



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL
ELECTORAL**

EXPEDIENTE: ST-JRC-9/2019

PARTE ACTORA: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE HIDALGO

TERCERO INTERESADO:
PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL
HIDALGO

MAGISTRADO: ALEJANDRO
DAVID AVANTE JUÁREZ

SECRETARIOS: GERARDO
SÁNCHEZ TREJO Y RENÉ
ARAU BEJARANO

Toluca de Lerdo, Estado
de México, a siete de agosto de dos mil diecinueve.

VISTOS para resolver, los autos del expediente del juicio citado al rubro, promovido por MORENA para controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo en el recurso de apelación TEEH-RAP-MOR-010/2019, que confirmó el acuerdo por el cual el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo otorgó el registro como partido político a Encuentro Social Hidalgo, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. Del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente, se desprenden los siguientes:

1. Solicitud de registro como partido político local. El veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, el Partido Encuentro Social solicitó al Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, su registro como partido político local, con fundamento en el artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos.

2. Acuerdo IEEH/CG/R/003/2019. El diez de abril el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo¹ emitió el acuerdo por el cual otorgó registro al otrora partido político nacional Encuentro Social, como partido político local.

3. Recurso de apelación. El dieciséis del mismo mes, MORENA promovió recurso de apelación contra el acuerdo mencionado, el cual se registró en el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo con el número de expediente TEEH-RAP-MOR-010/2019; el veintinueve de mayo, el Tribunal desechó de plano la demanda por considerar que el recurrente carecía de interés jurídico. El mismo día se aclaró que el medio de impugnación, al haber sido admitido, se debía sobreseer.

II. Primer juicio de revisión constitucional (ST-JRC-7/2019). El cuatro de junio MORENA promovió juicio de revisión constitucional en contra de la sentencia citada y su acuerdo de aclaración; el diecisiete del mismo mes, esta Sala Regional emitió sentencia y revocó el desechamiento decretado, para que se emitiera una nueva.

¹ En lo sucesivo, IEEH.



III. Sentencia impugnada. En cumplimiento a lo anterior, el dos de julio del año en curso el TEEH dictó sentencia por la cual confirmó el acuerdo impugnado. La sentencia fue notificada al partido actor el tres de julio.²

IV. Segundo juicio de revisión constitucional electoral. El nueve de julio MORENA presentó, ante el tribunal responsable, demanda de juicio de revisión constitucional electoral para controvertir la nueva sentencia.

1. Recepción de constancias y turno. Las constancias del medio de impugnación se recibieron en la oficialía de partes de esta Sala Regional, el mismo día nueve de julio. Mediante acuerdo del día siguiente, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **ST-JRC-9/2019** y lo turnó a la ponencia del Magistrado Alejandro David Avante Juárez, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios).

El acuerdo se cumplió en la misma fecha por el Secretario General de Acuerdos, mediante el oficio correspondiente.

2. Radicación y requerimiento. El diez de julio el Magistrado Instructor acordó la radicación del expediente en la Ponencia a su cargo; y el inmediato once, requirió a Cirino Paredes

² Según consta a fojas 128 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

Rubio para que ratificara su escrito de demanda y reconociera la firma que lo calza.

3. Comparecencia de tercero. El doce de julio el partido Encuentro Social Hidalgo, por conducto de su representante ante el Consejo General del IEEH, compareció en el juicio como tercero interesado.

4. Desahogo de requerimiento. El diecisiete de julio Cirino Paredes Rubio, en su calidad de representante de MORENA ante el Consejo General del IEEH, compareció ante esta Sala Regional a desahogar el requerimiento formulado.

5. Admisión. El inmediato dieciocho, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y, en su oportunidad, al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar y estar debidamente integrado y sustanciado el expediente, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, la cual se emite en términos de las siguientes:

C O N S I D E R A C I O N E S

Primero. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Regional Toluca es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político, en contra de una sentencia emitida por un Tribunal electoral local, por la que se impugnó un acuerdo de la autoridad administrativa electoral local, relacionado con el



registro de Encuentro Social como partido político local en el Estado de Hidalgo; acto y entidad federativa que pertenecen a la quinta circunscripción plurinominal donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso b); 192, párrafo primero, y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3º, párrafo 2, inciso d); 4º, párrafo 1; 6º; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

Segundo. Tercero interesado. El partido Encuentro Social Hidalgo compareció como tercero interesado, y cumple con las condiciones establecidas en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios para acreditar ese carácter, por lo siguiente:

a) Forma. Presentó escrito ante la autoridad responsable, en el cual consta nombre y firma del compareciente y se exponen argumentos para evidenciar su oposición a las pretensiones del partido actor.

b) Oportunidad. La cédula de publicación del medio fue fijada por la responsable a las dieciséis horas con cincuenta minutos del nueve de julio, por lo que el plazo de setenta y dos horas transcurrió de la hora y fecha citadas a las dieciséis horas con cincuenta minutos del doce de julio.

