

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-438/2016

ACTOR: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO

TERCEROS INTERESADOS:
PARTIDO DEL TRABAJO Y
PARTIDO NUEVA ALIANZA

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: JUAN
GUILLERMO CASILLAS GUEVARA,
AUGUSTO ARTURO COLÍN
AGUADO Y LIZZETH CHOREÑO
RODRÍGUEZ

Ciudad de México, a ocho de febrero de dos mil diecisiete.

Sentencia definitiva que **confirma**, en lo que fue objeto de impugnación, la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Quintana Roo en el expediente JIN/039/2016. Lo anterior porque se considera que la autoridad judicial resolvió adecuadamente que en el marco normativo aplicable en Quintana Roo no se prevé como causal de pérdida de acreditación la no obtención de un mínimo de votación en los últimos procesos electorales para la gubernatura o la legislatura estatal.

GLOSARIO

Constitución Federal: Constitución Política de los
Estados Unidos Mexicanos

Constitución Local: Constitución Política del Estado
Libre y Soberano de Quintana Roo

SUP-JRC-438/2016

Instituto Electoral Local:	Instituto Electoral de Quintana Roo
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
PANAL:	Partido Nueva Alianza
PT:	Partido del Trabajo
Tribunal Local o Tribunal Responsable:	Tribunal Electoral de Quintana Roo

1. ANTECEDENTES

1.1. Emisión del Acuerdo sobre la pérdida de acreditación de los partidos políticos que no alcanzaron el umbral mínimo de votación. En la sesión extraordinaria de veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral Local dictó el Acuerdo IEQROO/CG-A-274/2016, mediante el cual determinó que no procedía decretar la pérdida de acreditación a nivel local del PT, del PANAL y de Movimiento Ciudadano, a pesar de que no obtuvieron al menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones que tuvieron lugar en el año.¹

1.2. Promoción de juicio de inconformidad local. Posteriormente, el partido político Morena promovió un medio de impugnación en contra de la decisión del Instituto Electoral Local de mantener la acreditación local de los partidos políticos nacionales en cuestión.

¹ Disponible en:
http://www.iegroo.org.mx/descargas/estrados/2016/nov/25/acuerdo_20hrs.pdf

1.3. Emisión de la sentencia controvertida. El dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, el Tribunal Local dictó una sentencia en el expediente JIN/039/2016, mediante la cual, por un lado, confirmó la acreditación local del PT, del PANAL y de Movimiento Ciudadano y, por el otro, modificó la determinación para establecer que no tendrán derecho al goce de las prerrogativas previstas en la ley.² Cabe destacar que esta última cuestión no forma parte de la controversia del presente asunto.

1.4. Presentación del juicio de revisión constitucional electoral. El veintidós de diciembre de dos mil dieciséis, Morena presentó un medio de impugnación en contra de la resolución.

1.5. Formación del cuaderno de antecedentes, formulación de consulta competencial y turno. El veintiséis de diciembre siguiente, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Xalapa ordenó integrar el cuaderno de antecedentes SX-299/2016 y que se remitiera a esta Sala Superior, con el objeto de que se determinara la sala del Tribunal Electoral competente para resolver el medio de impugnación.

El veintisiete de diciembre, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JRC-438/2016 y lo turnó a la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

² Disponible en:
http://www.tegroo.com.mx/sitio2007/tegroo/principal.php?_cid=110000100

1.6. Respuesta a la consulta competencial. El diez de enero del año en curso, esta Sala Superior determinó que era la competente para resolver el presente medio de impugnación.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para resolver este juicio en razón de que está relacionado con la pérdida de acreditación de diversos partidos políticos nacionales en el estado de Quintana Roo. Lo anterior con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso b), 189, fracción I, inciso d), 195, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios,³ y en atención a la justificación desarrollada en el acuerdo que se dictó el diez de enero de este año en el expediente del asunto.⁴

3. TERCEROS INTERESADOS

Se **admiten** los escritos de terceros interesados del PANAL y del PT, en atención a que reúnen los requisitos que se exigen en los artículos 12, párrafo 1, inciso c), y 17, párrafo 4, de la Ley

³ En ese sentido, sirvió como sustento el criterio consistente en que esta Sala Superior es competente, por regla general, para conocer todos los juicios de revisión constitucional electoral, salvo aquéllos cuyo conocimiento esté expresamente determinado a favor de las salas regionales, el cual se ha plasmado, entre otras, en la tesis de jurisprudencia 6/2009, de rubro: "**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO, PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES, DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES EN EL ÁMBITO ESTATAL**". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 11 y 12.

⁴ Disponible en el siguiente vínculo:

<http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/JRC/SUP-JRC-00438-2016-Acuerdo1.htm>

de Medios, conforme a los razonamientos que se desarrollan a continuación.

3.1. Oportunidad. Los escritos de terceros interesados se presentaron de manera oportuna.

En el párrafo 4 del artículo 17 de la Ley de Medios se establece que los escritos de terceros interesados deben presentarse dentro de las setenta y dos horas siguientes a que se publicite la promoción del medio de impugnación mediante su fijación en los estrados respectivos.

De una interpretación sistemática de los párrafos 1 y 2 del artículo 7 del ordenamiento se deduce que, tratándose de los plazos previstos por horas, únicamente deben contarse las correspondientes a los días que sean hábiles.

En el párrafo 1 del artículo 7 de la Ley de Medios se dispone que los plazos se computarán de momento a momento. Respecto a los plazos establecidos por horas, la regla implica que el plazo inicia justo en el momento en que se realiza el acto de publicitación o notificación, y termina una vez pasadas las horas correspondientes. Asimismo, la expresión “de momento a momento” denota –en principio– una idea de transcurso ininterrumpido.

No obstante, en el párrafo 2 del artículo 7 del ordenamiento se señala que cuando la violación reclamada no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, esto es,

SUP-JRC-438/2016

excluyendo los sábados, domingos y los demás inhábiles en términos de la ley. Como se aprecia, el dispositivo legal no distingue entre los plazos por días y los establecidos por horas.

