



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO Y DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTES: SM-JDC-231/2019 Y
ACUMULADOS

ACTORES: ORGANIZACIÓN CIUDADANA
EMILIANO ZAPATA, LA TIERRA Y SU
PRODUCTO, A.C. (QUE PRETENDE SU
REGISTRO COMO PARTIDO), Y PARTIDOS
ACCIÓN NACIONAL, UNIDAD DEMOCRÁTICA
DE COAHUILA Y MORENA

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CAMACHO
OCHOA

SECRETARIOS: MAGIN FERNANDO HINOJOSA
OCHOA Y RUBÉN ARTURO MARROQUÍN MITRE

COLABORARON: SERGIO CARLOS ROBLES
GUTIÉRREZ Y HERIBERTO URIEL MORELIA
LEGARIA

Monterrey, Nuevo León, a 05 de septiembre de 2019.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey que **confirma** la del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, en la cual, por un lado, confirmó la negativa de reprogramación de una asamblea distrital y, por otro, revocó la negativa de registro y ordenó la reposición del procedimiento, porque esta Sala considera que los agravios de los actores son ineficaces, al no controvertir debidamente las consideraciones en las que se sustentaron las decisiones del Tribunal Local.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	2
COMPETENCIA, PROCEDENCIA Y ACUMULACIÓN	7
ESTUDIO DE FONDO	7
Apartado Preliminar: Materia de la controversia	7
Apartado I. Decisiones	10
Apartado II. Desarrollo o Justificación de las decisiones	11
Tema i. La Organización deja de controvertir las razones del Tribunal Local para confirmar la improcedencia de la reprogramación.	11
Tema ii. Los partidos políticos no controvierten las razones fundamentales del Tribunal Local para reponer el procedimiento de registro para que las Organizaciones y afiliados se pronuncien al respecto	12
Tema iii. Ineficacia de los planteamientos presuntamente relacionados con el exceso de cumplimiento de lo ordenado por la Sala Regional	17
Tema iv. Las prerrogativas sólo pueden entregarse una vez que la Organización logre su registro como partido político local	19
RESUELVE	20

GLOSARIO

Asamblea distrital:	Asamblea distrital 11, Torreón, Coahuila de Zaragoza.
Actora/Organización/Organización Emiliano Zapata:	Organización ciudadana Emiliano Zapata, la Tierra y su Producto, A.C..
Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila.
Comisión de Prerrogativas:	Comisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Electoral de Coahuila.

Instituto Local:	Instituto Electoral de Coahuila.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Electoral Local:	Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
Ley General de Partidos Políticos:	LGPP.
Lineamientos:	Lineamientos para la verificación del número mínimo de afiliados a las organizaciones interesadas en obtener su registro como Partido Político Local.
PAN:	Partido Acción Nacional.
Reglamento:	Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos Locales en el Estado de Coahuila de Zaragoza.
Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.
UDC:	Partido Unidad Democrática de Coahuila.

ANTECEDENTES

I. Proceso de constitución de partido político local

1. Manifestación de Intención. El 31 de enero de 2018, la Organización Emiliano Zapata presentó ante el Instituto Local, escrito de intención para constituirse como partido político local en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

2. Asamblea distrital. El 17 de noviembre, la actora celebró la 11 asamblea distrital, en la cual el funcionario del Instituto Local certificó el quórum de asistentes válidos requeridos (asistencia de 336 de 314 afiliados) y la autenticidad de afiliación quedó sujeta a verificación posterior¹.

3. Informe sobre la invalidez de afiliados por duplicidad. El 7 de enero de 2019², el Secretario Ejecutivo del Instituto Local informó a la actora que la Asamblea distrital **no obtuvo el mínimo de afiliados** requerido para su validez, porque en el proceso de verificación, el INE detectó 29 asistentes duplicados, que manifestaron posteriormente su afiliación a otra organización

¹ Véase el acta de certificación realizada por personal del Instituto Local, visible en las fojas 0045 a 0049 del cuaderno accesorio 1 del expediente SM-JDC-231/2019. La parte conducente señala:

“TERCERO. Acto seguido, se procede a realizar un recuento para comprobar de manera cuantitativa la presencia de ciudadanas y ciudadanos, dándose fe de que concurren un total de trescientos setenta y uno (371) asistentes en la presente en esta asamblea, asimismo **se da fe de un total de trescientos treinta y seis (336) asistentes válidos en esta asamblea**, conforme a los datos arrojados por el Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales del Instituto Nacional Electoral, que corresponde al porcentaje requerido de por lo menos el 0.26% de afiliados inscritos en el padrón electoral de la elección de Gobernador ordinaria inmediata anterior, para el Distrito 11 de Torreón, **el cual asciende a trescientos catorce (314) mismo que fue proporcionado por el Instituto Nacional Electoral previo a la celebración de la misma en términos de lo dispuesto por el artículo 30, fracción IV, del Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos Locales en el Estado de Coahuila de Zaragoza, haciéndose del conocimiento del responsable de la organización de la presente asamblea, que en la validación de los datos de los asistentes, se observará lo dispuesto por los Lineamientos para la verificación del número mínimo de afiliados a las organizaciones interesadas en obtener su registro como Partido Político Local, del Instituto Nacional Electoral.**-----

CUARTO. Acto seguido, quien suscribe en su carácter de funcionario comisionado por el Instituto Electoral de Coahuila, **informa al responsable de la organización de la asamblea, que una vez verificado el quórum legal de la asamblea distrital en forma preliminar, éste queda sujeto a la verificación de la autenticidad de los afiliados que realice el Instituto Nacional Electoral**, por lo que procede a llevar a cabo la declaración formal de instalación y quórum legal que dará inicio a los trabajos de la presente Asamblea Distrital.”

