

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: TEV-RAP-2/2019.

ACTORA: ASOCIACIÓN POLÍTICA ESTATAL "DEMOCRACIA E IGUALDAD VERACRUZANA".

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DE VERACRUZ.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ OLIVEROS RUIZ.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: JOSÉ ANTONIO HERNÁNDEZ HUESCA.

COLABORÓ: SAMUEL GARCÍA SÁNCHEZ.

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a trece de febrero de dos mil diecinueve.

Sentencia que confirma, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo **OPLEV/CG249/2018**, emitido por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz,¹ por el que se aprueba el dictamen que determina el cumplimiento de las asociaciones políticas estatales con registro ante el OPLEV, respecto del padrón de afiliados, correspondiente al año 2017, en términos de lo previsto en el Código Electoral del Estado de Veracruz.²

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| RESULTANDO:..... | 2 |
| I. Antecedentes. | 2 |
| II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. | 5 |
| III. Recurso de apelación. | 6 |
| CONSIDERANDOS:..... | 7 |
| PRIMERO. Jurisdicción y competencia. | 7 |
| SEGUNDO. Requisitos de procedencia. | 7 |
| TERCERO. Síntesis de agravios..... | 9 |
| CUARTO. Fijación de la litis, pretensión y metodología. | 14 |
| QUINTO. Estudio de Fondo..... | 15 |
| RESUELVE:..... | 61 |

¹ En adelante OPLEV.

² En adelante Código Electoral.



RESULTANDO:

I. Antecedentes.

De las afirmaciones del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente al rubro indicado, se advierte:

a) Asociación "Democracia e Igualdad Veracruzana".³ El diez de abril de dos mil trece, mediante acuerdo dictado por el otrora Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, se le otorgó a dicha organización su registro como Asociación Política Estatal.

b) Lineamientos del OPLEV. El veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del OPLEV, aprobó el acuerdo A58/OPLE/VER/CG/26-02-16, por el que se establecieron los "Lineamientos para el Registro y Permanencia de las Asociaciones Políticas Estatales".⁴

Destacándose que, el catorce de septiembre de ese año, mediante acuerdo OPLEV/CG228/2016, el citado órgano electoral reformó dichos Lineamientos.

c) Ampliación del plazo para verificación de requisitos. El cinco de enero de dos mil dieciocho, el Consejo General del OPLEV aprobó el acuerdo OPLEV/CG005/2018, mediante el cual determinó ampliar los plazos y aprobar el "Programa de verificación de requisitos para la permanencia de Asociaciones Políticas Estatales".⁵

Asimismo, como anexos 1 y 2 del referido programa, aprobó el "Cronograma de Actividades" y las "Directrices para la verificación

³ En lo subsecuente, también se referirá por sus siglas DIVER.

⁴ En adelante también se referirán como Lineamientos del OPLEV.

⁵ Con motivo del proceso electoral local ordinario 2017-2018, que se encontraba en curso en el Estado de Veracruz.



de Padrón de Afiliados”, respectivamente; estableciendo el treinta de junio de ese año, como plazo para la entrega de la documentación atinente para acreditar el cumplimiento de los requisitos ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del OPLEV.⁶

d) Recordatorio de cumplimiento de requisitos. El veintiuno de junio del mismo año, el OPLEV le hizo atento recordatorio a la Asociación DIVER, que el treinta de junio siguiente, se vencía el plazo para que entregara la información que se requería para dar cumplimiento al “Programa de verificación de requisitos para la permanencia de Asociaciones Políticas”; como eran los formatos del padrón de afiliados actualizados, relación de delegados, y documentos básicos.

e) Entrega de padrón de afiliados. El treinta de junio del año próximo pasado, la Asociación DIVER presentó ante el OPLEV un padrón de afiliados actualizado, mediante un CD y 263 cédulas de afiliación con sus respectivas copias de credencial de elector.

f) Verificación de afiliados. El dieciocho de julio de la misma anualidad, el OPLEV remitió los padrones de afiliados aportados por las Asociaciones Políticas a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores⁷ del Instituto Nacional Electoral,⁸ a efecto de su verificación en el padrón electoral.