De esta forma, la lectura armónica de ambos preceptos lleva a considerar que si bien los plazos previstos por horas comienzan desde que se publica el acto respectivo, cuando se trata de un medio de impugnación fuera de un proceso electoral no se deben tomar en cuenta las horas de los días inhábiles.⁵ Entonces, el cómputo del plazo debe interrumpirse una vez terminada la última hora del día hábil que antecede a uno inhábil, y se reactivará cuando inicie la primera hora del siguiente día hábil.

La celeridad del sistema de medios de impugnación en materia electoral únicamente debe procurarse cuando está en desarrollo un proceso comicial, de modo que se garantice la legalidad y constitucionalidad de los actos de las autoridades y de los partidos políticos sin dejar de lado la definitividad de cada una de las etapas que lo conforman.⁶

⁵ Semejante conclusión puede encontrarse en la tesis de jurisprudencia de rubro: **“QUEJA, INTERPOSICION DE LA. COMPUTO DEL TERMINO EN CASO DE UNA RESOLUCION DE SUSPENSION PROVISIONAL”**. 8ª Época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Núm. 86-2, febrero de 1995, página 9, número de registro 205409.

⁶ Este es el razonamiento que sustenta la tesis de jurisprudencia 1/2009-SR11, de rubro: **“PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES”**. Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 2, Número 4, 2009, páginas 23 a 25.

SUP-JRC-438/2016

Para computar el plazo de presentación de los escritos de terceros interesados se debe tomar en cuenta que no está en curso proceso electoral alguno en el estado de Quintana Roo.⁷

De esta manera, el plazo de setenta y dos horas para la presentación de los escritos de terceros interesados inició a las trece horas con treinta minutos del veintidós de diciembre del dos mil dieciséis (jueves)⁸, se interrumpió a las veinticuatro horas del día veintitrés (viernes), se reactivó a las cero horas del día veintiséis (lunes), y terminó a las trece horas con treinta minutos del veintisiete de diciembre (martes).

Por tanto, se considera que el escrito de tercero interesado del PANAL fue presentado oportunamente, pues se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral de Quintana Roo el

⁷ Según se establece en el artículo 149 de la Ley Electoral Local, el proceso electoral ordinario concluye con la toma de posesión de los cargos. En la Constitución Local se prevén las siguientes fechas de toma de posesión: **i)** la Legislatura se instalará el tres de septiembre del año de la elección (artículo 52); **ii)** el Gobernador iniciará el ejercicio de sus funciones el veinticinco de septiembre del año correspondiente (artículo 81); y **iii)** los ayuntamientos deben tomar posesión el treinta de septiembre del año respectivo (segundo párrafo del artículo 133). En consecuencia, los procesos electorales que se desarrollaron el año pasado han culminado. Lo anterior también se respalda con el calendario del proceso electoral ordinario dos mil dieciséis del Instituto Electoral Local, disponible en: <http://www.iegroo.org.mx/descargas/2016/secretaria/calendario.pdf>

⁸ Se advierte una discrepancia entre la razón de publicitación del medio de impugnación y la relativa a su retiro, pues en la primera se establece como hora en que inició el plazo para la presentación de los escritos de terceros interesados las nueve horas con cincuenta y tres minutos del veintidós de diciembre y en la última se señala que culminó a las trece horas con treinta minutos del veintisiete de diciembre, lo cual no se ajustaría al plazo de setenta y dos horas que se dispone en la Ley de Medios para tal efecto. No obstante, se considera que debe tomarse como referencia la hora establecida en la razón de retiro de la cédula de notificación, pues es razonable considerar que en la razón de fijación en estrados hubo un error debido a que: **i)** el escrito de demanda fue presentado a las nueve horas con cincuenta y tres minutos del veintidós de diciembre, por lo que no es verosímil que se hubiese publicitado en los estrados exactamente en ese mismo momento; y **ii)** en la cédula de notificación por estrados del acuerdo del presidente del Tribunal Electoral de Quintana Roo, mediante el cual ordena que se fije en estrados para la publicitación del medio de impugnación, se precisa que se emitió a las trece horas con treinta minutos del veintidós de diciembre.

SUP-JRC-438/2016

veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis.⁹ La misma consideración resulta aplicable al escrito del PT, pues se presentó a las diez horas con dieciocho minutos del veintisiete de diciembre.¹⁰

3.2. Forma. Se satisface esta exigencia porque los escritos del PANAL y del PT se presentaron ante el Tribunal Local, que es la autoridad responsable de la sentencia controvertida, además de que constan en ellos los nombres y las firmas autógrafas de los representantes de los partidos interesados. Además, en los escritos se desarrollan argumentos mediante los cuales se pretende demostrar la improcedencia del medio de impugnación y desvirtuar la pretensión del partido actor.

3.3. Personería. Se cumple con este requisito porque en el juicio de origen se reconoció el carácter de representantes legítimos de Carlos Mario Uc Sosa y de Mauricio Morales Beiza¹¹, por ser quienes representan –de manera respectiva– al PANAL y al PT ante el Instituto Electoral Local, quien es la autoridad responsable de la determinación que originó la cadena impugnativa dentro de la cual se presenta este juicio.¹²

⁹ Según el sello de recepción plasmado en el escrito, el cual obra en el expediente principal del asunto.

¹⁰ De conformidad con el sello y la hora de recepción que se observa en el escrito correspondiente, que también se encuentra en el expediente principal del asunto.

¹¹ Siguiendo el sentido del criterio contemplado en la jurisprudencia 33/2014, de rubro: **“LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA”**. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 26 y 27.

¹² De conformidad con la tesis de jurisprudencia 2/99, de rubro: **“PERSONERÍA, LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES,**

3.4. Legitimación. Se satisface este presupuesto en virtud de que la pretensión de Morena es que se revoque la sentencia controvertida y, en consecuencia, se determine la pérdida de acreditación en el estado de Quintana Roo de diversos partidos políticos nacionales, entre los que se encuentran el PANAL y el PT, quienes buscan mantenerla.