Por ende, si el escrito lo presentó el doce de julio a las quince horas con cincuenta minutos, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación y personería. Encuentro Social Hidalgo está legitimado para comparecer en este juicio, toda vez que tiene un interés legítimo derivado de un derecho incompatible con la pretensión de MORENA, de que se revoque el acuerdo que le otorgó el registro como partido político local.

Asimismo, se reconoce la personería de la representante de Encuentro Social Hidalgo, con la constancia que la acredita como representante ante el Consejo General del IEEH (foja 125 del expediente principal).

Tercero. Procedencia del juicio. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8º; 9º; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 86, párrafo 1, 88, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley de Medios, por lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ella se hace constar el nombre del partido político actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa la resolución controvertida y los preceptos presuntamente violados; asimismo, se hace



constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del instituto político.

b) Oportunidad. La resolución impugnada fue notificada al demandante el tres de julio pasado, por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Medios y 372 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, el plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios transcurrió del cinco al diez del mismo mes, sin contar el seis y siete, por ser inhábiles al no tener el asunto relación con algún proceso electoral en curso, aunado a que la notificación de la sentencia reclamada surtió sus efectos a partir del día siguiente en que se practicó.

Por tanto, si la demanda se presentó el nueve de julio, tal y como se desprende de los sellos de recepción de la Oficialía de Partes del Tribunal responsable, resulta clara su oportunidad.

c) Legitimación y personería. El juicio fue promovido por un partido político y quien suscribe la demanda está acreditado como representante propietario ante el Consejo General del IEEH; además, el Tribunal responsable le reconoció tal carácter al rendir su informe circunstanciado.

d) Interés jurídico. El partido actor interpuso el recurso de apelación cuya resolución se impugna en este juicio de revisión constitucional electoral, lo que le confiere interés jurídico para controvertir la sentencia impugnada.

e) Definitividad y firmeza. En términos de lo previsto en la normativa electoral local, en contra de la sentencia impugnada no existe instancia que deba ser agotada previamente a este juicio.

f) Violación a preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se colma el requisito en virtud de que el partido político actor, aduce que la sentencia impugnada transgrede lo dispuesto en los artículos 17, 35, 36, 41 y 116, de la Constitución Federal.

Es importante precisar que esa exigencia se debe entender en sentido formal, es decir, como un requisito de procedibilidad y no como el análisis previo de los agravios expuestos por el partido político actor, en relación con una violación concreta de un precepto de la constitución federal, en virtud de que ello implicaría entrar al estudio del fondo del asunto³.

g) Violación determinante. Se considera que la demanda cumple con ese requisito, toda vez que el acuerdo que generó la emisión de la resolución impugnada versó sobre el registro de un partido político local, por lo tanto, lo que al efecto se determine, tendrá un impacto directo en las actividades ordinarias de los demás partidos políticos con registro, así como en el desarrollo del próximo proceso

³ Sirve de apoyo la **jurisprudencia 2/97** de rubro: **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.** Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/97&tpoBusqueda=S&sWord=2/97>



electoral local en Hidalgo, en atención a que ello incide en el número de posibles contendientes.

h) Que la reparación solicitada sea jurídica y materialmente posible dentro de los plazos electorales.

La reparación solicitada es factible, puesto que, de acoger su pretensión, existe la posibilidad jurídica y material de revocar o modificar la sentencia impugnada y, en su caso, el acuerdo primigeniamente impugnado, con todas las consecuencias de Derecho que ello implique, además de que existe el tiempo suficiente para agotar las instancias jurisdiccionales antes de que inicie el próximo proceso electoral en el Estado de Hidalgo.

Cuarto. Cuestión previa. Es importante destacar, que la naturaleza extraordinaria del juicio de revisión constitucional electoral implica el cumplimiento irrestricto de ciertos principios y reglas establecidos en la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Medios.

Entre esas reglas, destaca lo previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley de Medios, el cual prevé que en los medios de impugnación como el que nos ocupa, no procede la suplencia de la queja deficiente, en tanto que se trata de un juicio de estricto derecho que impide a este órgano jurisdiccional suplir las deficiencias u omisiones en el planteamiento de los agravios, cuando éstos no puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos, imponiendo a esta Sala Regional el imperativo de resolver las

ST-JRC-9/2019

controversias planteadas, con sujeción estricta a los agravios expuestos por los actores.