Al respecto, el veintiuno de agosto siguiente, la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del INE, remitió los resultados de la verificación que realizó la DERFE a los padrones de afiliados de las Asociaciones Políticas.

⁶ La que en adelante también se referirá como la DEPPP.

⁷ Por sus siglas en adelante también se referirá como la DERFE.

⁸ En adelante INE.

g) Vista a la Asociación DIVER. El veinticuatro de agosto de esa anualidad, el OPLEV puso a vista de la Asociación DIVER, los resultados de la verificación realizada por la DERFE al padrón de afiliados actualizado aportado por dicha Asociación; a efecto de que, dentro del plazo de 5 días hábiles que le fue concedido, manifestara lo que a su derecho conviniera respecto dicha verificación.

Sobre lo cual, la Asociación DIVER no compareció en tiempo ni en forma alguna a desahogar la vista referida que, conforme a su garantía de audiencia, le fue concedida.

h) Prórroga para cumplimiento de requisitos. El veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, el OPLEV otorgó a la Asociación DIVER, un plazo improrrogable de 72 horas, para que presentara en los términos establecidos en el "Programa de verificación de requisitos para la permanencia de Asociaciones Políticas", el padrón de afiliados actualizado de su organización política, en archivo electrónico, acompañándolo, en su caso, de las afiliaciones realizadas con posterioridad a su registro.

i) Cumplimiento a prórroga. El veintiséis de noviembre siguiente, en atención a la prórroga referida en el antecedente anterior, la Asociación DIVER, de manera extemporánea, presentó ante el OPLEV, en formato digital el respaldo de las afiliaciones con que obtuvo su registro como asociación política en el año 2013, a efecto de solicitar a la DEPPP el apoyo para perfeccionar con dicha información el padrón de afiliados conforme al programa de verificación de requisitos, y pueda ser remitido a la DERFE.

j) Dictamen de la Comisión de Prerrogativas. El treinta de noviembre de ese año, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del OPLEV, mediante acuerdo A50/OPLEV/CPPP/30-11-18, aprobó el Dictamen por el que se determina el cumplimiento



de las Asociaciones Políticas Estatales con registro ante el OPLEV, respecto del padrón de afiliados correspondientes al año 2017.

k) Acto impugnado. El diez de diciembre de la citada anualidad, el Consejo General del OPLEV, emitió el acuerdo **OPLEV/CG249/2018**, por el que se aprueba el dictamen que determina el cumplimiento de las asociaciones políticas estatales con registro ante el OPLEV, respecto del padrón de afiliados, correspondiente al año 2017, en términos de lo previsto en el Código Electoral.

Acuerdo que fue notificado por el OPLEV a la Asociación DIVER, el catorce de diciembre siguiente.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

i) Presentación de demanda. El catorce de enero de dos mil diecinueve,⁹ la Asociación DIVER, por conducto de Rigoberto Romero Cortina, quien se ostenta como su Presidente, promovió ante la autoridad señalada como responsable, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra del acuerdo OPLEV/CG249/2018, aprobado en sesión extraordinaria el diez de diciembre pasado, por el Consejo General del OPLEV.

ii) Turno y radicación. El dieciocho de enero, el Magistrado Presidente de este Órgano Jurisdiccional, ordenó integrar el expediente con la clave **TEV-JDC-17/2019**, turnándolo a la ponencia a su cargo.

Mismo que radicó el veintitrés de enero, y asimismo, tuvo por recibidas las constancias de trámite e informe circunstanciado de

⁹ En lo subsecuente, las fechas que se refieran corresponderán al año dos mil diecinueve, salvo aclaración expresa.



la responsable.

iii) Reencauzamiento. El veinticinco de enero, este Órgano Jurisdiccional, mediante acuerdo Plenario, declaró improcedente el juicio ciudadano de referencia, y reencauzó la demanda de mérito a recurso de apelación, a fin de que este Tribunal lo resuelva conforme a su competencia y atribuciones.