4. PROCEDENCIA

Se **admite** el presente juicio debido a que reúne los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 86 y 88 de la Ley de Medios, en atención a lo siguiente.

4.1. Forma. El escrito de demanda cumple los requisitos de forma contemplados en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en atención a que: **i)** fue presentada por escrito ante el Tribunal Local, que es la autoridad responsable de la sentencia impugnada; **ii)** se identifica al partido político promovente (Morena); **iii)** consta el nombre y la firma de quien presenta el juicio en su representación (Marciano Nicolás Peñaloza Agama); **iv)** se precisa la sentencia reclamada (dictada el dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, en el expediente JIN/039/2016); y **v)** se desarrollan argumentos en contra de las consideraciones que soportan la misma y se hace referencia a los preceptos constitucionales y legales que se estiman violados.

AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL". Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 19 y 20.

SUP-JRC-438/2016

En relación con este presupuesto procesal, el PANAL sostiene que el escrito de demanda debe desecharse de plano porque es frívolo. Esta afirmación la sustenta en que, a su parecer, el Tribunal Responsable realizó una interpretación adecuada de lo resuelto en la Acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas, además de que los hechos bajo análisis son intrascendentes para el orden jurídico en el ámbito electoral.

Esta Sala Superior considera que **no se actualiza la causal de improcedencia** que hace valer el partido tercero interesado.

Esta Sala Superior ha determinado que un medio de impugnación es frívolo cuando se formulen pretensiones bajo conciencia de que no pueden alcanzarse por carecer de sustento en el marco normativo aplicable o ante la inexistencia de hechos para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.¹³ Es necesario precisar que con el objeto de garantizar el derecho al acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal, esta exigencia debe aplicarse de manera estricta.

Morena promueve el presente juicio con el objeto de justificar que se debió decretar la pérdida de acreditación en el estado de Quintana Roo de diversos partidos políticos nacionales, para lo cual argumenta que se entendió de manera incorrecta el alcance de la determinación de la Suprema Corte en relación

¹³ Véase la tesis de jurisprudencia 33/2002, de rubro **“FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE”**. Disponible en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 34 a 36.

SUP-JRC-438/2016

con la invalidación del artículo 73, fracción I, de la Ley Electoral Local. Asimismo, intenta demostrar que del marco normativo aplicable sí puede desprenderse la pérdida de acreditación como consecuencia de no haber alcanzado el mínimo del tres por ciento de la votación válida emitida.

Considerando lo expuesto, esta Sala Superior estima que Morena plantea una problemática que requiere de un estudio del marco normativo aplicable para determinar si al supuesto de hecho (no haber alcanzado el umbral mínimo de votación) le corresponde la consecuencia jurídica que sostiene (pérdida de acreditación a nivel local). Lo anterior implica analizar la resolución de la Suprema Corte y lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Federal.

En ese sentido, se tienen elementos para sostener que tanto la pretensión del partido político como los elementos con los que la pretende respaldar son viables. Asimismo, se considera que las controversias relacionadas con la pérdida de acreditación estatal de los partidos políticos nacionales pueden incidir en la posibilidad de cumplir con sus fines constitucionales en un determinado ámbito territorial, cuestión que no puede calificarse como frívola.

Con base en las razones expuestas, se desestima el argumento sobre la improcedencia del juicio que presentó el PANAL.

4.2. Oportunidad. El medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de cuatro días hábiles que se prevé en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.

En términos del artículo 7, párrafo 2, del mencionado ordenamiento, cuando la violación reclamada no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles. Conforme a lo razonado en el inciso a) del apartado 3 de esta sentencia, en este momento no está en curso algún proceso electoral en el estado de Quintana Roo, por lo que sólo deben considerarse los días hábiles al computar los plazos legales.

La sentencia controvertida se dictó el dieciséis de diciembre del dos mil dieciséis (viernes) y se notificó de manera personal al partido actor ese mismo día.¹⁴ Según lo establecido en el artículo 54 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las notificaciones surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen. Por lo tanto, el plazo para promover este juicio inició hasta el diecinueve de diciembre (lunes), que fue el siguiente día hábil, y terminó el día veintidós del mencionado mes (jueves).

El escrito de demanda se presentó el veintidós de diciembre del año pasado¹⁵, por lo cual se estima cumplido el requisito bajo análisis.

¹⁴ En el expediente principal obra la cédula de notificación personal.

¹⁵ Lo cual se constata con el sello de la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral Local plasmado en el escrito de demanda que obra en el expediente principal del asunto.

4.3. Legitimación y personería. Morena está legitimado para presentar el juicio de revisión constitucional electoral porque es un partido político nacional.

En relación con la personería, el medio de impugnación fue presentado por un representante legítimo, porque Marciano Nicolás Peñaloza Agama fue quien promovió el juicio de inconformidad que dio lugar a la sentencia impugnada. Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4.4. Interés jurídico. Respecto a esta cuestión, el PT argumenta que Morena no tiene interés para promover el medio de impugnación, porque la decisión en el sentido de que diversos partidos políticos nacionales mantengan su acreditación en el estado de Quintana Roo no le causa perjuicio alguno.

Esta Sala Superior considera que **no se materializa la causal de improcedencia** planteada por el partido tercero interesado.

En primer lugar, Morena fue quien presentó el juicio de inconformidad que se desestimó mediante la sentencia del Tribunal Local. Como el sentido de la resolución fue desfavorable a su pretensión, tiene interés para controvertirla mediante un subsecuente recurso judicial.

Por otra parte, en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Federal se establece que los partidos políticos

SUP-JRC-438/2016

tienen el carácter de entidades de interés público, lo que supone que se encuentran en una situación calificada para cuestionar la validez de los actos de autoridad en materia electoral. El reconocimiento constitucional de esta calidad permite sostener que –en principio– tienen interés para impugnar cualquier determinación que estimen contraria a los principios de constitucionalidad y legalidad, con la finalidad de buscar que prevalezca el interés público.¹⁶

Lo anterior a reserva de que en un caso en concreto se advierta que un acto de autoridad o de algún partido político no trasciende al ámbito general o público.