² Las fechas corresponden a 2019, salvo precisión en contrario.



en formación, por lo que, conforme al artículo 22, inciso a), de los Lineamientos, prevalece la afiliación más reciente (oficio IEC/SE/0011/2019).

II. Primer juicio ciudadano local

Impugnación contra el informe de afiliados duplicados no es definitivo.

Inconforme con el oficio, el 10 de enero, la Organización presentó juicio ciudadano, al considerar que sí cumplió con el quórum; el 29 de enero, el Tribunal Local desechó la demanda, porque el informe (oficio 11/2019) no era definitivo ni firme (JDC-3/2019).

III. Solicitudes de reprogramación de asamblea distrital y de registro como partido local

1. Solicitud de reprogramación. El 30 de enero, en atención a la notificación del oficio 11/2019 sobre la duplicidad de afiliados, la Organización solicitó, a la Comisión de Prerrogativas, reprogramar la Asamblea distrital.

2. Solicitud de registro como partido local. El 31 de enero, la Organización solicitó al Instituto Local su registro como partido político local, bajo la denominación "Emiliano Zapata, la Tierra y su Producto, A.C.".

3. Recepción de solicitud de registro e inicio de revisión. El mismo día, la Comisión de Prerrogativas inició el procedimiento de análisis y revisión de documentos para la constitución del partido local (acuerdo interno 007/2019).

4. Inatendible la solicitud de reprogramación. El 7 de febrero, la Comisión de Prerrogativas determinó que no era posible atender la solicitud de reprogramación, porque sería contrario a los principios de legalidad, objetividad y equidad (acuerdo interno 003/2019).

IV. Segundo juicio ciudadano local

1. Juicio que ordena pronunciarse sobre la solicitud de reprogramación.

En contra de la respuesta a la solicitud de reprogramación, el 15 de febrero, la Organización promovió juicio ciudadano; el 27 de marzo, el Tribunal Local declaró insubsistente la respuesta y ordenó al Consejo General que se pronunciara al respecto (JDC-14/2019).

2. Negativa de la solicitud de reprogramación (acto originalmente impugnado). En cumplimiento, el 2 de abril, el Consejo General declaró improcedente reprogramar la Asamblea distrital, porque la solicitud se presentó fuera de los plazos (acuerdo IEC/CG/016/2019).

3. Informe de duplicidad de afiliados, vista y plazo para subsanar. El 4 de abril, la Comisión de Prerrogativas informó a la Organización los resultados del proceso de verificación de afiliados y compulsas realizada por el INE, en la cual, entre otras, detectó que la Asamblea distrital tuvo 307 afiliados válidos, con lo cual no alcanzó el número mínimo exigido para su validez (314 o 0.26%), ya que 29 estaban duplicados (con afiliación más reciente en otra organización). En atención a ello, **dio vista y requirió a la organización** para que, en **un plazo de 5 días hábiles, subsanara o manifestara lo que a su interés conviniera** (páginas 7 a 10, y 16 del acuerdo interno 15/2019 y sus Anexos I y II).

4

V. Tercer juicio ciudadano local

1. Juicio contra negativa de reprogramación. Inconforme con la negativa de reprogramación, el 5 de abril, la Organización presentó juicio ciudadano (JDC-24/2019).

2. Respuesta a requerimiento 15/2019 sobre los afiliados duplicados. El 12 de abril, la Organización contestó, entre otras, que la autoridad debió realizar la verificación y compulsas antes del 15 de diciembre, para tener la oportunidad de subsanar ese imprevisto y reprogramar la Asamblea distrital antes de esa fecha como lo exige la autoridad; sin embargo, al notificarse hasta el 7 de enero, los dejó en estado de indefensión.

VI. Acto de registro del partido político local

1. Negativa de registro como partido local (segundo acto originalmente impugnado). El 26 de abril, el Consejo General declaró improcedente el registro de la Organización como partido político local, esencialmente, porque: **a)** no cumplió con el requisito de celebrar asambleas válidas en por lo menos 2/3 partes de los distritos electorales de la entidad (11 de 16



distritos)³; **b)** sí celebró la Asamblea Local Constitutiva, pero se incumplió con el deber de que los documentos básicos tuvieran los requisitos legales⁴; **c)** cumple con el requisito de contar con más del 0.26% de afiliados del padrón (5,378) distribuidos en cuando menos 2/3 partes de los municipios (25 de 38), ya que obtuvo 7,515 afiliados del resto de la entidad en 26 municipios (acuerdo IEC/CG/027/2019)⁵.

VII. Cuarto juicio ciudadano local

1. Juicio contra la negativa de registro como partido local. Inconforme con esa negativa, la actora promovió juicio ciudadano local (JDC-35/2019).

2. Sentencia local que concedió el registro. El 25 de junio, el Tribunal Local acumuló los juicios 24/2019 y 35/2019, revocó el acuerdo de negativa de registro y ordenó al Consejo General que atendiera de manera más favorable la solicitud de registro de la Organización, sustancialmente, porque sí celebró 11 asambleas válidas, incluida la del distrito 11, ya que la etapa de realización de asambleas no exige verificar la posible duplicidad de afiliaciones con otras organizaciones, sino hasta la etapa de revisión de la solicitud de registro.