III. Recurso de apelación.

1) Integración y turno a ponencia. En misma fecha, en atención al reencauzamiento señalado en el antecedente anterior, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente **TEV-RAP-2/2019** y lo turnó a su ponencia, para los efectos previstos en el artículo 369 del Código Electoral.

2) Radicación. El veintinueve de enero, el Magistrado Instructor tuvo por recibido el expediente en que se actúa y lo radicó en la ponencia a su cargo.

3) Requerimiento. Por acuerdo de seis de febrero, el Magistrado instructor, al considerar necesario contar con mayores elementos para resolver, requirió al Consejo General del OPLEV, diversa información y documentación relacionada con el presente asunto.

Sobre lo cual, el ocho de febrero, dicho órgano electoral cumplió en tiempo y forma.

4) Admisión y cierre de instrucción. El su momento, el Magistrado Instructor acordó tener por admitido el presente recurso de apelación y por cerrada la instrucción, en términos del artículo 370 del Código Electoral.

5) Cita a sesión. En su oportunidad, se citó a las partes a la sesión pública prevista en el artículo 372 del Código Electoral, a

efecto de someter a discusión, y en su caso, aprobación el proyecto de resolución, lo que ahora se hace mediante los siguientes:

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral de Veracruz, ejerce jurisdicción y competencia por geografía y materia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz;¹⁰ y 1, fracción IV, 2, 348, 349, fracción I, inciso b), 351 y 354 del Código Electoral; 5 y 6 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Veracruz.

Lo anterior, por tratarse de un recurso de apelación, derivado de la demanda presentada por la Asociación Política Estatal DIVER, por conducto de quien se ostenta como su Presidente, en contra del acuerdo OPLEV/CG249/2018, emitido por el Consejo General del OPLEV.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

Procede analizar si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del recurso de apelación, conforme a los artículos 358, penúltimo párrafo, y 362, fracción I, del Código Electoral.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito y en la misma consta el nombre y la firma de quien promueve, el domicilio para recibir notificaciones. Además, señala expresamente el acuerdo impugnado y la autoridad electoral que lo emitió, menciona los agravios que estima le causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados, además de ofrecer pruebas,

¹⁰ En adelante también se referirá como Constitución Local.



por lo que se estima cumple con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

2. Oportunidad. Se satisface este requisito, atendiendo a que el medio de impugnación se presentó dentro de los cuatro días hábiles siguientes que prevé el artículo 358, tercer párrafo, del Código Electoral.

Ya que el acuerdo combatido fue aprobado por el Consejo General del OPLEV en la sesión extraordinaria de diez de diciembre del año próximo pasado, y fue notificado a la parte actora de forma personal mediante oficio OPLEV/SE/5810/2018,¹¹ el catorce de diciembre.

Por lo que, al presentarse el medio de impugnación el catorce de enero, se tiene que transcurrieron cuatro días hábiles posteriores a su notificación, dado el periodo vacacional del OPLEV (del 17 de diciembre de 2018 al 8 de enero), siendo que el asunto no se encuentra relacionado con algún Proceso Electoral.

Por lo que se tiene interpuesto en tiempo, como se verifica gráficamente a continuación:

| DICIEMBRE 2018 | | | | | | |
|----------------|---------------------------------|--------|--------------|---------------|----------------------|--------|
| DOMINGO | LUNES | MARTES | MIÉRCOLES | JUEVES | VIERNES | SÁBADO |
| | | | | | | 1 |
| 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 (notificación) | 15 |
| 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 |
| 23 | 24 | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 |
| 30 | 31 | | | | | |
| ENERO 2019 | | | | | | |
| DOMINGO | LUNES | MARTES | MIÉRCOLES | JUEVES | VIERNES | SÁBADO |
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 6 | 7 | 8 | 9 (día 1) | 10 (día 2) | 11 (día 3) | 12 |
| 13 | 14 (día 4) (presentación) | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 |