Con apoyo en el criterio señalado, esta Sala Superior considera que las controversias relacionadas con la acreditación a nivel local de los partidos políticos es una cuestión de interés público, en atención a que está relacionada con la concesión de derechos y prerrogativas y la imposición de obligaciones y responsabilidades en un ámbito territorial en específico, con el objeto de que cumplan con las finalidades que se especifican en la Constitución Federal.

En consecuencia, Morena tiene interés para controvertir la sentencia del Tribunal Local porque en ella se determinó que

¹⁶ Un criterio semejante se sostuvo en la tesis de jurisprudencia 3/2007, de rubro: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA”**. Disponible en: La Sala Superior en sesión celebrada el dos de marzo de dos mil cinco, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

algunos partidos políticos nacionales debían conservar su acreditación en el estado de Quintana Roo.

4.5. Definitividad. Se cumple este requisito porque el partido político agotó la instancia local correspondiente. Así, en atención a la materia de impugnación, el juicio de revisión constitucional electoral es el medio idóneo para controvertir la sentencia del Tribunal Responsable.

4.6. Violación a preceptos constitucionales. En relación con este presupuesto, el PANAL alega que no se satisface porque Morena no desarrolla argumentos con los que demuestre la ilegalidad o inconstitucionalidad de la sentencia impugnada.

Esta Sala Superior considera que **no se actualiza la causal de improcedencia** que se señala.

Para que se justifique el conocimiento de fondo de un juicio de revisión constitucional electoral lo único que se debe verificar es que efectivamente se desarrollen argumentos con los que se pretenda justificar una indebida aplicación o interpretación de una norma jurídica, que pueda traducirse en la vulneración de los principios de constitucionalidad y legalidad en materia electoral, reconocidos en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Federal.¹⁷

¹⁷ Sirve de sustento a este razonamiento lo establecido en 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”**. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del

SUP-JRC-438/2016

En ese entendido, la determinación sobre si efectivamente se vulneraron los principios constitucionales invocados deriva – necesariamente– del estudio del fondo correspondiente.

Con base en lo expuesto, en el caso esta exigencia se satisface porque Morena desarrolla argumentos dirigidos a justificar una indebida aplicación del marco normativo por parte del Tribunal Local, la cual –a su consideración– se tradujo en la vulneración de los artículos 14, 16, 17, 41, Base VI, y 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo de la Constitución Federal.

4.7. Violación determinante. En términos del artículo 86, párrafo 1, inciso c), para que proceda el presente juicio es necesario que la situación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral respecto del **resultado final** de las elecciones.

Si bien en Quintana Roo ya culminaron los procesos electorales, esta Sala Superior estima que la decisión sobre la pérdida de registro o acreditación de los partidos políticos que participan, debe entenderse dirigida a las condiciones de participación de estos institutos en la organización de los procesos electorales siguientes.¹⁸

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.

¹⁸ La misma idea puede observarse en la tesis L/2002, de rubro: “**DETERMINANCIA. LA VARIACIÓN DEL PORCENTAJE DE VOTACIÓN DE UN PARTIDO POLÍTICO NECESARIO PARA CONSERVAR SU REGISTRO, DEBE SER OBJETO DE ESTUDIO AL MOMENTO DE ANALIZAR ESTE REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL**”. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 123 y 124.

Además, el análisis sobre el porcentaje de votos necesario para mantener una acreditación y sus efectos, se vincula también al efecto del resultado final de la elección sobre los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, sin que ello suponga una nueva posibilidad para controvertir los resultados de las votaciones.

4.8. Factibilidad de la reparación solicitada. Esta Sala Superior considera que se cumple este requisito, ya que no se advierte alguna circunstancia jurídica o de hecho que suponga un impedimento para que –de ser el caso– se determine la pérdida de acreditación local de distintos partidos políticos nacionales, con las implicaciones que ello suponga.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del problema

La presente controversia tiene su origen en la decisión del Instituto Electoral Local de que diversos partidos políticos nacionales (el PANAL, el PT y Movimiento Ciudadano) mantuvieran su acreditación en el estado de Quintana Roo, a pesar de que en las últimas elecciones para la gubernatura y la legislatura local no obtuvieron por lo menos el tres por ciento de votación válida emitida (a lo cual también se hará referencia como barrera electoral o umbral mínimo).¹⁹

¹⁹ Véase, García Belaunde, Domingo; y Palomino Manchego, José F. “Barrera Electoral”. Disponible en: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario electoral. San José, IIDH-CAPEL, 1988.

SUP-JRC-438/2016

Esta determinación se fundamentó –en esencia– en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación invalidó la fracción I del artículo 73 de la Ley Electoral Local, en la cual se establecía como causa de pérdida de acreditación la no obtención del umbral mínimo. Asimismo, razonó que la situación tampoco suponía que los partidos políticos hubiesen dejado de cumplir con los requisitos para obtener la acreditación, pues en el artículo 72 de la Ley Electoral Local se establece como única exigencia acreditar la vigencia de su registro como partido político nacional ante el Instituto Nacional Electoral.

Morena controvertió la determinación del Instituto Electoral Local a través de un juicio de inconformidad. En su impugnación desarrolló los siguientes argumentos con el objeto de justificar que la autoridad electoral debió decretar la pérdida de acreditación de los partidos que no alcanzaron el umbral de votación:

- La autoridad electoral violó lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Federal, porque los partidos políticos no obtuvieron el umbral mínimo que se prevé, consistente en el tres por ciento de la votación válida emitida.
- Se desconoce que, si bien en la Acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas se invalidó la fracción I del artículo 73 de la Ley Electoral Local, la propia Suprema Corte determinó que no se

SUP-JRC-438/2016

generaba un vacío normativo porque debía aplicarse de manera directa el artículo 116 constitucional.

- Es absurdo que se determine la cancelación del financiamiento público a los partidos políticos, pero que se conceda la acreditación ante el Consejo General del Instituto Electoral Local.
- La autoridad electoral violó el principio de legalidad en virtud de que no siguió el procedimiento de pérdida de acreditación previsto en los artículos 33, fracción V, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo y 74 de la Ley Electoral Local.