Además, el Tribunal Local consideró que para la validez de esa asamblea era suficiente la asistencia del 0.26% de personas que manifestaran su intención en afiliarse, porque el artículo 63, del Reglamento no especifica que una asamblea sea inválida por la calidad de las afiliaciones, por lo que basta su asistencia, esto es, el alcance de la porción normativa “afiliados” es para cumplir el quórum para celebrar asambleas.

VIII. Juicios de revisión constitucional electoral anteriores

³ Ello, porque la Asamblea distrital no alcanzó el 0.26% de afiliados válidos (314), debido a que, de los 336 asistentes, 29 se afiliaron a otra organización de fecha más reciente (duplicados).

⁴ La Organización incumplió con: i) el programa de acción no incluye la manifestación expresa de alcanzar los objetivos de los partidos políticos, requisito exigido por el artículo 38, numeral 1, inciso a), de la LGPP; ii) El programa de acción no incluye la manifestación precisa de formar política e ideológicamente a sus militantes, requisito exigido por el artículo 38, numeral 1, inciso d), de la LGPP; iii) los estatutos en revisión no consideran la disposición legal contenida en el artículo 39, numeral 1, inciso g), de la LGPP, que establece la obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción; iv) la integración del órgano colegido responsable de impartir justicia no garantiza que sus decisiones sean imparciales, independientes y objetivas como lo exige el artículo 43, numeral 1, inciso e), de la LGPP.

⁵ **“ACUERDO:**

PRIMERO. Se declara improcedente la solicitud de registro de la Organización de Ciudadanos denominada Emiliano Zapata, la Tierra y su Producto, A.C., como partido político en el Estado de Coahuila de Zaragoza, conforme a las consideraciones vertidas en el presente Acuerdo. Lo anterior, en virtud de no cumplir con el requisito relativo a la celebración de asambleas válida en por lo menos dos terceras partes de los distritos electorales de la entidad”.

1. Demandas y sentencia de Sala Regional Monterrey. Inconformes, el 1 y 2 de julio, el PAN, UDC y MORENA promovieron juicios de revisión constitucional electoral, y el 18 siguiente, **la Sala Regional Monterrey revocó la sentencia del Tribunal Local**, porque para la validez de una asamblea es necesario que los asistentes sean afiliados. Afiliación que se revisa en la verificación y compulsas de la autoridad, lo que sí impacta en la eficacia de la asamblea.

Por tanto, la Sala dejó sin efectos las actuaciones derivadas de la sentencia local y ordenó al Tribunal Local adoptar los razonamientos de la ejecutoria, así como analizar el argumento de validación de la Asamblea distrital y los restantes agravios (SM-JRC-31/2019 y acumulados).

2. Sentencia del Tribunal Local (ahora impugnada). En cumplimiento, el 9 de agosto, el Tribunal Local, por un lado, confirmó el acuerdo 16/2019⁶ que **negó la reprogramación de la asamblea distrital**, porque se solicitó fuera del plazo de 15 de diciembre, ya que se presentó el 30 de enero, y por otro, **revocó el acuerdo 27/2019⁷ que negó el registro como partido local⁸**, porque: **a)** el Instituto Local violó la garantía de audiencia y defensa de la Organización; **b)** existió duplicidad en las afiliaciones, porque el Instituto Local amplió los plazos de celebración de las asambleas hasta el 15 de diciembre⁹; y **c)** 7 de las afiliaciones que se duplicaron se habían registrado a una organización (“Por Coahuila Sí”), que finalmente no obtuvo el registro como partido político local.

Por esas tres razones, el Tribunal Local implementó como medida reparadora realizar una interpretación *pro persona* del artículo 35 de la Ley Electoral Local¹⁰, para que la norma incluya a las organizaciones y no solo a los partidos políticos para así garantizar el derecho de audiencia de la actora.

IX. Juicios federales promovidos

⁶ Acto impugnado en el juicio ciudadano local 24/2019.

⁷ Y repuso el procedimiento para otorgar garantía de audiencia. Por tanto, ordenó al Instituto Local dar vista a las organizaciones “Emiliano Zapata, la Tierra y su Producto A.C.” y “Por Coahuila Sí” para que manifiesten lo que a su derecho convenga y, en caso de que subsista la doble afiliación, requerir a las personas involucradas para que se manifiesten al respecto y, de no hacerlo, subsistirá la afiliación más reciente.

⁸ Acto impugnado en el juicio ciudadano local 35/2019.

⁹ De acuerdo con el Tribunal Local, el Instituto Local implementó como medida maximizadora consistente en permitir la celebración de asambleas después del 3 de diciembre, incluso hasta el 15 de diciembre.

¹⁰ Artículo 35.

1. Para los efectos de lo dispuesto en este Código, se deberá verificar que no exista doble afiliación a partidos ya registrados o en formación.

2. En el caso de que un ciudadano aparezca en más de un padrón de afiliados de partidos políticos, el Instituto dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga. De subsistir la doble afiliación, el Instituto requerirá al ciudadano para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente.



Demandas. En desacuerdo, el 14 de agosto, la Organización presentó juicio ciudadano y, el 15 siguiente, el PAN, UDC y MORENA promovieron juicios de revisión constitucional electoral.

