiccionales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.

³² El artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que: *1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:*

a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y

b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

³³ El artículo 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que: *1. Para el recurso de reconsideración son presupuestos los siguientes: a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal: I. Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por el Título Sexto de este Libro, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o II. Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó; o III. Haya anulado indebidamente una elección, o IV. Haya resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional: I. Por existir error aritmético en los cálculos realizados por el propio Consejo; o II. Por no tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal; o III. Por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

SUP-REC-1487/2017

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución, lo que equivale no sólo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

Por esta razón, y dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución General, así como 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

De acuerdo con las jurisprudencias emitidas por este órgano jurisdiccional, el recurso de reconsideración procede en

contra de las sentencias de las Salas Regionales en los siguientes supuestos³⁴:

- Cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la Constitución Federal.
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.
- Cuando se deseche o sobresea por las Salas Regionales, el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales.
- Contra las sentencias de las Salas Regionales cuando se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.

³⁴ Véanse jurisprudencias 32/2009, 10/2011, 26/2012 y 12/2014, “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL”, “RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES”, “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES” y “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN” respectivamente. Consultables en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, pp. 46 a 48, Año 4, Número 9, 2011, pp. 38 y 39, Año 5, Número 11, 2012, pp. 24 y 25, así como Año 7, Número 14, 2014, pp. 27 y 28.

SUP-REC-1487/2017

En consecuencia, si no se actualiza alguno de los supuestos de procedibilidad precisados, el medio de impugnación se debe considerar improcedente y, por ende, se debe desechar de plano la demanda respectiva.

Las razones expuestas justifican el sentido de nuestro voto particular.

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**