El Tribunal Local desestimó los planteamientos de Morena relacionados con la pérdida de acreditación de los partidos nacionales, a partir de los razonamientos que se sintetizan a continuación:

- De la lectura de la Acción de inconstitucionalidad 129/2015 y acumuladas se advierte que se invalidó la fracción I del artículo 73 de la Ley Electoral Local. La declaratoria de invalidez de una norma tiene efectos jurídicos generales, salvo una manifestación expresa en cuanto a que solo tenga efectos en una porción.
- El artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Federal regula el registro de los partidos políticos locales. La disposición constitucional no se refiere a la pérdida de acreditación por parte de los partidos políticos nacionales.

SUP-JRC-438/2016

- En atención a que no existe una disposición expresa que determine la pérdida de acreditación de los partidos políticos nacionales que no obtuvieron el tres por ciento de la votación válida emitida en el estado en cualquiera de las elecciones, es válida la decisión de mantener la acreditación del PANAL, del PT y de Movimiento Ciudadano.
- Partiendo de la declaración de invalidez de la fracción I del artículo 73 de la Ley Electoral Local por parte de la Suprema Corte, sería contrario al artículo 1o. constitucional que se realizara una interpretación de los artículos 73 y 74 con el fin de perjudicar a los partidos políticos.
- Como no existe la causal de pérdida de acreditación en el marco normativo por no haber alcanzado el tres por ciento de la votación válida emitida, lo previsto en el artículo 74 de la Ley Electoral Local no es aplicable al caso concreto por estar relacionado con lo que se disponía en la fracción I del artículo 73 de la Ley Electoral Local.

Morena insiste ante esta instancia federal que los partidos políticos nacionales que no obtuvieron el umbral mínimo de votación debieron perder su acreditación estatal. Enseguida se exponen las razones con base en las cuales el partido promovente sostiene que el Tribunal Local resolvió de manera indebida y, en consecuencia, violó en su perjuicio el principio de legalidad:

SUP-JRC-438/2016

- Realizó una interpretación equivocada de la Acción de inconstitucionalidad 129/2015 y acumuladas, ya que pretende que se crea que el umbral electoral no aplica a los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales. Se debió partir de la consideración de la Suprema Corte respecto a que las normas sobre la pérdida de acreditación de los partidos nacionales son competencia de las legislaturas estatales.
- El Tribunal responsable excluyó la aplicabilidad del artículo 73, fracción I, de la Ley Electoral Local, a pesar de que fue avalada por la Suprema Corte.
- Lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Federal, debe aplicarse a los partidos políticos que no alcanzaron el umbral mínimo y, en consecuencia, es preciso decretar la pérdida de su acreditación.
- Se omite que el artículo 49, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución Local, establece que los partidos políticos nacionales, en atención a su participación en las elecciones locales, tendrán los mismos derechos, prerrogativas, obligaciones y responsabilidades que los partidos políticos estatales. Si una exigencia es obtener al menos el tres por ciento de la votación estatal emitida, entonces también es aplicable a los partidos nacionales.
- La restricción está establecida en la Constitución Federal, por lo cual no puede existir violación al artículo 1º del mismo ordenamiento. Los derechos humanos no son

SUP-JRC-438/2016

absolutos, por lo que debe haber apego a lo previsto en la Constitución. Entonces, fue equivocado lo que se resolvió en el sentido de que no son aplicables los párrafos primero, cuarto y quinto del artículo 74 de la Ley Electoral Local.

De la lectura de los argumentos se desprende que la problemática a resolver consiste en determinar si fue válido que el Tribunal Local decidiera que los partidos nacionales deben mantener su acreditación en Quintana Roo a pesar de no haber obtenido el umbral mínimo de votación. Así, se precisa definir si, conforme al marco normativo aplicable, la situación relativa a que un partido nacional no obtenga el tres por ciento de la votación válida –en alguno de los procesos para la renovación de la gubernatura o de la legislatura local– tiene como consecuencia la pérdida de su acreditación en el estado.

5.2. En el marco normativo vigente, la no obtención del umbral mínimo de votación no es causal de pérdida de acreditación

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón a Morena** respecto a que la sentencia controvertida es inválida.

El Tribunal Local resolvió de modo adecuado que el PT, el PANAL y Movimiento Ciudadano deben mantener su acreditación en el estado de Quintana Roo. Lo anterior porque en el marco jurídico que rige actualmente en la entidad no se establece la pérdida de la acreditación como una consecuencia

del hecho de no conseguir por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida.

5.2.1. La acreditación estatal de los partidos políticos nacionales está protegida por el derecho a la libertad de asociación

La participación de los partidos políticos en los procesos de renovación de las autoridades representativas de las entidades federativas encuentra sustento en el derecho a la libertad de asociación en materia política. En los artículos 9º y 35, fracción III, de la Constitución Federal se reconoce el derecho de la ciudadanía mexicana de asociarse libremente para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país²⁰. También en los artículos 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se identifica la dimensión política del ejercicio de este derecho fundamental.²¹

En el texto constitucional se destaca el carácter de los partidos políticos como instrumentos para que la ciudadanía ejerza su libertad de asociación y sus derechos político-electorales. En el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 de la

²⁰ El artículo 9 de la Constitución Federal establece textualmente lo siguiente: “No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país [...]”. En tanto, en la fracción III del artículo 35 del mencionado ordenamiento se establece entre los derechos de la ciudadanía: “Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”.

²¹ En el numeral 1 del artículo 16 de la Convención Americana se dispone: “Todas las personas tienen **derecho a asociarse libremente con fines** ideológicos, religiosos, **políticos**, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”.

SUP-JRC-438/2016

Constitución Federal se dispone que solamente las ciudadanas y ciudadanos pueden formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos. En el mismo precepto se identifica como una de las **finalidades** de estas instituciones “contribuir a la integración de los órganos de representación política y[,] como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público”.