COMPETENCIA, PROCEDENCIA Y ACUMULACIÓN

1. Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, porque se controvierte una sentencia del Tribunal Local, relacionada con el procedimiento de constitución y registro de un partido político local en el Estado de Coahuila de Zaragoza; entidad ubicada dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, por tanto, se surte la competencia material y territorial de este órgano jurisdiccional¹¹.

2. Procedencia. Los medios de impugnación reúnen los requisitos formales y de procedencia en los términos que se exponen en el acuerdo respectivo.

3. Acumulación. Los promoventes controvierten la misma sentencia del Tribunal Local, por tanto, es procedente acumular los expedientes SM-JRC-59/2019, SM-JRC-60/2019 y SM-JRC-61/2019 al SM-JDC-231/2019, al ser éste el primero que se recibió en esta Sala Regional. Por lo tanto, agréguese copia certificada de esta sentencia a los expedientes acumulados.

7

ESTUDIO DE FONDO

Apartado Preliminar: Materia de la controversia.

1.1 Sentencia impugnada. El Tribunal Local, por un lado, confirmó el acuerdo 16/2019¹² que **negó la reprogramación de la asamblea distrital**, porque se solicitó fuera del plazo de 15 de diciembre, ya que se presentó el 30 de enero. Se sostuvo que si bien la actora conoció de la duplicidad hasta el 7 de enero, esto se debió a que la revisión se realiza cuando terminan de celebrarse todas las asambleas;

1.2 Por otro lado, **revocó** el acuerdo 27/2019¹³ que **negó el registro como partido local**¹⁴, porque: **a)** el Instituto Local violó la garantía de audiencia y

¹¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79 párrafo 1, 80 párrafo 1, inciso e), y 83 párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

¹² Acto impugnado en el juicio ciudadano local 24/2019.

¹³ Y repuso el procedimiento para otorgar garantía de audiencia. Por tanto, ordenó al Instituto Local dar vista a las organizaciones "Emiliano Zapata, la Tierra y su Producto A.C." y "Por Coahuila Sí" para que manifiesten lo que a su

defensa de la Organización, porque el 7 de enero la autoridad le comunicó la duplicidad de afiliados¹⁵, pero no le otorgó un plazo ni oportunidad para manifestar o subsanar la inconsistencia, ni señaló las posibles consecuencias¹⁶, sino que lo hizo hasta el 4 de abril¹⁷; **b)** existió duplicidad en las afiliaciones, porque el Instituto Local amplió los plazos de celebración de las asambleas hasta el 15 de diciembre¹⁸ y, en tal periodo, los afiliados de la Organización se registraron en otra organización (“Por Coahuila Sí”)¹⁹, lo que ocasionó o lo colocó en una situación de desventaja; **c)** 7 de las afiliaciones que se duplicaron se habían registrado a una organización (“Por Coahuila Sí”), que finalmente no obtuvo el registro como partido político local.

En razón de lo anterior, el Tribunal Local implementó como medida reparadora realizar una interpretación *pro persona* del artículo 35 de la Ley Electoral Local, para que la norma incluya a las organizaciones y no solo a los partidos políticos y, con ello, de ser el caso, darle la oportunidad a la Organización y a los ciudadanos afiliados para que comparezcan y manifiesten lo que a su derecho corresponda²⁰.

8

2.1 Pretensiones y planteamientos. Por un lado, la **Organización** actora pretende que esta Sala Regional revoque la sentencia local, para que el Instituto Local autorice la **reprogramación de la Asamblea distrital**, porque el plazo de 15 de diciembre no es aplicable, ya que debió ampliarse, conforme al JDC-8/2019. Más cuando la solicitud hasta el 30 de enero se debe a la dilación de la autoridad, al notificar la duplicidad de las afiliaciones el 7 de enero, no resolver pronto esa solicitud, y hacerlo 126 días después.

2.2 Por otro lado, el **PAN, UDC y MORENA** pretenden que la Sala Regional revoque la sentencia del Tribunal Local, para que se confirme el acuerdo del Instituto Local que **negó el registro a la Organización** como partido político local.

derecho convenga y, en caso de que subsista la doble afiliación, requerir a las personas involucradas para que se manifiesten al respecto y, de no hacerlo, subsistirá la afiliación más reciente.

¹⁴ Acto impugnado en el juicio ciudadano local 35/2019.

¹⁵ Oficio 11/2019.

¹⁶ Sustancialmente, porque en la notificación de los resultados de la compulsión de la Asamblea distrital (oficio 11/2019), no se le brindó la oportunidad de subsanarlas, y en los resultados de los afiliados de la entidad (oficio 15/2019) si bien dio vista y plazo para subsanar, la lista de afiliados que anexó no identifica el distrito o municipio al que pertenecen, ni la relación con las irregularidades detectadas, ni cuáles son duplicadas o triplicadas, o que ello generaría la invalidez.

¹⁷ Oficio 15/2019.

¹⁸ De acuerdo con el Tribunal Local, el Instituto Local implementó como medida maximizadora consistente en permitir la celebración de asambleas después del 3 de diciembre, incluso hasta el 15 de diciembre.

¹⁹ Que celebró su asamblea el 8 de diciembre.

²⁰ En caso de que una persona aparezca en más de un padrón o lista de afiliados de partidos políticos registrados o en formación, el Instituto Local debe dar vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga. De subsistir la doble afiliación, el Instituto Local requerirá a dicha persona para que se manifieste al respecto y en caso de que no lo haga, subsistirá la afiliación más reciente.



i) Para ello, los partidos actores sostienen que **no se violó la garantía de audiencia** de la Organización, porque el 7 de enero se le notificó la existencia de afiliados duplicados, tuvo la oportunidad de manifestar algo y lo hizo solicitando la reprogramación de la asamblea, que le fue contestada (UDC); en todo caso, la posibilidad de subsanar la inconsistencia se refiere a errores en la captura de datos en el sistema y no la oportunidad de recuperar afiliados que libremente se fueron a otra organización (PAN y UDC).

ii) El UDC señala que el propio Tribunal Local validó la ampliación del plazo para la asamblea local constitutiva y debió prever que ello podría generar desventaja, por lo que, al no haberlo hecho, debe ceñirse a esa decisión para no ser incongruente.

iii) El PAN afirma que el Tribunal Local suplió indebidamente la queja, al afirmar que los afiliados duplicados ya no son de la otra organización ("Por Coahuila Sí"), cuando nadie alegó eso.

iv) Los partidos actores aducen que la medida reparadora es ilegal, porque fue incorrecta la interpretación del artículo 35, de la Ley Electoral Local, ya que los Lineamientos regulan la doble afiliación, pero no autorizan requerir a los afiliados u organizaciones (PAN) para permitir el traspaso o coacción de afiliados. Además, la norma se dirige a partidos políticos y no a organizaciones que son de naturaleza distinta (UDC), máxime que debe privilegiarse la voluntad de afiliación del ciudadano (UDC). La medida da un trato diferenciado y desproporcional a la Organización (PAN y MORENA).

v) Finalmente, MORENA y el PAN afirman que el Tribunal Local se excedió en lo ordenado por esta Sala Regional, ya que sólo debió resolver la validez de las afiliaciones de la Asamblea distrital y no los demás alegatos.

3. Cuestiones centrales a resolver:

En atención a lo expuesto, las cuestiones a resolver son:

¿Si los agravios planteados por las partes son suficientes para controvertir los razonamientos expuestos por el Tribunal Local para

confirmar la negativa de reprogramación de la Asamblea distrital y reponer el procedimiento de registro?

¿Y si el Tribunal Local se excedió al atender lo ordenado por esta Sala Regional en el expediente SM-JRC-31/2019?

Apartado I. Decisiones.

La Sala Regional Monterrey considera que debe **confirmarse** la sentencia impugnada porque, en general, son ineficaces los planteamientos contra las determinaciones del Tribunal Local de confirmar la negativa de reprogramación de la Asamblea distrital, y la reposición del procedimiento de registro como partido político local, ante lo cual, deben considerarse firmes, ya que tanto la organización política aspirante, como los partidos políticos actores dejaron de controvertirlas de manera adecuada. En concreto, porque:

10 i. Son **ineficaces** los agravios de la Organización actora, porque deja de controvertir las razones sustanciales del Tribunal Local con las cuales confirmó la negativa de reprogramación, específicamente, que la solicitud se hizo después de la fecha límite, y para la verificación de afiliados válidos debían celebrarse todas las asambleas.

ii. También son **ineficaces** los planteamientos de los partidos UDC, PAN y MORENA, porque el Tribunal Local revocó la negativa de registro y repuso el procedimiento, como medida reparadora, para que las organizaciones y afiliados comparezcan. Ello, con base a tres razonamientos fundamentales: violación a la garantía de audiencia, desventaja indebida con motivo de la ampliación del plazo para celebración de asambleas y que las afiliaciones duplicadas ya no pertenecen a nadie. Argumentos que están firmes, al no estar controvertidos, ya que los alegatos de los partidos también son **ineficaces**.

iii. Es **ineficaz** lo alegado por los actores en el sentido de que el Tribunal Local se extralimitó en el cumplimiento de la sentencia de la Sala Regional, porque para este órgano colegiado, los actores parten de una premisa inexacta, ya que sí se ordenó contestar los demás agravios de la Organización. En cambio, los partidos actores dejan de identificar cuáles son los agravios que estiman dejaron de contestarse por parte de la responsable.



Apartado II. Desarrollo o Justificación de las decisiones.

Tema i. La Organización deja de controvertir las razones del Tribunal Local para confirmar la improcedencia de la reprogramación.

1. Sentencia en revisión

En la sentencia impugnada, el Tribunal Local confirmó el acuerdo del Instituto Local que negó o consideró improcedente la solicitud de reprogramación de la Asamblea distrital, porque se pidió fuera del plazo (15 de diciembre), ya que se presentó el 30 de enero.

Asimismo, la autoridad responsable consideró que no obsta que la Organización conociera la duplicidad de las afiliaciones hasta el 7 de enero, porque la revisión y verificación de la validez de estas se lleva a cabo hasta que se celebran todas las asambleas y por la ampliación del plazo, ello ocurrió hasta el 15 de diciembre.

Finalmente, el Tribunal responsable señaló que permitir la reprogramación fuera de ese plazo sería desproporcional e inequitativo para las demás organizaciones en formación. Además, que reprogramar la Asamblea distrital equivaldría a obtener apoyo fuera del plazo.

2. Valoración de esta Sala

La Sala Regional Monterrey estima que los planteamientos de la Organización actora son **ineficaces**, porque deja de controvertir frontalmente las razones sustanciales por las que el Tribunal Local consideró correcto el acuerdo que negó la solicitud de reprogramación.

Lo anterior, porque la actora no realiza planteamientos para confrontar las razones de la responsable para concluir que la solicitud fue extemporánea y que la duplicidad de afiliados no podría haberse notificado antes del 7 de enero, porque la verificación requiere que todas las asambleas se hubieran celebrado, lo que ocurrió hasta el 15 de diciembre. Además, de que ello sería desproporcional e inequitativo.

En efecto, la Actora se limita a afirmar que el plazo de 15 de diciembre no era aplicable al igual que el precedente local (JDC-8/2019) y debía autorizarle solicitar la reprogramación el 30 de enero, por la dilación de la autoridad de notificar la doble afiliación el 7 de enero, no resolver pronto su solicitud y hacerlo 126 días después.

Sin embargo, con esos alegatos, la Actora no enfrenta la consideración fundamental del Tribunal Local para confirmar la negativa de reprogramación, consistente en que la solicitud se hizo después de la fecha límite, y que para la verificación de afiliados válidos debían celebrarse todas las asambleas. Aspecto que no está controvertido eficazmente y, por tanto, está firme.

De manera que, con independencia de que la autoridad hubiera incurrido en la dilación alegada, finalmente, el Tribunal Local determinó que para comunicar a la Actora sobre la doble afiliación y posible afectación a la validez de la Asamblea distrital, debía esperarse hasta que concluyeran todas las asambleas, lo cual, se insiste, tampoco está controvertido.

12

Finalmente, la Actora aduce que el plazo debió ampliarse igual que el precedente local (JDC-8/2019), porque las circunstancias particulares de ese caso fueron distintas, ya que ese asunto analizó si fue correcto que el Instituto Local decretara la falta de quórum para celebrar la asamblea local constitutiva de la asociación “Por Coahuila Sí”; por lo cual, como parte del procedimiento, se había solicitado la reprogramación y, en el caso, la solicitud de reprogramación deriva del proceso de verificación de afiliaciones duplicadas.

Tema ii. Los partidos políticos no controvierten las razones fundamentales del Tribunal Local para reponer el procedimiento de registro para que las Organizaciones y afiliados se pronuncien al respecto.

1. Sentencia en revisión

En la sentencia impugnada, el Tribunal Local revocó el acuerdo del Instituto Local que negó el registro como partido local a la Organización y ordenó reponer el procedimiento, como medida reparadora, para que se dé la oportunidad a la Organización y a los ciudadanos afiliados que comparezcan



y manifiesten lo que a su derecho corresponda respecto de la doble afiliación, a partir de la interpretación *pro persona* del artículo 35, de la Ley Electoral Local.

Lo anterior, con base a tres razonamientos sustanciales:

El **primer razonamiento** del Tribunal Local fue que el Instituto Local violó la garantía de audiencia y defensa de la Organización, ya que el 7 de enero le comunicó la duplicidad de afiliados, pero no le otorgó un plazo ni oportunidad para manifestar o subsanar la inconsistencia, ni señaló las posibles consecuencias, sino que lo hizo hasta el 4 de abril.

La **segunda consideración** de la autoridad responsable fue que la duplicidad en las afiliaciones se debió a que el Instituto Local amplió los plazos de celebración de las asambleas hasta el 15 de diciembre y, en tal periodo, los afiliados de la Organización se afiliaron a otra ("Por Coahuila Sí"), lo que le originó desventaja.

Finalmente, el **tercer argumento** del Tribunal Local fue que 7 de las 29 afiliaciones que se duplicaron se habían registrado en una organización ("Por Coahuila Sí"), que finalmente no obtuvo el registro como partido político local.

2. Valoración de la Sala Regional

La Sala Regional Monterrey estima que los planteamientos de los partidos UDC, PAN y MORENA son **ineficaces**, porque el Tribunal Local revocó la negativa de registro y repuso el procedimiento, como medida reparadora, para que las organizaciones y afiliados comparezcan. Ello, con base a tres razonamientos fundamentales: violación a la garantía de audiencia, desventaja indebida por la ampliación del plazo para celebrar asambleas y que las afiliaciones duplicadas ya no pertenecen a nadie. Argumentos que están firmes, al no estar controvertidos, ya que los agravios de los partidos también son **ineficaces**.

a. Lo anterior, porque los alegatos contra la **violación a la garantía de audiencia de la Organización son ineficaces** (primer razonamiento), ya que MORENA y el PAN se limitan a afirmar genéricamente que sí se respetó

la audiencia, sin realizar mayores argumentos encaminados a controvertir las consideraciones del tribunal responsable.

En ese sentido, también es **ineficaz** el agravio de la UDC en el que agrega que sí le dieron audiencia a la Organización, porque el 7 de enero le notificaron los afiliados duplicados y ésta contestó pidiendo la reprogramación de la Asamblea distrital.

Sin embargo, el partido actor pierde de vista que el tribunal responsable sí tomó en cuenta esa notificación de 7 enero y su respuesta, y consideró que era deficiente, porque, conforme al criterio de la Sala Superior (SUP-JDC-6/2013), en ese tipo de procedimientos, el Instituto Local debió otorgarle un plazo para subsanar las inconsistencias y darle la oportunidad de manifestar lo que a su interés conviniera, así como informarle sobre las posibles consecuencias que traería, como era la invalidez de la asamblea distrital, por lo que no era válido que lo hiciera hasta el 4 de abril. Aspecto que no está controvertido y, por tanto, debe quedar firme.

14

Esto, porque el actor no plantea algún argumento para demostrar que con la notificación de 7 de enero (acuerdo IEC/SE/0011/2019) y su respuesta se garantizó la audiencia y defensa de la Organización, ni por qué considera que no debía otorgarle un plazo para pronunciarse sobre las afiliaciones duplicadas.

En ese sentido, los partidos PAN y UDC parten de la premisa inexacta al afirmar que el Tribunal responsable otorgó la oportunidad de recuperar afiliados que libremente se fueron a otra organización, cuando en todo caso, la posibilidad de subsanar las inconsistencias se limita a corregir errores en la captura de datos en el sistema.

Lo anterior, porque para esta Sala, la autoridad responsable lo que hizo fue advertir que el Instituto Local no informó de manera detallada las afiliaciones que se encontraron duplicadas ni les otorgó plazo para subsanar o manifestar algo al respecto, por lo que, el Tribunal Local otorgó esa oportunidad de defenderse y verificar que efectivamente los ciudadanos se afiliaron a otra organización válida, en la cual, no se descarta la posible corrección en la base de datos.



b. Por otra parte, UDC afirma que es incongruente que el Tribunal responsable determine que la **ampliación del plazo** para celebrar la asamblea local constitutiva generó **desventaja** a la Organización Emiliano Zapata, cuando el propio Tribunal la validó o confirmó.

La Sala Regional considera que el planteamiento es **ineficaz**, porque el partido actor parte de una premisa inexacta al sostener que tal circunstancia es incongruente, cuando en realidad el Tribunal Local reconoció que, en su momento, validó la decisión de ampliar el plazo para la celebración de las asambleas (después del 3 de diciembre y antes del 15 de diciembre), pero, al revisar su aplicación, advirtió que, en ese periodo adicional, los afiliados de la Organización se registraron en otra organización (“Por Coahuila Sí”), lo cual originó desventaja por haber celebrado sus asambleas dentro de los plazos legales.

Lo cual no es controvertido eficazmente por el actor, pues no señala por qué considera que el tribunal responsable debió limitarse a validar que la ampliación del plazo era correcta, sino sólo lo afirma dogmáticamente.

El actor tampoco señala por qué la celebración de asambleas en el periodo adicional no generó una desventaja a la Organización, o por qué no la colocaron en estado de indefensión, sino que se limita a sostener que el plazo adicional es incongruente.

Máxime que el precedente local 22/2019 que cita el actor en su demanda no guarda similitud con el caso que analiza.

c. Por su parte, el PAN afirma que el Tribunal Local suplió indebidamente la queja al sostener que los **afiliados duplicados ya no son de la otra organización** (“Por Coahuila Sí”), cuando nadie alegó eso.

La Sala Regional considera que tal planteamiento también es **ineficaz**, porque con independencia de que alguna de las partes en los juicios lo hubiera hecho valer, lo cierto es que es un hecho notorio que la organización de ciudadanos “Por Coahuila Sí” no obtuvo el registro como partido político local.

Además, la afirmación de que 7 de los afiliados duplicados se habían ido a la organización “Por Coahuila Sí”, consta en el acto impugnado que se revisó, de ahí lo ineficaz del argumento.

d. Finalmente, MORENA, PAN y UDC aducen que la medida reparadora es ilegal, porque es indebida la interpretación del artículo 35, de la Ley Electoral Local, ya que los Lineamientos regulan la doble afiliación, pero no autorizan requerir a los afiliados u organizaciones, para permitir el traspaso o coacción de afiliados (PAN). Además, la norma se dirige a partidos políticos y no a organizaciones que son de naturaleza distinta (UDC), máxime que debe privilegiarse la voluntad de afiliación del ciudadano (UDC). La medida da un trato diferenciado y desproporcional a la Organización (PAN y MORENA).

Tales planteamientos son **ineficaces**, en primer lugar, porque las premisas o razonamientos fundamentales a partir de los cuales el Tribunal Local justifica la necesidad de implementar una medida reparadora que autorice a las organizaciones y afiliados a comparecer y manifestar lo que a su interés convenga respecto del resultado de la doble afiliación están firmes, porque, como se evidenció, los alegatos para cuestionarlos también fueron ineficaces.

16

En efecto, el Tribunal Local consideró que, al demostrarse la violación a la garantía de audiencia, la desventaja indebida y que las afiliaciones duplicadas ya no pertenecían a nadie, lo procedente era implementar una medida reparadora, por lo que estimó que era necesario realizar una interpretación *pro persona* del artículo 35 de la Ley Electoral Local²¹, para que la norma de doble afiliación incluya a las organizaciones y no solo a los partidos políticos.

Tres razonamientos que están firmes y que forman parte fundamental de la decisión de establecer un mecanismo de reparación, de manera excepcional, a favor de la Organización.

²¹ Artículo 35.

1. Para los efectos de lo dispuesto en este Código, se deberá verificar que no exista doble afiliación a partidos ya registrados o en formación.
2. En el caso de que un ciudadano aparezca en más de un padrón de afiliados de partidos políticos, el Instituto dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga. De subsistir la doble afiliación, el Instituto requerirá al ciudadano para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente.



En segundo lugar, los actores dejan de realizar argumentos tendentes a demostrar por qué la interpretación *pro persona* realizada por el Tribunal es ilegal, o por qué no debe aplicarse una medida excepcional de reparación²², de ahí lo **ineficaz** de los agravios.

En tercer lugar, los actores se limitan a afirmar que el artículo 35, párrafo 2, de la Ley Electoral Local no era aplicable, ya que los Lineamientos establecen que debe hacerse ante una duplicidad de afiliaciones.

Ello, también es **ineficaz**, porque los actores pierden de vista que el Tribunal Local consideró necesario implementar una medida de reparación, en la que sí tuvo presente lo establecido en los Lineamientos, pero estimó que ante las violaciones acreditadas en el caso, era necesario que de manera excepcional se aplicara la norma prevista en el artículo 35, de la Ley Electoral Local y que ésta se interpretara *pro persona* para dar oportunidad a las organizaciones y afiliados a comparecer y pronunciarse respecto de las afiliaciones duplicadas. Aspecto que tampoco está cuestionado debidamente.

Máxime que, como se mencionó, las tres razones que sustentan la decisión de implementar esta medida excepcional reparadora están firmes.

Tema iii. Ineficacia de los planteamientos presuntamente relacionados con el exceso de cumplimiento de lo ordenado por la Sala Regional.

1. Sentencia de la cual se reclama posible incumplimiento

La Sala Regional Monterrey, en el juicio SM-JRC-31/2019 y acumulados, revocó la sentencia del Tribunal Local y le ordenó adoptar los razonamientos y analizar el argumento de validez de la Asamblea distrital y los restantes agravios, sobre la base de que los asistentes deben ser afiliados verificados, lo cual se revisa en la compulsas de la autoridad y su resultado impacta en la eficacia o validez de esta.

2. Sentencia que se revisa

²² Tal postura se encuentra inmersa en la tesis XXVII/2013, de rubro: "DERECHO DE ASOCIACIÓN. LOS REQUISITOS PARA EJERCERLO DEBEN INTERPRETARSE CONFORME AL PRINCIPIO PRO PERSONA (LEGISLACIÓN DE VERACRUZ)". 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

En cumplimiento, en la sentencia ahora impugnada, el Tribunal Local, por un lado, confirmó el acuerdo que negó la reprogramación de la Asamblea distrital, porque se solicitó fuera del plazo de 15 de diciembre y, por otro, revocó el acuerdo que negó el registro como partido local, porque: **a)** se violó la garantía de audiencia y defensa de la Organización; **b)** existió desventaja indebida, porque la duplicidad de afiliados se originó por la ampliación de los plazos; **c)** 7 de las 29 afiliaciones duplicadas se registraron en una organización que no obtuvo su registro como partido local.

Por ello, el Tribunal Local implementó la medida reparadora de interpretar *pro persona* el artículo 35 de la Ley Electoral Local, para que la norma incluya a las organizaciones y no solo a los partidos políticos y, con ello, de ser el caso, darle la oportunidad a la Organización y a los afiliados para que comparezcan y manifiesten lo que a su derecho corresponda.

3. Valoración de la Sala

18 La Sala Regional Monterrey considera que **es ineficaz** lo alegado por MORENA y el PAN cuando señalan que la responsable se excedió en lo ordenado por esta Sala Regional, al estudiar otros agravios de la Organización y no contestar los de los partidos.

Lo anterior, porque los actores parten de la premisa inexacta de que el Tribunal Local no debió contestar los demás agravios hechos valer en esa instancia por la Organización, cuando así se ordenó en la sentencia de esta Sala.

Ello tiene sentido, porque a partir de considerar que los asistentes a una asamblea sirven para alcanzar el quórum y que la verificación de los afiliados se hace después para su validez, implicó que el Tribunal Local revisara la invalidez de la asamblea por falta de 7 afiliados duplicados y los demás agravios hechos valer en esta instancia.

Además, resulta **ineficaz** el argumento del PAN relativo a que le causa agravio el hecho de que el Tribunal Local pretenda declarar válido el registro de la Organización, cuando ésta Sala Regional ya se pronunció respecto de la Asamblea distrital. Lo anterior, porque parte de la premisa equivocada de que éste órgano de control constitucional ya se pronunció sobre la validez o



invalidez de la asamblea, situación que no aconteció y que se encuentra sujeta al derecho de audiencia otorgado a favor de la organización ciudadana a efecto de los apoyos duplicados que se detectaron.

También resulta **ineficaz** el argumento de los actores en el sentido de que no contestaron los agravios que plantearon en la instancia local, porque es una afirmación genérica y no señalan cuáles son los agravios que dejaron de contestarse.

Tema iv. Las prerrogativas sólo pueden entregarse una vez que la Organización logre su registro como partido político local.

Por último, la Organización actora alega que no tiene posibilidad de recibir los "*recursos que como partido político le corresponden*" y que "*se encuentra en un estado de desventaja del resto de los partidos políticos*", el planteamiento es **ineficaz**, porque la asignación de financiamiento y prerrogativas se da hasta el momento en que la actora tuviese el registro como partido político local, lo cual en el caso no ha acontecido.

Igualmente, resulta **ineficaz** lo relacionado a que esta Sala Regional realice en su beneficio la interpretación más amplia de los derechos político-electorales de la actora, porque es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el principio *pro persona* no deriva en que los argumentos planteados por la Organización deban necesariamente resolverse conforme a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca²³.

Ello, porque ese principio no puede ser constitutivo de "derechos" alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes²⁴.

En atención a lo expuesto, se:

²³ Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.

²⁴ Similar criterio adaptó la Sala Superior en el diverso SUP-REC-865/2018.

RESUELVE:

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios SM-JRC-59/2019, SM-JRC-60/2019 y SM-JRC-61/2019 al diverso SM-JDC-231/2019. Glóse se copia certificada en los términos precisados.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante la Secretaría General de Acuerdos que autoriza y da fe.

20

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