¹¹ Visible a foja 378 del expediente en que se actúa.

| | | | | | | |
|----|----|----|----|----|----|----|
| 20 | 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 |
| 27 | 28 | 29 | 30 | 31 | | |

3. Legitimación y personería. La parte actora está legitimada para promover el presente recurso, ya que se trata de una Asociación Política Estatal, de conformidad con lo establecido en el artículo 356, fracción IV, del Código Electoral. Además, quien gestiona se ostenta como su Presidente, tal y como lo reconoce el organismo electoral responsable, por lo que dicho promovente cuenta con personalidad para interponer el presente recurso, en términos de lo dispuesto por el artículo 357, fracción I, del Código Electoral.

4. Interés jurídico. La parte actora cuenta con interés, toda vez que acude, en representación de la entonces Asociación Política Estatal DIVER, en contra del acuerdo del OPLEV por el que se aprobó el dictamen que estimó que no cumplía con el número de afiliados mínimos para seguir conservando su registro.

5. Definitividad y firmeza. Se satisface el requisito, en virtud de que, en contra del acuerdo emitido por la autoridad señalada como responsable, no procede algún medio de defensa que deba agotar el recurrente antes de acudir a este Órgano Jurisdiccional.

TERCERO. Síntesis de agravios.

De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que la asociación política actora hace valer como motivos de agravio, en esencia, lo siguiente:

1. El OPLEV violó en su perjuicio los artículos 1, 9, 35 y 41 de la Carta Magna, 16 de la Convención Americana sobre derechos Humanos, y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al dejar sin efectos y cancelar sus afiliados fundadores, por el simple hecho de que su representada no se ajustó a las medidas establecidas por el OPLEV de recapturar la información que al momento de solicitar



su registro ya había entregado, dejando en estado de indefensión a 4728 afiliados fundadores.

Dado que en los archivos de la DEPPP, el OPLEV contaba con listas y cédulas de afiliación de la asociación, por lo que debió privilegiar el derecho de asociación de sus afiliados fundadores, al momento de declarar la pérdida de registro de su asociación, cuando dicha captura era obligación del OPLEV.

Que al establecer parámetros para actualizar el padrón de afiliados de las APES, impuso una carga excesiva a las asociaciones, en cuanto desatendió lo dispuesto por el artículo cuarto transitorio de los Lineamientos respectivos, sobre su obligación de realizar el concentrado del padrón de afiliados de cada asociación.

Obligando a su asociación a capturar por segunda ocasión a los afiliados fundadores que ya había capturado en otro formato y entregado al OPLEV al momento de solicitar su registro; con la condición de que si no eran capturados en el formato que requería el OPLEV, dejaría sin efectos el derecho de afiliación de los militantes fundadores, sin haber realizado algún tipo de test de proporcionalidad para justificar la vulneración del derecho de asociación.

El OPLEV no hizo el intento por mandar a la DERFE el padrón de afiliaciones que correspondían a los militantes fundadores de su representada, para salvaguardar el mínimo número de afiliados; en contrario le impuso la obligación de volver a presentar el padrón de afiliaciones en el formato que el OPLEV requería como una medida de ahorrarse trabajo.

Cuando su representada entregó 263 nuevas afiliaciones en el formato de excel que estableció el OPLEV, en el entendido que la autoridad debía considerar a los militantes fundadores y actualizar su padrón de afiliaciones; dado que su representada no contaba con la estructura para volver a capturar los afiliados fundadores, y que por escrito –de 26 de noviembre de 2018–, le solicitó que enviara el padrón de afiliaciones con que el OPLEV contaba.

El OPLEV no tuvo la disponibilidad en sus procedimientos de actuar conforme al principio *pro homine*, al no hacer uso de sus instalaciones y



estructura para capturar el padrón de afiliados de los fundadores, con la finalidad de conocer su situación filial ante la DERFE.

2. El OPLEV viola los derechos de asociación y afiliación de los ciudadanos, al determinar que no se dio cumplimiento al requisito establecido en el artículo 29, fracción, III, en relación con el artículo 25, del Código Electoral, de no contar con un mínimo de 1050 afiliados en el Estado.

Porque su asociación incumplió con la entrega de listas nominales en el formato aprobado para ello, lo cual impidió que esa autoridad administrativa pudiera remitir información a la DERFE a efecto de que validara si sus afiliados formaban parte del padrón electoral y determinar el número válido de afiliados. Lo que considera una violación al principio de exhaustividad.

Dado que en poder de la autoridad se encontraban 5913 afiliaciones presentadas por su asociación al momento de su registro, incluyendo las actualizaciones respectivas; así como las listas nominales de 4728 de sus afiliados cuando se le otorgó su registro como asociación política estatal.

Sin identificar el OPLEV en el acuerdo de mérito a los afiliados afectados y el motivo que tuvo para cancelar su afiliación sin demostrar su ausencia del padrón electoral; conculcando los principios rectores de la función electoral, y derivado de ello una falta de motivación de la autoridad.

Ante la obligación que tiene la autoridad de dar a conocer a la parte afectada quienes de sus afiliados no se encuentran en el padrón electoral, situación que el OPLEV no notificó a su representada.

El OPLEV realizó una interpretación restrictiva de la norma jurídica al reducir la voluntad de los ciudadanos de estar afiliados a su organización, a la mera presentación de una lista nominal en el formato preestablecido para ello.

3. El OPLEV incumplió la obligación institucional de realizar el concentrado del padrón de afiliados de su representada, como lo mandata el artículo cuarto transitorio de los Lineamientos aplicables; lo que se traduce en que la DEPPP del OPLEV necesariamente tuvo que



“concentrar” la información para emitir el dictamen y dictar el acuerdo para la aprobación del registro como asociación política.

Para lo cual el OPLEV aprobó el formato No. “2” en el acuerdo OPLE-CG228-2016, mediante el cual se modificaron los Lineamientos aplicables y cuyo objetivo es regular a las APES con previo registro aprobado; pero que ese formato única y exclusivamente solicita a las APES que agreguen nuevas afiliaciones con el efecto de mantener actualizado su padrón de afiliados.

Por lo que OPLEV no fue exhaustivo en la argumentación del acuerdo impugnado, dado que no hizo el intento por justificar la proporcionalidad, idoneidad y necesidad de imponer la carga de capturar nuevamente el padrón de afiliaciones que su representada ya había entregado en el momento de solicitar su registro.

En conclusión, le causa agravio la omisión del OPLEV de capturar y revisar las afiliaciones que la asociación entregó al momento de su registro; cuando para cumplir con los requisitos para la permanencia de las APES, entregó nuevas afiliaciones para actualizar su listado nominal.

4. Que el OPLEV, a través de la Titular de la DEPPP, ha ocultado o peor aún destruido ilícitamente la lista nominal de afiliados que entregó su representada al momento de solicitar su registro como APE, y que dicha información se hallaba bajo su custodia, violando así el artículo 318, fracción I, del Código Penal del Estado de Veracruz.

Pues señala que al no contar con los documentos originales por los cuales solicitó su registro, el 29 de junio de 2018 –un día antes del vencimiento del plazo para cumplir con el requisito de presentar su padrón de afiliados actualizado–, su representada pidió por oficio a la autoridad responsable, los nombres de los ciudadanos afiliados a su asociación y registrados ante la DEPPP, así como a qué municipio pertenece cada uno de ellos; además de los nombres de sus delegados registrados ante la DEPPP.

Por lo que la Titular de la de la DEPPP, actuó negligentemente, dado que desapareció el listado nominal que su representada entregó al momento de su registro, al informarle que no se localiza un listado como tal que contenga los datos requeridos por esa asociación.