Al respecto, cabe destacar que el derecho a la libertad de asociación tiene una dimensión colectiva, que implica la libertad de auto-organización para alcanzar los objetivos que se delinearon por los individuos al momento de la constitución del ente.²² En consecuencia, esta dimensión de la libertad de asociación habilita a los partidos políticos para adoptar las medidas orientadas al cumplimiento de sus fines, entre los que se encuentra, como se dijo, la participación en la integración de los órganos de representación política.

En congruencia con lo expuesto, en el párrafo cuarto de la fracción I del artículo 41 constitucional se establece que “[l]os partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales”. Así, esta Sala Superior considera que el derecho de los partidos nacionales a intervenir en los procesos para la renovación de

²² La Corte Interamericana ha determinado en relación con la libertad de asociación en materia laboral, razonamiento que puede aplicarse de manera análoga al ejercicio de ese derecho con fines político-electorales, que: “[e]n su dimensión social la libertad de asociación es un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad laboral alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos”. Corte IDH. Caso Huilca Tecse Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 71.

los poderes en los estados de la República se justifica en el propio derecho a la libertad de asociación, pues se trata de una posibilidad que les es inherente, en atención a las finalidades para las que se forman.

La dimensión colectiva de la libertad de asociación no supone un impedimento para que los órganos competentes regulen la forma en que intervendrán los partidos nacionales en las elecciones locales, pero sí exige que el marco normativo se interprete y aplique de manera tal que se privilegie su participación.

Sobre este punto es importante destacar que en el artículo 72 de la Ley Electoral Local únicamente se exige como requisito para que los partidos nacionales participen en las elecciones locales, que demuestren la vigencia de su registro ante el Instituto Nacional Electoral.

5.2.2. La Suprema Corte invalidó la disposición legal que preveía la pérdida de acreditación al no obtenerse el umbral de votación

En la Acción de inconstitucionalidad 129/2015 y acumuladas, el Partido Acción Nacional impugnó mediante una acción de inconstitucionalidad la validez del artículo 73, fracción I, de la Ley Electoral Local, en el que se establecía lo siguiente:

Son causas de pérdida del registro o acreditación de un partido político en el Estado:

SUP-JRC-438/2016

- I. No obtener en el proceso electoral para Diputados inmediato anterior, al menos el tres por ciento **del total de la votación válida emitida en el Estado**; [...]. (se subraya la parte que se combatió)

Como puede observarse, la disposición legal regulaba tanto la pérdida del registro de los partidos políticos locales como la de la acreditación de los nacionales derivada de la no obtención del umbral mínimo de votación.

En opinión del Partido Acción Nacional, en el precepto se establecía una base distinta a la prevista en el artículo 94 de la Ley de Partidos para calcular el porcentaje mínimo que debe obtener un partido para mantener su acreditación o registro en la entidad federativa.²³

Al estudiar el planteamiento, la Suprema Corte razonó que “la regla prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, constitucional obliga a los partidos locales a obtener, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en alguna de las elecciones que se celebren para la renovación de los Poderes Ejecutivo o Legislativo Locales, pues, de lo contrario, les será cancelado el registro”. A su consideración, en la disposición se “exige que los partidos locales demuestren un mínimo de representatividad en las elecciones de gobernador o diputados locales”.

Siguiendo esa consideración, la Suprema Corte primero desestimó el argumento del promovente en virtud de que en el

²³ En el artículo 94, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Partidos se dispone como votación mínima para que los partidos locales mantengan su registro el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para la gubernatura, diputaciones locales o ayuntamientos, tratándose de un partido político local.

SUP-JRC-438/2016

artículo 73, fracción I, de la Ley Electoral Local se prevé la misma base para el cálculo del porcentaje mínimo que debe obtenerse que la dispuesta en el artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Federal (tres por ciento del total de la votación válida emitida). Sin embargo, a partir de una suplencia de la deficiencia del agravio, advirtió que en la disposición constitucional se autoriza que el porcentaje mínimo se obtenga en la elección del Poder Ejecutivo o de la legislatura estatal, mientras que en el precepto controvertido únicamente se hace referencia al “proceso electoral para Diputados inmediato anterior”.

Por lo anterior, la Suprema Corte declaró la invalidez de la fracción I del artículo 73 de la Ley Electoral Local y precisó que dicha expulsión del orden jurídico local **no generaba un vacío normativo**, debido a que existe una **norma constitucional de aplicación directa sobre el particular**, refiriéndose al artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo.

De lo expuesto se aprecia que la Suprema Corte en ningún momento se pronunció sobre la validez de condicionar la acreditación estatal de los partidos nacionales a una cantidad mínima de votos. La declaración de invalidez derivó –en exclusiva– de que en la disposición legal no se contemplaba la posibilidad de que la votación mínima que justificara la conservación del registro se obtuviera en la elección de la gubernatura del estado, en términos de lo previsto en el artículo artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo.

SUP-JRC-438/2016

A pesar de esto, tal y como lo consideró el Tribunal Responsable, **la Suprema Corte declaró la invalidez de la disposición legal en su totalidad, lo cual para esta Sala Superior implica que fue expulsada del ordenamiento jurídico.**

Ahora, debe destacarse que la Suprema Corte manifestó que la declaración de invalidez no suponía un vacío normativo. El reclamo de Morena, respecto a que el Tribunal Local hizo una lectura equivocada de la Acción de inconstitucionalidad 129/2015 y acumuladas y una interpretación indebida del precepto constitucional, se basa en esta consideración de la Suprema Corte.

De esta forma, considerando la declaración de invalidez del artículo 73, fracción I, de la Ley Electoral Local, se debe continuar con el análisis del artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Federal, para determinar si se deduce la regla consistente en que el hecho de que los partidos nacionales no superen la barrera electoral tenga como consecuencia la pérdida de acreditación estatal.