Quinto. Sentencia impugnada. Los requisitos que deben contener las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se enumeran en el artículo 22 de la Ley de Medios, sin que aludan a la transcripción del acto impugnado.

Por ende, no serán reproducidos en esta ejecutoria, sin que tal determinación implique contravención a los principios de exhaustividad y congruencia, dado que en los considerandos subsecuentes se analizarán los disensos en su integridad, confrontados con los argumentos de la responsable vertidos en el fallo impugnado; además que la sentencia controvertida está agregada al cuaderno accesorio único que integra el expediente, para consulta y análisis.

Sexto. Método de estudio. Para abordar de manera sistemática el estudio de los agravios, en primer orden se expondrán las consideraciones que sustentan el acto impugnado; enseguida se analizará el agravio relativo a la presunta omisión del estudio de inconstitucionalidad materia de la litis en el juicio local, porque de ser fundado, daría lugar a revocar la sentencia impugnada; finalmente, de ser necesario, el resto de los agravios.

Séptimo. Estudio de fondo.



I. Consideraciones que sustentan la sentencia impugnada.

De la lectura de la sentencia impugnada se advierte que el Tribunal responsable estableció como problema jurídico a resolver, determinar: **a)** si la aplicación del artículo 95, numeral 5, de la Ley General de Partidos Políticos, se apega a las normas constitucionales; **b)** si el registro del Partido Local Encuentro Social vulneraba en alguna forma el derecho de asociación, y **c)** si el sufragio tiene efectos similares a la manifestación de la voluntad de asociarse.

En lo que intituló estudio de fondo, citó como marco normativo para resolver la *litis*, los artículos 1, 35, fracción III, 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, y el acuerdo INE/CG939/2015, del Instituto Nacional Electoral.

Con fundamento en esa normativa, dividió el estudio en dos agravios, consistentes en: **1)** sustento constitucional del acuerdo IEEH/CG/R/003/2019 y, **2)** violación al derecho de asociación de los ciudadanos.

Respecto de los primeros, calificó los agravios como infundados, sobre las bases siguientes:

a) La Constitución establece parámetros que establecen que las reglas para el registro de los partidos, está supeditada a una norma secundaria (Ley General de Partidos Políticos).

b) El acuerdo INE/CG939/2015 por medio del cual se emitieron los lineamientos⁴ en los que se funda el acuerdo impugnado, tuvieron como propósito establecer criterios y procedimientos que garanticen los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

c) En los aludidos lineamientos se indicó que, sujetar a los partidos políticos nacionales que perdieran su registro, al mismo procedimiento de una organización que busca su registro como partido político local, sería conculcar, entre otros derechos, el de los ciudadanos a asociarse y participar activamente en la vida política del país.

d) Las leyes electorales de las entidades federativas establecen diversos procedimientos para registrar un partido político local, por lo que, perder el registro nacional, pero mantener un porcentaje suficiente de votación en el Estado, es una situación extraordinaria que justifica la aplicación del artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos y los citados lineamientos.

e) Para fundar y motivar el registro del partido político local Nueva Alianza, el Consejo responsable llevó a cabo el mismo procedimiento que para otorgarlo al Partido Local Encuentro Social, por lo que, conforme a los principios Constitucional de igualdad y equidad, no se podría tratar diferente al segundo.

⁴ Lineamientos para el ejercicio del derecho que tienen los otrora partidos políticos nacionales para optar por el registro como partido local, establecido en el artículo 95, párrafo 5 de la Ley general de Partidos Políticos.



Con los argumentos anteriores, concluyó que era improcedente la solicitud de MORENA de inaplicar el artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, por estar en perfecta armonía con la Constitución.

Enseguida analizó el agravio consistente en la violación al derecho de asociación de los ciudadanos, el cual calificó infundado sobre la base de que el Partido Político Local Encuentro Social obtuvo su registro, conforme al artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, una vez que cumplió con obtener al menos el tres por ciento de la votación válida emitida y postular candidatos propios en al menos la mitad de los municipios y distritos.

Además, argumentó que el registro se llevó a cabo con base en los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral, sin que ello signifique una transferencia de sufragios en perjuicio del ciudadano, porque uno de los propósitos de la norma cuestionada, es generar una opción política más para la ciudadanía, de forma tal que pueda ejercer su derecho de asociación.

Por otra parte, citó las jurisprudencias 29/2002 y 28/2015 de la Sala Superior, para justificar que el derecho subjetivo de asociación en materia política no se debe interpretar en forma restrictiva, sino conforme al principio de progresividad.

ST-JRC-9/2019

Finalmente, citó como hecho notorio y similar al caso, el precedente SX-JRC-31/2019 confirmado por la Sala Superior en el SUP-REC-315/2019.

II. Estudio de fondo.

1) Incongruencia de la sentencia por omisión del estudio de inconstitucionalidad, materia de la litis en el juicio local.

De manera previa al análisis de sus agravios se debe destacar que, en el recurso de apelación local, el actor solicitó la inaplicación del artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos; en su concepto, esa norma es contraria a los artículos 35, fracción I y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues otorga efectos jurídicos al sufragio, contrarios a los requisitos para constituir un partido político, toda vez que el voto depositado en la urna es intransferible y no existe manera de demostrar que el ciudadano lo haya emitido con la firme, libre y espontánea voluntad de que se utilizara con posterioridad, para darle vida a un instituto político local.

En su concepto, el voto activo y la libertad de asociación son derechos políticos que no pueden subsumirse ni tomarse como equivalentes, por lo que el sufragio no se puede equiparar a una forma de adhesión o libre asociación a un partido político, ni los padrones de militantes se pueden cuantificar como sufragios.



Finalmente, sostuvo que el acuerdo impugnado vulnera el artículo 39 Constitucional, porque si el pueblo tiene el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno, con mayor razón puede manifestar su voluntad de asociarse o no, a un ente jurídico, o bien demostrar, mediante el sufragio, cuál es la opción política que prefiere o por cuál opción política no desea votar.

Ahora bien, el partido actor considera que el Tribunal responsable se limitó a llevar a cabo un análisis de la legalidad del artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, cuando debió llevar a cabo un ejercicio de interpretación constitucional, para establecer si esa norma es conforme al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Contrario a lo que expresa MORENA, conforme lo han establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior en diversos precedentes, dada la naturaleza constitucional de entidades de interés público y los fines que el propio texto constitucional les confiere, los partidos políticos disfrutan de una **garantía de permanencia**.

Es así como, de una interpretación sistemática y funcional de la normativa que rige la creación y permanencia de los partidos políticos, **el derecho fundamental de asociación política-electoral, en su vertiente de permanencia de los partidos políticos**, debe ser analizado a la luz de la trascendencia que tiene mantener o perder su registro, puesto que se trata de una situación que trasciende y afecta

ST-JRC-9/2019

al orden democrático, así como al ejercicio de los derechos fundamentales de votar, ser votado y asociación en materia política-electoral de los ciudadanos, ya que tiene como consecuencia la cancelación de una opción política (SUP-RAP-654/2015 y acumulados y SUP-JDC-1710/2015 y acumulados).

Derivado de lo anterior, se ha considerado que el registro de un nuevo partido político nacional y la transición de su acreditación como elemento para constituirse en partido político local, son instituciones jurídicas distintas, sujetas a diversos requisitos legales, conforme a las finalidades que le impone a cada una la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es decir, no es lo mismo crear un partido político nuevo, que conservar la acreditación de uno que lo obtuvo previamente, pero no alcanzó en una elección un porcentaje de votación nacional determinado.

En efecto, tal como lo expone MORENA en este juicio, este Tribunal electoral, en diversas jurisprudencias y tesis, ha establecido criterios relativos a los requisitos que debe cumplir una asociación que **pretenda constituirse como agrupación política nacional o partido político, nacional o local**, entre ellos, el de la manifestación expresa, libre e individual, de los ciudadanos que persigan esa finalidad, el cual constituye un requisito esencial para la formación de un nuevo partido político.

Asimismo, que el derecho de asociación política-electoral deriva del general de asociación, como una especie



autónoma e independiente, **el cual se satisface cuando se constituye una militancia por medio de un procedimiento legal de afiliación** (jurisprudencia 61/2002).

No obstante, la Sala Superior también se ha pronunciado en el sentido de que, a diferencia de lo que sucede cuando se constituye un nuevo partido político de manera ordinaria, en el caso de los partidos locales que aprovechan la votación en su Estado obtenida por un partido nacional que ha perdido su registro, se mantiene una cierta continuidad o vínculo entre esas personas jurídicas.

En consecuencia, existen ciertos aspectos de la personalidad del partido político nacional que no alcanza el porcentaje necesario de votación para mantener su registro, que se transfieren al partido cuando pretende conservar su acreditación y participar como instituto político local, derivados de la fuerza electoral que alcanzó en la entidad; además de que se reconoce o mantiene la representatividad de esa misma corriente política e ideológica, la cual sirve de parámetro para definir las prerrogativas públicas a las que tiene derecho (SUP-RAP-27/2019).

¿Por qué es incorrecta la premisa del actor?

En el anotado contexto, lo incorrecto de la premisa del actor, consiste en pretender que la base del análisis de inconstitucionalidad de la norma que cuestiona se haga, a partir de equiparar el cumplimiento de requisitos de instituciones jurídicas distintas, esto es, las de constitución de

ST-JRC-9/2019

un partido político nacional o local nuevo y las del registro transitivo de un partido nacional que perdió su acreditación, como partido local.

Derivado de lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que el Tribunal responsable no estaba obligado a llevar a cabo el análisis de constitucionalidad en los términos propuestos por MORENA.

En efecto, si el actor expuso ante esa instancia argumentos dirigidos a declarar la inconstitucionalidad del artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos y, al mismo tiempo, para establecer un sentido interpretativo de esa norma, conforme a la técnica de interpretación era preferente el análisis de los segundos, porque la determinación del significado del enunciado normativo cuestionado, constituye un requisito lógico-necesario para efectuar, en su caso, el estudio posterior acerca de su compatibilidad con la Constitución.

Al respecto, conforme al principio *pro persona*, se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, por lo que la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios.



Ese principio se relaciona con la interpretación conforme, por la cual, antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, se deben agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la norma fundamental.

En ese sentido, un presupuesto indispensable para que esas técnicas hermenéuticas puedan aplicarse, es que la asignación de significado a la norma jurídica sea fruto de una interpretación válida, es decir, la derivada de algún método de interpretación jurídica.

En lo atinente, se considera orientador a este preámbulo de estudio el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresado en la Tesis 1a. CCLXIII/2018 (10a.) de rubro “INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO.”⁵

Por otra parte, al igual que el *test* de proporcionalidad y la interpretación conforme, el escrutinio judicial constituye tan sólo una herramienta interpretativa y argumentativa que el juzgador puede emplear para verificar la existencia de

⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 61, Tomo I, Primera Sala, Constitucional, diciembre de 2018, página 337.

ST-JRC-9/2019

limitaciones, restricciones o violaciones a un derecho fundamental.⁶

En efecto, para verificar si algún derecho humano reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por los tratados internacionales de los que el estado mexicano es parte, se ha transgredido, el juzgador puede emplear diversos métodos o herramientas argumentativas que lo ayuden a constatar si existe o no la violación alegada, y está facultado para decidir cuál es, en su opinión, el más adecuado para resolver el asunto sometido a su conocimiento, a partir de la valoración de los siguientes factores, entre otros:

- a) El derecho o principio constitucional que se alegue violado;
- b) Si la norma de que se trata constituye una limitación gradual en el ejercicio del derecho, o si es una verdadera restricción o impedimento en su disfrute;
- c) El tipo de intereses en juego;
- d) La intensidad de la violación alegada; y
- e) la naturaleza jurídica y regulatoria de la norma jurídica impugnada.

⁶ Jurisprudencia 2a./J. 10/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL.”



Sobre esas bases, los jueces no están obligados a verificar la violación a un derecho humano a la luz de un método en particular, ni siquiera porque así se lo hubieran propuesto en la demanda, máxime que no existe exigencia constitucional, ni siquiera jurisprudencial, para emprender tal o cual método cuando se alegue violación a un derecho fundamental.

¿Por qué es infundado entonces el agravio de omisión?

En concepto de esta Sala Regional, no existe la omisión alegada por MORENA, porque si bien el Tribunal responsable no llevó a cabo un análisis de la constitucionalidad de la norma impugnada en los términos que lo propuso el actor, **llevó a cabo un escrutinio judicial para motivar su determinación**, con independencia de lo acertado o no de ese ejercicio argumentativo.

En efecto, si este órgano jurisdiccional ya estableció que la premisa del actor es incorrecta, al pretender equiparar los requisitos de constitución de un partido político con los necesarios para conservar transitivamente los derechos derivados de una votación nacional a una local, fue correcto que el Tribunal centrara sus argumentos en analizar las disposiciones legales y constitucionales que permiten a un partido político que perdió su registro nacional, transitar a uno local.

En lo atinente, se advierte que el TEEH llevó a cabo un escrutinio constitucional estricto, al establecer que los partidos políticos son entidades de interés público, por lo que

ST-JRC-9/2019

la autoridad administrativa electoral emitió los lineamientos en que se funda el acuerdo impugnado, los cuales tienen como propósito garantizar los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad (párrafo 40 de la sentencia).

Asimismo, un escrutinio ordinario relacionado con el grado de libertad configurativa establecido en la Constitución, para otorgar a los partidos políticos la posibilidad de mantener registros locales, aun cuando pierdan su registro nacional.

Por otra parte, consideró que se trataba de una circunstancia extraordinaria por la cual el partido Encuentro Social Hidalgo, surge de otro partido político nacional que perdió su registro por no alcanzar el porcentaje necesario de votación válida emitida, pero que obtuvo el suficiente para obtener un registro local, conforme a lo previsto en el artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, los lineamientos aplicables y los principios constitucional de equidad e igualdad (párrafos 44 a 47 de la sentencia).

En ese orden de ideas, si el Tribunal responsable le atribuyó un significado a la norma cuestionada, conforme a las finalidades constitucionales que tiene la permanencia de los partidos políticos, no era necesario que llevara a cabo un análisis de constitucionalidad en los términos propuestos por el actor, porque su premisa, se reitera, es incorrecta, ya que el registro de un nuevo partido político es una institución jurídica distinta a la conservación transitoria de registros locales, derivados de la pérdida del registro nacional.



Por ende, como se anticipó, el agravio es **infundado** porque no existe la omisión alegada, con independencia de lo correcto o no de esos razonamientos.

2. Disonancia del artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, con los artículos 35, 36 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En concepto del actor, con lo resuelto se permite que una ficción jurídica lesione la libertad e individualidad de asociación de los ciudadanos, sin acudir al estudio del bloque de constitucionalidad del derecho de asociación.

En cuanto a la interpretación extensiva de derechos que hace el Tribunal, sostiene que no tiene cabida porque la propia Constitución establece límites y condiciones particulares para actualizar el derecho de asociación y conformación de un partido político.

En lo atinente, sostiene que con el artículo 95, párrafo 5 de la Ley General de Partidos Políticos, es el Estado el que asume una asociación colectiva, corporativa y obligatoria de votantes, sustituyendo ilegalmente los requisitos de libertad e individualidad de afiliación exigidos por la Constitución.

Esto es, que convertir votos en número de militantes, no constituye un acto personalísimo, libre e individual de asociación, por lo que no se puede tener como un ejercicio de progresividad, como lo sugirió el Tribunal responsable.

En específico, considera que con la norma tildada de inconstitucional no existen ciudadanos suscribiendo un formato o solicitud de asociación, por lo que se incumple la Jurisprudencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre restricción de derechos fundamentales, puesto que un militante no es necesariamente un elector, como tampoco un elector es necesariamente un militante.

Por otra parte, aduce que el voto se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular, no para constituir partidos políticos, por lo que transferir votos obtenidos por un partido político nacional a uno local, contraviene los artículos 35, 36 y 41 Constitucionales.

¿Cómo se califican los agravios en estudio?

Los agravios se consideran **infundados**, sobre la base de que la premisa sobre la cual el actor sostiene sus argumentos es incorrecta.

¿Cuál es la premisa incorrecta?

El acto primigeniamente impugnado, en forma alguna se pronunció sobre los requisitos para que el partido local Encuentro Social Hidalgo se constituyera como partido político local de nueva creación, sino como un instituto político transitorio, derivado de la pérdida de su registro nacional.



¿De qué manera MORENA combate las razones de la sentencia impugnada?

En lo atinente, el partido actor controvierte las razones del TEEH, sobre la base de que permiten una ficción jurídica que lesiona la libertad individual de asociación de los ciudadanos, toda vez que no recurre al bloque de constitucionalidad y se limita a un estudio dogmático del artículo 95, párrafo 5, de la Ley de Partidos Políticos y los lineamientos aplicables del Instituto Nacional Electoral.

Es así, que el actor manifiesta que no impugna la creación de nuevos partidos, sino que exige que se cumplan los requisitos establecidos, no sólo en la ley, sino en la Constitución, por lo que no tiene cabida la interpretación extensiva que hace el Tribunal responsable, toda vez que la Constitución establece límites, los cuales no se cumplen al aplicar el artículo cuestionado de la Ley General de Partidos Políticos.

Por ende, concluye, el TEEH debió resolver a la luz de lo previsto en los artículos 35 y 41 de la Constitución Federal, para llegar a la conclusión de que la presunta transferencia y conversión de votos en militantes en favor del partido político local Encuentro Social Hidalgo, es inconstitucional y no debe servir de base para otorgarle su registro.

¿Con cuáles argumentos sostiene MORENA su premisa?

No obstante, con independencia de que MORENA no expone argumentos tendentes a demostrar de qué manera esa

ST-JRC-9/2019

aparente transferencia de sufragios impide a los ciudadanos asociarse y vulnera el derecho de asociación, esta Sala Regional considera que no le asiste la razón.

En efecto, sus argumentos se orientan a establecer que esa presunta transferencia de votos confiere al sufragio una naturaleza que no es la prevista en los artículos 35 y 36 de la Constitución Federal; asimismo, que vulnera el derecho de asociación de los ciudadanos en los términos del 41 del mismo ordenamiento, porque no constituye una manifestación libre, espontánea e individual.

De manera destacada, cita diversas jurisprudencias y tesis de este Tribunal electoral federal, para evidenciar una contradicción entre su línea jurisprudencial y el legislador secundario, y sostener que, con la transferencia de votos, no se cumple el requisito fundamental de garantizar que los ciudadanos que deseen formar un partido político, **mediante las manifestaciones formales de asociación**, expresen su voluntad de manera libre e individual y no corporativa, de asociarse para participar en los asuntos públicos del país.

Esto es, sustenta su disenso de manera sustancial, en que la inexistencia de la manifestación formal de la voluntad del ciudadano, que se produce con la transición de partido político nacional a local, es violatoria del derecho fundamental de asociación.

¿Por qué no le asiste la razón a MORENA?



Respecto de los argumentos de MORENA, la Jurisprudencia 61/2002 de este Tribunal electoral establece que el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la libertad general de asociación, concebida como un derecho constitucional establecido para los ciudadanos mexicanos; género del cual deriva, como una especie autónoma e independiente, el derecho de asociación política, que tiene su fundamento en el artículo 35 de la propia Constitución. Por otra parte, **el derecho de asociación político-electoral, consagrado a su vez en el artículo 41, fracción III, octavo párrafo de la Carta Magna.**

Asimismo, sostiene que el artículo 35 establece que los ciudadanos mexicanos detentan la libertad general de asociación pacífica con fines políticos, mientras que el artículo 41, así como los artículos 33 a 35 del (entonces) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contemplan el derecho de los ciudadanos a formar e integrar una clase especial de asociación política, que recibe el nombre de agrupación política nacional.

Al respecto, la norma constitucional vigente prevé que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; y en la Ley General de Partidos Políticos, que son derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país, y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Conforme a la jurisprudencia citada, esa subespecie de derecho de asociación política analizada y que prevalece en la norma vigente, encuentra su límite lógico, natural y jurídico en el momento que queda satisfecho ese propósito, **lo cual se consigue cabalmente a través de la afiliación y militancia en una agrupación política o de un partido político**, y con ello se colma el derecho de asociación.

En conformidad con lo anterior, la falta de manifestación formal en la que el actor sustenta su agravio, en concepto de esta Sala Regional, **constituye únicamente una garantía institucional del derecho a la asociación política-electoral, esto es, tiene un carácter exclusivamente instrumental y no conforma un fin en sí misma**, por lo que su valor estriba en la medida que es útil para maximizar el derecho fundamental de asociación, en los términos de la precitada jurisprudencia.

En cuanto a la norma prevista en el artículo 95, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, se considera que la permanencia de los institutos políticos después de un proceso electoral también es una cuestión instrumental, que permite maximizar el derecho de asociación política-electoral de aquellos que participaron en la construcción de un partido político y una elección, con independencia de sus resultados, para mantener una opción política y contribuir al ejercicio democrático.

En ese orden de ideas, no se debe confundir la ausencia de una manifestación formal en el artículo 95, párrafo 5, de la



Ley General de Partidos Políticos, con los derechos fundamentales de los ciudadanos de emitir su voto y expresar su voluntad de ser afiliados o militantes de un partido político de nueva creación, o con los derivados de aquellos, como la elección de una opción política el día de la jornada electoral, la integración de los órganos del Estado de elección popular o la de los órganos de dirección del partido al que pertenezcan, entre otros.

Esto es, el hecho de que la manifestación formal de la voluntad tenga una relación instrumental con la maximización de derechos colectivos o individuales, no implica que sea a su vez un derecho fundamental que deba ponderarse con los derechos fundamentales de sus miembros, porque está subordinada a la maximización del derecho a la asociación político-electoral.

Por ende, no es posible analizar, como lo propone el partido actor, la aparente contradicción de derechos fundamentales de voto y asociación, contra uno instrumental como lo es la manifestación formal de la voluntad de asociarse, libre e individualmente, para constituir un partido política nacional o la garantía institucional de permanencia de los partidos políticos.

En efecto, sus argumentos tienen su fundamento en la necesidad de que exista una manifestación formal de los ciudadanos que demuestre su voluntad de formar un partido político; **requisito que constituye la base instrumental del derecho de asociación, cuando se trata de constituir un**

partido político nuevo; elemento que no está previsto para transitar de partido nacional a local, porque la finalidad constitucional de éste consiste en mantener de manera extraordinaria una opción política y una preferencia electoral apoyada en las urnas y no a constituir, de manera ordinaria, un partido político.

Esto es, si los partidos tienen garantizado de manera extraordinaria, un derecho de permanencia a partir de sus resultados electorales, ello no trasciende ni vulnera el derecho de los ciudadanos para votar y asociarse de manera libre y espontánea, porque los bienes jurídicos tutelados tienen notas propias y distintivas, previstas en la Constitución, conforme a lo expresado en los párrafos que anteceden.

Por otra parte, esta Sala Regional considera que la garantía prevista para los partidos políticos en el artículo 95, párrafo quinto, de la Ley General de Partidos Políticos, cumple con los parámetros constitucionales que justifican su aplicación, porque al aplicar el *test de proporcionalidad* a la norma, se concluye que cumple con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, por lo que no resulta inconstitucional conforme a lo siguiente:

- a) **Finalidad legítima:** Establecer requisitos para que un partido político nacional que perdió su registro transite a instituto político local en una entidad federativa, tiene una finalidad legítima, porque la permanencia de los institutos políticos después de un proceso electoral permite maximizar el derecho de asociación política-



electoral, de aquellos que participaron en la construcción de un partido político y una elección, con independencia de sus resultados, para mantener una opción política y contribuir al ejercicio democrático.

- b) **Idoneidad:** Los requisitos previstos en la norma son los indicados para acreditar que el partido político tiene presencia en el Estado, así como acreditar su participación y representatividad en el territorio electoral de la entidad federativa, a partir de la postulación de candidatos propios en las elecciones de municipios y los distritos electorales locales, en el número y condiciones previstos, lo que establece una presunción de identidad normativa con lo establecido en el artículo 10, párrafo 2, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos, en cuanto a contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad.
- c) **Necesidad:** Establecer y cumplir con las condiciones de la norma es necesario, porque contribuye a generar una certeza material mínima aceptable sobre la representatividad y fuerza electoral de los partidos políticos nacionales en las entidades, a efecto de ponderar la pertinencia de concederles el registro transitorio a fin de que cumplan los principios que constitucionalmente tienen conferidos.
- d) **Proporcionalidad:** La norma salvaguarda la solidez del sistema electoral de partidos políticos, en cuanto

garantiza que solo prevalezcan jurídicamente aquellos que demuestren presencia, participación y representatividad electoral mínima aceptable en el ámbito en que compiten, lo cual se acredita a partir de la postulación de candidatos a integrantes de ayuntamientos y diputados locales.

Además, garantiza su participación en aquellas entidades donde se desarrollen procesos electorales locales inmediatos, en condiciones de equidad con el resto de los institutos políticos locales o nacionales con derecho a intervenir en esos procesos.

En conformidad con lo anterior, la posibilidad transitiva de un partido político nacional a local está sujeta a la fuerza política comprobada, respecto de la entidad en que tenga una presencia representativa mínima aceptable.

Por ende, a partir de una interpretación sistemática y funcional, del orden jurídico de la creación y permanencia de los partidos políticos, la norma impugnada está dotada de validez constitucional, porque con ella se garantiza el deber que tienen de promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de los órganos de representación política, dándoseles la oportunidad de acceder a cargos públicos, conforme lo establece el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Decisión.

Los agravios son **infundados**, por lo que se debe confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

Único. Se confirma la sentencia impugnada.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Publíquese esta sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet, para el conocimiento público.

En su caso, devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, archívese este asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante la Secretaria General de Acuerdos, en funciones que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

ST-JRC-9/2019

MAGISTRADO

**MAGISTRADO EN
FUNCIONES**

**ALEJANDRO DAVID AVANTE
JUÁREZ**

ANTONIO RICO IBARRA

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

PETROUSCHKA BAS SOTO REYES