5.2.3. En el artículo 116 constitucional no se prevé la pérdida de acreditación de los partidos nacionales como consecuencia de no alcanzar el umbral mínimo de votación

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** a Morena en cuanto a que los partidos políticos nacionales debieron perder su acreditación con fundamento en lo dispuesto

SUP-JRC-438/2016

en el artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Federal. En la disposición constitucional bajo estudio se establece lo siguiente:

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

Como se observa, el precepto constitucional está formado por dos enunciados. Para esta Sala Superior no resulta viable entender la primera de las oraciones de la manera en que lo propone Morena. En semejantes términos a lo resuelto por el Tribunal Responsable, esta autoridad jurisdiccional advierte que en el primer enunciado únicamente se regula la pérdida de registro de los partidos políticos de carácter local por no superar la barrera electoral.

Lo anterior porque se identifican de manera clara y expresa los sujetos a quienes está dirigida la norma (partidos locales) y el objeto de regulación (la pérdida de registro). Así, no se advierte algún elemento que permita sostener que la previsión constitucional se extiende a la pérdida de acreditación de los partidos nacionales.

Por el contrario, el segundo enunciado lleva a confirmar que de la disposición constitucional no se desprende la consecuencia jurídica en que insiste Morena, pues establece de manera expresa que no será aplicable a los partidos políticos

SUP-JRC-438/2016

nacionales. Esto es, de la lectura del precepto no se desprende que deba decretarse la pérdida de la acreditación de los partidos nacionales que no hubiesen obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en las elecciones estatales.

No es impedimento para llegar a esta conclusión el que la Suprema Corte afirme en la Acción de inconstitucionalidad 129/2015 y acumuladas que no se genera un vacío normativo y que se debe aplicar directamente el artículo 116 de la Constitución Federal.

Lo anterior debido a que no hay elementos para suponer que la afirmación de dicha autoridad jurisdiccional lleva a dotar a una disposición constitucional de un contenido que en realidad no se advierte que tenga. Ello incluso si hubiese partido de la idea de que la previsión constitucional comprende la pérdida de acreditación de los partidos nacionales, lo cual –cabe destacar– no se aprecia en el fallo. Por lo tanto, lo manifestado por la Suprema Corte no debe tratarse como una consideración vinculante relacionada con el alcance del artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Federal, al menos en los términos que pretende Morena.

Con base en las razones expuestas, **se desestima lo alegado por Morena** respecto a que el Tribunal Local atendió de manera equivocada lo que resolvió la Suprema Corte y que interpretó indebidamente el artículo 116 constitucional.

Ahora bien, a partir de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Federal, sería viable sostener que las legislaturas estatales, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, pueden estipular como causal de pérdida de acreditación la no obtención de la votación mínima. Lo anterior porque, si la disposición constitucional regula exclusivamente la pérdida de registro en relación con la obtención de un mínimo de sufragios, de manera implícita se delegaría a las legislaturas estatales la reglamentación sobre la acreditación –y pérdida de la misma– de los partidos nacionales para contender en las elecciones de las entidades federativas.

En consecuencia, para atender de manera exhaustiva el planteamiento del promovente se debe continuar con un estudio del marco legal aplicable, para verificar si –no obstante la anulación del artículo 73, fracción I, de la Ley Electoral Local– de alguna otra disposición se desprende que los partidos nacionales que no superan la barrera electoral deben perder su acreditación estatal.

5.2.4. En la legislación aplicable no se establece como causal de pérdida de acreditación el que no se obtenga el umbral mínimo de votación

Esta Sala Superior considera que el marco legal de Quintana Roo no contiene una disposición de la cual se desprenda –de manera clara y expresa– la consecuencia jurídica que sostiene Morena.

SUP-JRC-438/2016

En primer lugar, cabe resaltar que en el primer párrafo de la fracción III del artículo 49 de la Constitución Local se reprodujo lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Federal.²⁴

Por otra parte, en el párrafo tercero del precepto estatal mencionado se establece lo siguiente:

Los partidos políticos nacionales derivado de su participación en las elecciones locales gozarán de los mismos derechos y prerrogativas y **tendrán las mismas obligaciones y responsabilidades dispuestos en la Ley para los partidos políticos estatales.** (énfasis añadido)

En opinión de Morena esta disposición sirve de fundamento para decretar la pérdida de acreditación del PT, del PANAL y de Movimiento Ciudadano, pues si una exigencia de los partidos locales es obtener por lo menos el tres por ciento de la votación estatal emitida, entonces también es aplicable a los institutos de carácter nacional.

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** a Morena, pues la obtención de la votación mínima no debe calificarse como una obligación o una responsabilidad, sino como una situación que puede generar –o no– determinadas consecuencias jurídicas, atendiendo al marco normativo aplicable.

²⁴ En la disposición de la Constitución Local se dispone: “[...] Los partidos políticos para poder conservar su registro deberán haber obtenido al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales”.

SUP-JRC-438/2016

En los artículos 25 de la Ley de Partidos y 77 de la Ley Electoral Local se desglosan las obligaciones a cargo de los partidos, dentro de las cuales no se encuentra la obtención de un porcentaje mínimo de sufragios en las elecciones en que contiendan.

Al respecto, cabe destacar que –en términos generales– una obligación consiste en la imposición de un mandato para que un sujeto se conduzca de determinada forma, cuyo cumplimiento puede exigirse por un diverso sujeto legitimado para tal efecto. Mientras tanto, una responsabilidad se refiere al cumplimiento de las obligaciones que un sujeto tiene a su cargo y a la abstención de realizar cualquier conducta contraria al marco normativo aplicable o que se traduzca en una infracción, pues de lo contrario tendrá el deber de responder por el daño y las demás consecuencias que se generen.

En cambio, la obtención de un mínimo de votación es una situación que opera como una condición para que los partidos locales mantengan su registro y, por tanto, propiamente no supone una obligación a su cargo. La no acreditación del requisito implica que el partido local deba soportar la pérdida de su registro y las consecuencias propias que supone, pero no lleva a sostener que el sujeto actuó de modo contrario al marco normativo aplicable y que, en consecuencia, se genera una responsabilidad a su cargo.

No es razonable que una situación que depende de una multiplicidad de factores que no son necesariamente

SUP-JRC-438/2016

controlables por los partidos políticos (la obtención de un porcentaje mínimo de votos) se califique como una obligación. Ello con independencia de que se utilice como un parámetro para valorar la fuerza electoral de los partidos políticos y, a partir de la misma, se determine el acceso a prerrogativas y la designación de cargos.

De esta manera, la obtención de una votación mínima únicamente es un presupuesto para que los partidos locales mantengan su registro y, consecuentemente, disfruten de los derechos y prerrogativas a su favor y atiendan las cuestiones que sí forman parte de sus obligaciones y responsabilidades.

A partir de lo explicado, se considera que del tercer párrafo de la fracción III del artículo 49 de la Constitución Local no se desprende la causal de pérdida de acreditación hecha valer por Morena.

Por tanto, en atención a las ideas desarrolladas en los distintos apartados de la presente, esta Sala Superior no advierte que el no alcanzar una votación mínima en las elecciones para la gubernatura o la legislatura estatal sea una causa de pérdida de acreditación de los partidos políticos nacionales, de conformidad con el marco normativo aplicable.

Aunado a lo razonado, se comparte lo que sostiene el Tribunal Responsable respecto a la aplicabilidad del principio de legalidad en relación con la pérdida de registro o acreditación de los partidos políticos. Con base en las consideraciones

expuestas en el apartado **5.2.1.** de la presente sentencia, la posibilidad de que los partidos participen en las elecciones locales es una manifestación del ejercicio del derecho a la libertad de asociación desde una perspectiva colectiva. En ese sentido, la pérdida del registro o acreditación de un partido impide esa posibilidad y, por lo tanto, se traduce en una limitación del derecho señalado, que debe justificarse plenamente.

Lo anterior se refuerza con el reconocimiento explícito del derecho de los partidos nacionales de contender en los comicios locales en el artículo 41, fracción I, párrafo cuarto, de la Constitución Federal. Además, debe valorarse que también perderían los distintos derechos que se les reconocen en la ley, como la representación ante las autoridades electorales locales.

En torno a esta cuestión, en el artículo 16, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece que el ejercicio del derecho a la libertad de asociación sólo puede sujetarse a las restricciones “**previstas por la ley** que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás” (énfasis añadido). En relación a este criterio de legalidad, la Corte Interamericana ha señalado que “las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado

SUP-JRC-438/2016

deben estar claramente establecidas por ley [...] en el sentido formal y material”.²⁵

Con base en tal criterio, esta Sala Superior considera que toda causa de pérdida de registro o acreditación de un partido político debe establecerse de manera expresa y clara en la Constitución Federal o en la legislación de la materia. En sentido inverso, las autoridades estatales están impedidas para decretar dichas medidas a partir de una interpretación extensiva o de una integración de la normativa, por traducirse, en última instancia, en una limitación a un derecho humano, en su dimensión colectiva.

En relación con este punto, Morena controvierte el razonamiento del Tribunal Local relativo a que la medida debía estar dispuesta en la ley, bajo el argumento de que la restricción sí está prevista en la Constitución Federal, por lo que no se contraviene el artículo 1o. de este ordenamiento.

Esta Sala Superior **desestima el argumento del promovente** en atención a que parte de la premisa de que en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución

²⁵ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman v. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. párr. 176. Sobre el análisis del principio de legalidad en el caso *Yatama v. Nicaragua* la Corte IDH resolvió: “[l]a observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones [...]”. Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 206. Asimismo, ha desarrollado el criterio de legalidad en relación con la libertad de asociación en diversos asuntos. Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 169.

SUP-JRC-438/2016

Federal sí se contempla la causal de pérdida de acreditación que considera actualizada, lo cual es equivocado según lo razonado en el apartado **5.2.3.** de este fallo.

Finalmente, se estima conveniente señalar que la decisión adoptada por esta Sala Superior no implica establecer condiciones injustificadas de desigualdad en perjuicio de los partidos políticos locales, considerando que a estos sí se les aplica como causa de pérdida de su registro la no obtención de la votación mínima.

Lo anterior en atención a que este trato diferenciado tiene fundamento en la propia Constitución Federal. Por un lado, como se ha señalado, en el párrafo cuarto de la fracción I del artículo 41 constitucional se reconoce el derecho de los partidos nacionales de intervenir en las elecciones estatales, el cual es inherente al derecho a la libertad de asociación. Este precepto supone que –en principio– se debe privilegiar la participación de estos partidos, salvo que se actualice una circunstancia prevista de manera expresa en la legislación que les excluya.

Asimismo, debe recordarse que la pérdida de registro de los partidos locales por no superar el umbral electoral está dispuesto en un precepto de rango constitucional, y la pérdida de acreditación por ese mismo supuesto no. De lo expuesto se deduce que la propia Constitución Federal presupone un trato distinto hacia los partidos nacionales en cuanto a la obtención y mantenimiento de su acreditación estatal.

SUP-JRC-438/2016

En congruencia con este razonamiento, cabe recordar que en el artículo 72 de la Ley Electoral Local únicamente se prevé como exigencia para que los partidos nacionales participen en las elecciones locales, demostrar la vigencia de su registro ante el Instituto Nacional Electoral. De esta manera, la acreditación local de los partidos nacionales es, por lo general, solamente un requisito formal, pues lo fundamental es que demuestren que están registrados a nivel nacional.

Además, se estima que la estructura operativa de los partidos nacionales permite que, a partir de la conservación de su acreditación, continúen ejerciendo varios de sus derechos, como mantener su representación ante la autoridad administrativa electoral. La acreditación de los partidos nacionales abona a que la dinámica político-electoral en una entidad federativa se construya en un marco de mayor pluralidad.

En conclusión, con base en los argumentos desarrollados en torno al régimen normativo vigente en Quintana Roo, se desestiman los agravios de Morena y, por tanto, se confirma la sentencia reclamada.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue objeto de impugnación, la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Quintana Roo en el expediente JIN/039/2016.

SUP-JRC-438/2016

NOTIFÍQUESE, como corresponda. Archívese el presente expediente como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación exhibida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUP-JRC-438/2016

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO