

## ACUERDO DE SALA

### JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SUP-JDC-164/2020

**ACTORA:** CAROL BERENICE  
ARRIAGA GARCÍA

**RESPONSABLES:** PRESIDENTE  
INTERINO DEL COMITÉ EJECUTIVO  
NACIONAL DE MORENA Y OTROS

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIADO:** ERNESTO  
SANTANA BRACAMONTES,  
RAMÓN CUAUHTÉMOC VEGA  
MORALES, JOSÉ ALFREDO  
GARCÍA SOLÍS Y JULIO CÉSAR  
PENAGOS RUIZ

**COLABORÓ:** ROSA ILIANA  
AGUILAR CURIEL

Ciudad de México, a dos de abril de dos mil veinte.

En el juicio ciudadano indicado al rubro, la Sala Superior acuerda **reencauzar** a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA<sup>1</sup>, la demanda promovida por Carol Berenice Arriaga García<sup>2</sup>, por derecho propio y ostentándose como Titular de la Secretaría Nacional de Mujeres del Comité Ejecutivo Nacional del referido instituto político; así como ordenar medidas de protección

---

<sup>1</sup> En adelante la Comisión de Justicia.

<sup>2</sup> En lo sucesivo la actora.

provisionales en favor de la parte solicitante y su familia, y dar vista a diversas autoridades.

## **I. ANTECEDENTES**

De la narración de hechos formulada en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Designación.** En noviembre de dos mil quince, la ahora actora fue designada Secretaria de Mujeres del Comité Ejecutivo Nacional<sup>3</sup> de MORENA, en la celebración del II Congreso Ordinario.

**2. Reunión con legisladoras.** Según el dicho de la actora, el tres de febrero de dos mil veinte<sup>4</sup>, Alfonso Ramírez Cuellar, en su calidad de Presidente Interino del CEN, le informó que llevaría a cabo una reunión con diversas legisladoras para fijar la agenda de Mujeres del partido político.

Ante el señalamiento de que dichas reuniones resultaban de su competencia, se le invitó a participar, sin embargo, finalmente la reunión no se realizó.

**3. Segundo Encuentro Nacional de Mujeres de MORENA.** El uno de marzo siguiente, se llevó a cabo el Segundo Encuentro Nacional de Mujeres de MORENA en Xalapa,

---

<sup>3</sup> En adelante CEN.

<sup>4</sup> En lo sucesivo, todas las fechas corresponderán a dos mil veinte, salvo que se precise una diversa.

Veracruz; dicho evento fue liderado por un grupo de legisladoras federales.

**4. Publicación en redes sociales.** El tres de marzo, el Presidente del CEN, emitió un *tuit* y una publicación en *Facebook*, en donde dio a conocer el lanzamiento de la edición especial de la publicación "Regeneración", sobre la visión del instituto político respecto de los derechos de mujeres y niñas.

**5. Juicio ciudadano.** El cinco de marzo, la actora promovió ante el CEN de MORENA, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano *per saltum*, a fin de reclamar de Alfonso Ramírez Cuellar, Rafael Barajas, Alejandro Álvarez, Claudia Tello Espinosa, Wendy Briseño Zuloaga, Miriam Cano, Guadalupe Chávez Contreras, Raquel Bonilla Herrera, María del Carmen Vaca González y Guadalupe Juárez, la presunta intromisión en sus facultades como Secretaria de Mujeres del referido órgano de dirección partidario.

**6. Registro y turno.** El doce de marzo posterior, el Presidente Interino del referido Comité, remitió a este órgano jurisdiccional, la demanda referida en el punto que antecede, así como las constancias de trámite; en misma fecha, el Magistrado Presidente ordenó integrar el

expediente **SUP-JDC-164/2020**. Asimismo, lo turnó a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso<sup>5</sup>.

**7. Solicitud de medidas provisionales.** El diecinueve de marzo del año en curso, la parte demandante presentó una solicitud de diversas medidas a su favor.

**8. Radicación.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el asunto en su ponencia.

## **II. CONSIDERACIONES**

**PRIMERO. Actuación colegiada.** La materia sobre la que versa este acuerdo corresponde al conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante actuación colegiada y plenaria, conforme con la jurisprudencia **11/99** de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR**".<sup>6</sup>

Lo anterior, porque en el presente asunto se debe determinar cuál es el órgano competente para conocer y, en su caso, resolver sobre el escrito de demanda presentado por la parte actora, para controvertir diversos actos y omisiones por parte del Presidente Interino del CEN

---

<sup>5</sup> Para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

<sup>6</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 17 y 18.

de MORENA y otros, que presuntamente han generado una intromisión en el ejercicio de sus facultades estatutarias y, considera, constituyen violencia de género.

Por tanto, lo que al efecto se resuelva, no constituye una cuestión de mero trámite, por lo que debe estarse a la regla general prevista en el criterio jurisprudencial mencionado y, resolverse por el Pleno de este órgano jurisdiccional.

**SEGUNDO. Determinación sobre competencia.** La Sala Superior ha determinado que, con fundamento en el artículo 83, numeral 1, fracción II, en relación con el artículo 80, numeral 1, inciso g), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, le corresponde la competencia originaria para conocer y resolver, entre otros medios de impugnación, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de actos o de resoluciones que afecten los derechos de afiliación<sup>7</sup>.

Asimismo, ya ha establecido un sistema de competencias que pretende determinar qué órgano jurisdiccional electoral debe conocer y resolver los juicios que promuevan la militancia de un partido político, cuando ejerzan algún cargo o función en un órgano partidista<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> SUP-CDC-08/2017.

<sup>8</sup> Véase la jurisprudencia 3/2018, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. COMPETENCIA PARA CONOCER DE ACTOS U OMISIONES ATRIBUIDOS A LOS ÓRGANOS PARTIDISTAS NACIONALES QUE LO AFECTAN**. Consultable en la página web: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=3/2018&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,3/2018>.

En este sentido, ha sido criterio que cuando se trate de militantes que ejercen un cargo o función en un órgano partidista de **carácter nacional**, en términos de su normativa interna, le corresponde a la Sala Superior la competencia para conocer del recurso promovido.

En el caso, la actora es titular de la Secretaría de la Mujer del CEN Morena. Es decir, se trata de la titular de una Secretaría que forma parte de uno de los órganos nacionales de dirigencia de ese instituto político.

Además, alega irregularidades por parte del presidente de ese órgano, así como de diversos integrantes que, a su juicio, constituyen violencia política de género en su contra.

Es decir, el conflicto que origina este medio de impugnación se da entre dos personas que ostentan cargos en un órgano interno partidista de carácter nacional, de forma que, cualquier determinación que de fin a este conflicto va a tener un impacto a nivel nacional<sup>9</sup>.

Por ello, se actualiza la competencia de esta Sala Superior.

**TERCERO. Improcedencia y reencauzamiento.** Esta Sala Superior considera que el juicio ciudadano es improcedente al no encontrarse colmado el requisito de definitividad, ya que la promovente omitió agotar la instancia intrapartidista, sin que se justifique la petición de

---

<sup>9</sup> Ver SUP-AG-86/2019

salto de instancia (*per saltum*), razón por la que deberá ser reencauzado a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA<sup>10</sup>.

Ello, de conformidad con los artículos 79, párrafo 1; 80, párrafos 1, inciso g) y 3 de la Ley de Medios, mismos que establecen que el juicio ciudadano federal sólo será procedente en contra de actos o resoluciones intrapartidistas, cuando la parte actora haya agotado las instancias previas y llevado a cabo las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho que considera vulnerado, en la forma y los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto, es decir, cuando se haya cumplido el principio de definitividad.

Lo anterior, porque uno de los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación previstos en la ley adjetiva electoral federal consiste en que los actos, omisiones y resoluciones que se pretendan impugnar mediante los respectivos juicios o recursos, sean definitivos y firmes, de modo que no exista en la legislación ordinaria, federal o local, así como en la normativa de los partidos políticos, recurso alguno que los pueda revocar, modificar o anular.

---

<sup>10</sup> En atención los criterios sostenidos en las tesis de jurisprudencia clave 1/97, de rubro: "MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA" y 12/2004 de rubro: "MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLA A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA".

Esta Sala Superior ha sostenido que el principio de definitividad se cumple cuando se agotan previamente las instancias que reúnan las dos características siguientes:

- a) Que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución impugnada; y,
- b) Que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular tales actos o resoluciones.

Al respecto, un acto o resolución no es definitivo ni firme cuando existe, previo a la promoción de determinado juicio, algún recurso o medio de impugnación apto para modificarlo, revocarlo o nulificarlo, cuya promoción no sea optativa, sino necesaria, para estar en posibilidad jurídica de agotar los medios extraordinarios de impugnación, como lo es el juicio ciudadano, o cuando la eficacia o validez del acto o resolución controvertido esté sujeta a la ratificación de un órgano superior, que lo pueda o no confirmar.

Asimismo, esta Sala Superior ha considerado que, cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los actos necesarios para su tramitación y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable, o incluso la extinción del contenido de las pretensiones o de

sus efectos o consecuencias, entonces debe tenerse por cumplido el requisito en cuestión.

Ello sucede cuando el tiempo de tramitación y resolución de la impugnación partidista implique una merma considerable o la extinción de las pretensiones, efectos o consecuencias pedidas.

De manera que, por regla general, los ciudadanos que presentan una demanda deben agotar las instancias legales o partidistas previas al juicio ciudadano constitucional, por lo que el conocimiento directo y excepcional debe estar justificado.

Esto implica que, cuando los ciudadanos aduzcan que un acto o resolución partidista afecta sus derechos político-electorales, en primer lugar, deben agotar los medios de defensa internos contemplados en la normativa del instituto político responsable, a través de los cuales puede analizarse su planteamiento, y sólo después de agotar dichos medios estarán en condición jurídica de presentar un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de la competencia de este Tribunal Electoral.

En el caso, la actora, ostentándose como Titular de la Secretaría Nacional de Mujeres de MORENA, solicita a este órgano jurisdiccional que conozca el presente asunto, al considerar de carácter urgente el estudio de los presuntos actos ilegales que atribuye al Presidente Interino del CEN y

otros, pues señala que una dilación pondría en grave riesgo la posibilidad de salvaguardar sus derechos político-electorales como integrante de dicho instituto político.

Alega, esencialmente, por parte del referido Presidente; de Arturo Barajas, Coordinador del Periódico Especial Mujeres de la edición de marzo del año en curso; Alejandro Álvarez, Director del Periódico Regeneración; las legisladoras Claudia Tello Espinosa, Wendy Briseño Zuloaga, Miriam Cano, Guadalupe Chávez Contreras, Raquel Bonilla Herrera y María del Carmen Vaca; y Guadalupe Juárez, Secretaria Estatal Mujeres de la Ciudad de México, diversos actos y omisiones que han derivado en la presunta intromisión y usurpación de las funciones estatutarias que le corresponden al cargo que ostenta.

Aduce, que las personas antes mencionadas han realizado eventos, publicaciones y actividades que son propias de la Secretaría de la que es Titular, sin consultárselo o hacerlo de su conocimiento, con la finalidad de denostarla públicamente lo que menoscaba y anula sus funciones.

Así, la pretensión de la promovente, en esencia, consiste en que se ordene la suspensión de la impresión del Especial Mujeres del periódico *Regeneración* y que se sancione a quienes señala como responsables por la invasión de atribuciones; además respecto a los tres hombres, que sean sancionados por ejercer violencia en razón de género.

Asimismo, señala que en la actualidad el órgano de justicia intrapartidario se encuentra integrado únicamente por dos miembros, dada la terminación del encargo de los tres restantes, lo que se traduce en una ineficacia operativa del mismo.

En ese contexto, esta Sala Superior sostiene que la demanda de juicio ciudadano no satisface el requisito de definitividad, porque la actora no agotó previamente la instancia partidista establecida en la norma estatutaria.

Ello, en virtud de que, de la normativa partidista, se advierte que los alegatos esgrimidos por la promovente pueden ser conocidos y dilucidados por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia.

En efecto, del análisis de los Estatutos de Morena se colige que la Comisión es el órgano encargado de:

- i) Conocer las controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen la vida interna de Morena;
- ii) dictar las resoluciones de los asuntos sometidos a su consideración;
- iii) salvaguardar los derechos fundamentales de los miembros;
- iv) velar por el respeto de los principios democráticos en la vida interna, y;

- v) conocer las controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen la vida interna de Morena, con excepción de las que el ordenamiento confiera a otra instancia, entre otras, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49, incisos a), b), f) y g) de los Estatutos.

Asimismo, el Protocolo para Prevenir, Atender, Sancionar y Reparar la Violencia Política Contra las Mujeres de Morena, capítulo 2, *MORENA ante la violencia contra las mujeres*, a la letra dice:

**Artículo 4.** La Secretaría de mujeres del CEN de MORENA, será la instancia rectora para coordinar los esfuerzos de prevención y verificará y dará seguimiento a las acciones atención, sanción y reparación del daño, en los casos de violencia política contra las mujeres.

Para desempeñar sus funciones, la Secretaría Nacional de Mujeres se apoyará y coordinará con las secretarías estatales de mujeres, así como de las estructuras partidistas competentes.

**Artículo 5.** La Comisión Nacional de Honestidad y Justicia será la instancia jurídica responsable de la atención, sanción y reparación del daño en los casos de violencia política contra las mujeres, para lo cual podrá solicitar la participación de la Secretaría de Mujeres del CEN de Morena, para llevar a cabo el proceso con la debida diligencia y en cumplimiento de las normas nacionales e internacionales que regulan la violencia política contra las mujeres. De igual forma, la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, podrá apoyarse de las comisiones estatales de ética partidaria.

De lo transcrito, se desprende que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, es la instancia partidista competente para conocer y resolver las controversias que

se susciten al interior del partido, asimismo, tratándose de aquéllas que guarden relación con temas de violencia política de género.

No es óbice a lo anterior, que el Protocolo referido señale que la Secretaría Nacional de Mujeres -de la cual la actora es Titular- podrá coadyuvar o actuar como auxiliar del órgano de justicia en los procesos de violencia política contra las mujeres, pues, por una parte, es la Comisión la responsable de conocer y resolver dichos asuntos y, por otra, el propio instrumento prevé la posibilidad de apoyarse también en las Comisiones Estatales de Ética partidaria.

Sin que pase inadvertido que la actora, en su escrito de demanda manifiesta que el salto de instancia debe ser procedente ya que la comisión partidista no se encuentra debidamente integrada, con dos personas, ya que la tercera, la comisionada Gabriela Rodríguez, al ser titular de la CONAPO (Consejo Nacional de Población), su agenda y horarios le impiden atender a las sesiones de la Comisión y atender los asuntos partidistas.

Para esta Sala Superior, no es posible otorgarle la razón a la actora porque no hay bases para afirmar que esa comisión no esté debidamente integrada. Incluso, este Tribunal ya ha sostenido que la Comisión Nacional de

Honestidad y Justicia está funcionando en cumplimiento a los estándares normativos referidos<sup>11</sup>.

Esto se ha corroborado mediante el oficio CNHJ-045-2020 del veintisiete de enero de este año, en el que la propia Comisión informó que “se encuentra garantizado el acceso a la justicia partidaria ante esta instancia jurisdiccional. Lo anterior se informa para los fines legales, estatutarios y jurisdiccionales a los que haya lugar”<sup>12</sup>.

Por ello, esta Sala Superior considera que no se justifica el salto de instancia y que, por lo tanto, se debe **reencauzar** el presente juicio a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena<sup>13</sup>.

En consecuencia y atendiendo al principio de definitividad, es posible concluir que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia tiene competencia para resolver las controversias relacionadas con la aplicación de normas que rijan la vida interna de ese partido político,

---

<sup>11</sup> Mismo criterio se adoptó en el SUP-JDC-21/2020

<sup>12</sup> Oficio disponible en la página de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, en sus estrados electrónicos, en la siguiente liga: <http://www.morenacnhj.com/copia-de-oficios-2019>

<sup>13</sup> En términos similares se resolvieron los siguientes medios de impugnación: SUP-JDC-130/2020; SUP-JDC-128/2020; SUP-JDC-1783/2019; SUP-JDC-541/2018, entre otros.

por lo que la pretensión de quien acude en esta vía puede ser atendida en la instancia partidista<sup>14</sup>.

Ahora bien, no obsta que la promovente alegue que existe la necesidad de que esta Sala Superior conozca del conflicto vía *per saltum*, ya que argumenta que, acudir a la instancia interna ocasionaría una grave dilación que afectaría sus derechos político-electorales, haciendo nugatorio su derecho de acceso a la justicia.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que ello no constituye situación excepcional para que pudiese conocer del asunto, toda vez que no se advierte una razón objetiva para que las manifestaciones aducidas repercutan en perjuicio de la parte promovente durante el agotamiento de la cadena impugnativa y que con ello se le pueda generar merma o extinción de los derechos involucrados en la presente controversia.

Lo anterior se afirma en ese sentido, porque esta Sala Superior ha sostenido de manera reiterada que los actos intrapartidista, por su propia naturaleza, son reparables<sup>15</sup>; es decir, la irreparabilidad no opera en los actos y resoluciones emitidos por los institutos políticos, sino sólo en aquéllos

---

<sup>14</sup> Similar criterio se sostuvo en la sentencia recaída al juicio SUP-JDC-32/2019.

<sup>15</sup> El criterio en cuestión se encuentra contenido *mutatis mutandis*, en la jurisprudencia 45/2010 de rubro **REGISTRO DE CANDIDATURA. EL TRANSCURSO DEL PLAZO PARA EFECTUARLO NO CAUSA IRREPARABILIDAD**, así como en la tesis XII/2001, de rubro **"PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES"**.

derivados de alguna disposición constitucional o legal como puede ser, por ejemplo, las etapas de los procesos electorales previstos constitucionalmente.

En este tenor, al no ser el acto impugnado de los previstos en alguna disposición constitucional o legal, debe estimarse, que la reparación del acto materia de impugnación sería posible jurídica y materialmente.

Por tanto, no se advierte que el agotamiento de la instancia partidista pudiera generar una afectación irreparable en los derechos de la enjuiciante.

Ello, es acorde con el principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, que implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que ello sea acorde a los principios de orden democrático<sup>16</sup>.

Al respecto, en los artículos 41, Base I, párrafo tercero, de la CPEUM; 23, párrafo 1, inciso c), 34, párrafos 1 y 2, incisos c) y e), y 44, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 226, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que los institutos políticos gozan de la libertad de autoorganización y

---

<sup>16</sup> Al respecto, véase tesis relevante **VIII/2005**, de rubro: **ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS.**

autodeterminación, motivo por el cual emiten normas propias que regulan su vida interna.

Asimismo, en el artículo 41, Base I, párrafo tercero, de la CPEUM se prevé que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que establezcan la propia Constitución y la ley; por tanto, las autoridades electorales y jurisdiccionales deben respetar la vida interna de los partidos políticos, y privilegiar su derecho de autoorganización.

Como se adelantó, esta Sala Superior considera que el juicio ciudadano es **improcedente**, ya que el Estatuto del indicado instituto político, prevé un medio de impugnación idóneo para conocer las controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen su vida interna.

Por tanto, en concepto de esta Sala Superior, se advierte que las razones expresadas por la actora no surten una excepción al principio de definitividad que justifique obviar la instancia partidaria.

Ahora, no obstante la improcedencia decretada, ello no implica la carencia de eficacia jurídica de la demanda presentada por la parte actora, ya que a fin de hacer efectiva la garantía de acceso efectivo a la justicia pronta y expedita consagrada en el segundo párrafo, del artículo 17

de la Constitución Federal, su pretensión puede ser examinada en la vía legal procedente, a la cual debe reencauzarse de conformidad con lo establecido en el artículo 75 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la jurisprudencia 1/97 emitida por la Sala Superior de este Tribunal de rubro: **“MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA”** y en la jurisprudencia 12/2004, de rubro: **“MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA”**.

Por consiguiente, deberá remitirse el presente medio de impugnación a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena.

Lo anterior, porque le corresponde a la referida Comisión conocer y resolver las quejas, denuncias y controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen la vida interna de dicho partido político.

Ello, sin prejuzgar sobre la procedencia de dicho medio impugnativo, ya que esa determinación corresponde a la autoridad u órgano competente para conocer del asunto; con lo anterior se evita la invasión de los ámbitos de atribuciones respectivos y se garantiza el derecho fundamental de acceso a la justicia, acorde a lo dispuesto en la jurisprudencia 9/2012 emitida por esta Sala Superior, de

rubro: **"REENCAUZAMIENTO. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD U ÓRGANO COMPETENTE"**, cuando el promovente equivoque la vía y proceda el reencauzamiento del medio de impugnación.

Por lo anterior, a fin de garantizar de manera eficaz el derecho de acceso a la justicia de la promovente, lo procedente es reencauzar el juicio ciudadano para que sea conocido por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA.

En consecuencia, la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior deberá remitir el presente asunto al referido órgano de justicia partidario, quien, **a la brevedad y en plenitud de sus atribuciones** deberá resolver lo que conforme a Derecho considere procedente.

#### **DECISIÓN.**

El presente juicio ciudadano es improcedente, toda vez que la parte actora omitió agotar las instancias previas a la jurisdicción federal.

**CUARTO. Medidas de protección provisionales y vistas.** En el escrito presentado en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, a las "18:35 22s" del diecinueve de marzo del

año en curso, la demandante Carol Berenice Arriaga García, solicita:

“MEDIDAS CAUTELARES de PROTECCIÓN; MEDIDAS DE REPARACIÓN; DE NO REPETICIÓN; Y GARANTÍA DE MIS DERECHOS y LIBERTADES, ESPECIALMENTE DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN, COMO SECRETARIA DE MUJERES DEL COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL DE MORENA y SE ME GARANTICE EL GOCE DE MIS DERECHOS COMO MUJER LIBRE DE CUALQUIER CLASE DE POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO.”

Si bien, la solicitud de medidas de reparación, de no repetición y que garanticen los derechos que invoca la parte demandante, requieren del estudio y análisis de fondo de los hechos que se invocan, no puede pasarse por alto que en la página 6 del escrito de referencia, se expone lo siguiente:

“Así mismo hago de conocimiento a esta Autoridad Electoral que a raíz del juicio promovido el 5 y 9 de marzo, las ofensas hacia mi persona, descalificándome, denigrando mi trabajo, burlándose de mis contenidos (que han tachado hasta de inexistentes), de decir que yo solo ponía tonterías y vulgaridades, diciéndome vieja pendeja, local, berrinchuda, caprichosa, que me “calmara muñecona” y que de seguro hace falta que “me cojan”, que mejor me vaya a hacer las compras al mercado, así como las amenazas de que si no me desisto de mi comportamiento, me van a lastimar a mi y a mi familia, y que me van a destituir de mi encargo a insultos y amenazas, los cuales van en aumento, y hasta temor por mi vida e integridad física y moral, siendo que tales conductas han sido encabezados por ALFONSO RAMÍREZ CUÉLLAR, en la sede que ocupa el CEN de MORENA, así como por parte de CARLOS EVANGELISTA, ADOLFO VILLAREAL VALLADARES, CUAUHTÉMOC BECERRA GONZÁLEZ el día 13 de marzo entre las 10 y las 15 horas [...]”

Con relación a lo anterior, cabe señalar que la Sala Superior ha sostenido que, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1° y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, inciso c), 3 y 7 inciso

b), de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 4, incisos b) y j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 27 y 33, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; así como 40, de la Ley General de Víctimas, se desprende que el Estado mexicano está obligado a reconocer, respetar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, entre ellos, el derecho a la integridad física, psíquica y moral, y a acceder y ocupar cargos públicos en todos los planos gubernamentales y de toma de decisiones; y que por tanto, cuando exista violencia política de género, el Tribunal Electoral debe dictar y solicitar medidas de protección que garanticen el respeto del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres<sup>17</sup>.

Además, cabe tener en cuenta que la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva,

---

<sup>17</sup> Resulta orientadora la Tesis X/2017, con título: "VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN PUEDEN MANTENERSE, INCLUSO DESPUÉS DE CUMPLIDO EL FALLO, EN TANTO LO REQUIERA LA VÍCTIMA", que se consulta en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, pp. 40 y 41.

por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo<sup>18</sup>.

Por otro lado, cabe precisar que, de conformidad con el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género, la tutela preventiva no tiene como objeto sancionar conductas, sino solo prevenir acciones o comportamientos que, de seguirse llevando a cabo, pudieran constituir un ilícito, por ser realizadas en contravención de alguna obligación o prohibición establecida en la normativa de que se trate.

Además, este tipo de medidas, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se otorgan por la autoridad que resulte competente, inmediatamente después de tener conocimiento de hechos que pudieran constituir infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.

En complemento a lo anterior, cabe tener en cuenta que cuando una autoridad tenga conocimiento de hechos que pongan en peligro la integridad de una persona, se deben adoptar medidas necesarias para evitar alguna lesión o

---

<sup>18</sup> *Cfr.*: Jurisprudencia 14/2015, con título: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.", consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, pp. 28-30.

daño, como se dispone en el artículo 40 de la Ley General de Víctimas.

Por lo tanto, de conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo primero, del Reglamento Interno del TEPJF y 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como de lo previsto en el Protocolo que se consulta, se advierte que cuando en una demanda, la parte actora afirma que sufre algún tipo de violencia, la Sala Superior debe adoptar, de manera cautelar, las medidas necesarias para la protección de quien afirme o alegue ser víctima de tales actos, ya que se debe dar la atención inmediata que corresponda, así como dictar órdenes de protección, de calidad provisional.

Por lo tanto, en vista de la posible existencia de actos que eventualmente pudieran lastimar a la solicitante y a su familia, y de la manifestación de temor por parte de Carol Berenice Arriaga García, de que se afecte su vida e integridad física y moral, se estima necesario el dictado urgente de medidas de protección provisionales, al tenor de lo siguiente:

**1. Acciones:** En vista de las manifestaciones realizadas por la parte solicitante, se ordena que, de manera inmediata:

- a)** Se evite proferir cualquier expresión que implique ofensa, descalificación, burla e insulto en perjuicio de Carol Berenice Arriaga García, su comportamiento, así como sus artículos y publicaciones;

- b)** Se evite cualquier tipo o manifestación de amenaza, directa o indirecta, contra Carol Berenice Arriaga García y su familia, que pongan en riesgo su vida, así como la integridad física y moral;
  
- c)** Se proteja y garantice a Carol Berenice Arriaga García desarrollar su actividad como Titular de la Secretaría Nacional de Mujeres del Comité Ejecutivo Nacional del partido político Morena, por lo que se debe prohibir cualquier acción o conducta que pudiera constituir actos de violencia política o acciones discriminatorias en su perjuicio; y
  
- d)** Que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia diseñe, implemente y ejecute cualquier otra medida adicional que sea necesaria para lograr el cese de actos o conductas que pudieran implicar violencia política en perjuicio de Carol Berenice Arriaga García.

**2. Sujetos vinculados:** El cumplimiento de las medidas antes listadas, corresponde a:

- a)** Alfonso Ramírez Cuéllar, Carlos Alberto Evangelista Aniceto, Adolfo Villareal Valladares y Cuauhtémoc Becerra González, dirigentes del partido político Morena; y
  
- b)** En general, a cualquiera otro dirigente, militante o simpatizante del partido político Morena que se

encuentre obligada a desplegar actos tendentes al cumplimiento de las medidas de protección mencionadas.

El cumplimiento de las medidas de protección precisadas corresponderá, de manera conjunta o individual, por quienes han sido vinculados, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, facultades y atribuciones.

Se hace notar que las medidas de protección de que se trata tendrán vigencia, hasta en tanto la autoridad que conozca de los posibles hechos de violencia expuestos por Carol Berenice Arriaga García, en su escrito de solicitud de medidas, determine lo conducente.

### **3. Vistas**

En virtud de que, en el escrito de solicitud de medidas, Carol Berenice Arriaga García expone hechos que pudieran constituir alguna infracción en la materia electoral, se determina dar vista con copia certificada del escrito de referencia, a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a fin de que, en el ámbito de sus facultades, se pronuncien con relación a la solicitud de medidas que, de manera específica, les plantea Carol Berenice Arriaga García.

Por lo antes expuesto, se:

**ACUERDA**

**PRIMERO.** Es **improcedente** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**SEGUNDO.** Se **reencauza** la demanda que dio origen al presente asunto a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, para que, en plenitud de sus atribuciones, resuelva lo que en Derecho proceda.

**TERCERO.** Se ordena a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior que, una vez realizadas las diligencias pertinentes, remita las constancias originales al órgano de justicia partidaria precisado, previa copia certificada que de ellas obre en el expediente.

**CUARTO.** Se emiten medidas de protección provisionales, en favor de Carol Berenice Arriaga García y su familia, en los términos precisados en este acuerdo.

**QUINTO.** Se ordena dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para los efectos que al efecto se señalan.

**NOTIFÍQUESE;** como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, por mayoría de votos, lo aprobaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del Magistrado José Luis Vargas Valdez, y el voto conjunto de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SUP-JDC-164/2020**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS**

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ EN EL ACUERDO PLENARIO DICTADO DENTRO DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JDC-164/2020.**

- 1 Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la debida consideración de la mayoría de este Pleno, formulo voto concurrente en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano indicado en el rubro, pues no coincido con el tratamiento que, en el acuerdo de Sala aprobado, se da a la petición de la actora, relativo a la implementación de medidas de protección motivadas por presunta violencia política en su contra en razón de su condición de mujer.
- 2 Lo anterior, se sustenta en los argumentos que a continuación expongo.

I. MATERIA DE LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE LA CIUDADANÍA Y SOLICITUD DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN.

- 3 En su escrito de demanda, la parte actora señala diversos actos y omisiones que, desde su perspectiva, han generado una intromisión en el ejercicio de sus facultades estatutarias como Secretaria de Mujeres del Comité Ejecutivo Nacional de

Morena, por parte del presidente interino del citado comité y diversos integrantes de ese partido político.

- 4 La actora señala, destacadamente, como actos generadores de violencia política de género en su contra el lanzamiento del periódico “Regeneración” del mes de marzo, relativo a la visión del partido respecto de los derechos de mujeres y niñas, y la publicación que de ello realizó Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena en sus redes sociales (Facebook y Twitter).
- 5 Asimismo, se duele de la celebración de reuniones del referido presidente con legisladoras de Morena para fijar la agenda de Mujeres del partido político, y del Segundo Encuentro Nacional de Mujeres de ese partido político, el cual tuvo verificativo en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, el uno de marzo pasado.
- 6 Por otra parte, el diecinueve de marzo, la ciudadana actora presentó un escrito por el cual solicita a esta Sala Superior la implementación o adopción de medidas de reparación, de no repetición y que garanticen sus derechos, toda vez que después de haber presentado el presente juicio ciudadano fue víctima de actos de violencia por parte de Alfonso Ramírez Cuéllar, presidente interino, en la sede que ocupa el Comité Ejecutivo Nacional de Morena, así como por parte de Carlos Evangelista, Adolfo Villareal Valladares y Cuauhtémoc Becerra González.

## II. DETERMINACIÓN MAYORITARIA.

- 7 En el acuerdo aprobado, se determinó la improcedencia del juicio promovido por la actora, sobre la base de que la enjuiciante incumplió con el principio de definitividad, ya que fue omisa en agotar el medio intrapartidista conducente.
- 8 Ello, pues en el caso no se verifica alguna situación o supuesto que torne imperativo y urgente que esta Sala Superior se aboque a resolver el medio de impugnación a través del salto de instancia (*per saltum*).
- 9 En este sentido, la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena es la autoridad competente para conocer de controversias relacionadas con la vida interna del partido; además, también tiene facultades para conocer de temas de violencia política de género, de conformidad con lo establecido en el Protocolo para Prevenir, Atender, Sancionar y Reparar la Violencia Política Contra las Mujeres del referido instituto político.
- 10 Asimismo, en el acuerdo aprobado por la mayoría, además de decretar la improcedencia del juicio, se emite un pronunciamiento en torno al escrito de diecinueve de marzo presentado por la enjuiciante, por el que pide la adopción de medidas de protección en su favor.
- 11 En razón de lo anterior, en el acuerdo plenario se dictan medidas de seguridad provisionales, a saber:

- a. Se evite proferir cualquier expresión de ofensa, descalificación, burla e insulto dirigido a la actora o su trabajo.
  - b. Se evite cualquier tipo o manifestación de amenaza, directa o indirecta, contra la actora y su familia, que pongan en riesgo su vida, así como la integridad física y moral.
  - c. Se proteja y garantice a la actora desarrollar su actividad como Titular de la Secretaría Nacional de Mujeres del Comité Ejecutivo Nacional de Morena.
  - d. Que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena diseñe, implemente y ejecute cualquier otra medida adicional que sea necesaria para lograr el cese de actos o conductas que pudieran implicar violencia política en perjuicio de la actora.
- <sup>12</sup> En el acuerdo, se vincula al cumplimiento de dichas a medidas al presidente interino de Morena, a diversas personas más y, en general, a la dirigencia y militancia de dicho instituto político.
- <sup>13</sup> Además, se ordena dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a la Fiscalía General de la Ciudad de México; a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, y a la Fiscalía General de la Ciudad de México, para que en el ámbito de sus atribuciones atiendan la solicitud que la actora dirige hacia esas autoridades.

III. MOTIVOS DE DISENSO.

- 14 Si bien coincido plenamente con el reencauzamiento propuesto, pues se advierte que en los estatutos del partido Morena se prevé una instancia intrapartidista que resulta idónea y eficaz para resolver los agravios planteados por la promovente, difiero respecto a la implementación de medidas de protección en favor de la enjuiciante, pues considero que el análisis de su procedencia y su consecuente aplicación corresponde a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena, tal como lo explico a continuación:
- 15 El artículo 1º, de la Ley General de Víctimas obliga a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, dependencias, organismos autónomos o instituciones públicas, en sus respectivas competencias, a que: (i) velen por la protección de las víctimas; y (ii) a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral.
- 16 En este sentido, las autoridades de cada esfera del gobierno, dentro del límite de sus atribuciones, deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en la referida ley, así como brindar atención inmediata, porque, en caso contrario, quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar.
- 17 En el mismo sentido, el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres por Razón de Género<sup>19</sup>,

---

<sup>19</sup> Disponible en la siguiente liga:  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/275255/Protocolo\\_para\\_la\\_Atencion\\_de\\_la\\_Violencia\\_Politica\\_23NOV17.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/275255/Protocolo_para_la_Atencion_de_la_Violencia_Politica_23NOV17.pdf)

señala que en los casos que constituyan violencia política contra las mujeres, todas las autoridades -en el ámbito de sus respectivas competencias- deberán adoptar las acciones que estén dentro de sus atribuciones, con el fin de otorgar las medidas de protección que correspondan y, en su caso, las medidas necesarias para evitar que los daños sean irreparables, o aquéllas con las que se pretenda evitar alguna afectación producida o de inminente realización.

- 18 Al respecto, el artículo 27 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece que las órdenes de protección son actos de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares.
- 19 Así, existe un deber general para todas las autoridades del Estado Mexicano de adoptar órdenes de protección y/o medidas provisionales, lo cual, tratándose de autoridades jurisdiccionales en materia comicial, como lo es esta Sala Superior, se traduce en que dichos mecanismos de salvaguarda solamente se implementan cuando en el marco de las impugnaciones previstas por la ley procesal electoral, se advierta de oficio o se aduzca por las partes, que un derecho fundamental requiere protección provisional y urgente, derivado de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente realización, mientras se resuelva la petición de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

- 20 Ahora bien, los partidos políticos también cuentan con ese deber de protección, pues al ser entidades de interés público, a través de las cuales la ciudadanía participa en la vida política del país, son susceptibles de emitir actos generadores de violencia política de género, y a la vez son encargados de la defensa y protección de los derechos de sus afiliadas y afiliados.
- 21 En respuesta a esta obligación, el partido Morena emitió el “Protocolo para prevenir, atender, sancionar y reparar la violencia política contra las mujeres” (en lo sucesivo, Protocolo para la Paz Política)<sup>20</sup>, del cual se advierte que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia será la instancia jurídica responsable de la atención, sanción y reparación del daño en los casos de violencia política contra las mujeres.
- 22 Además, que las tareas de atención de las quejas o denuncias en materia de violencia estarán a cargo de las Comisiones Estatales de Ética Partidaria, coordinadas por la Secretaría Nacional para el Fortalecimiento de Ideales, Valores Morales, Espirituales y Cívicos, así como de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, de conformidad con los Estatutos de Morena.
- 23 Por otra parte, en el artículo 15 del Protocolo para la Paz Política se establece que, en la investigación y emisión de órdenes de protección en favor de las víctimas, en todos los casos, se realizará con perspectiva de género, adoptando

---

<sup>20</sup> <https://morena.si/wp-content/uploads/2018/08/Protocolo-contr-la-violencia-con-transitorios.pdf>

como referente el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>24</sup> Asimismo, el Protocolo para la Paz Política dispone que en todos los casos en que la seguridad o tranquilidad de la víctima esté en riesgo, la Comisión de Honestidad y Justicia podrá dictar órdenes de protección, las cuales son medidas de carácter temporal para garantizar la seguridad de la víctima tales como:

- a)** Impedir el acceso de la persona denunciada a las instalaciones de Morena, en el lugar en que se diera el hecho, cuando menos hasta la resolución del caso.
- b)** Notificar a los órganos de decisión estatales, para que provean el apoyo necesario a la víctima y notifiquen al denunciado que están al tanto del asunto.
- c)** En caso de que la víctima lo solicite, pedir el apoyo de las autoridades correspondientes para vigilar su persona y domicilio.
- d)** En caso de que la víctima lo solicite, enviar una representación de los órganos nacionales, al lugar de los hechos, para mandar el mensaje de que la conducta realizada es reprobada por el partido y mostrar solidaridad con la víctima.

- <sup>25</sup> Así las cosas, como lo adelanté, considero que en el caso que nos ocupa, el dictado de las medidas de protección que se solicitan deben ser materia de estudio por el órgano partidista de justicia interna.
- <sup>26</sup> Atento al marco normativo expuesto, se puede advertir que el dictado de medidas de protección en favor de la actora, se encuentra plenamente garantizado en los instrumentos de protección generales así como los del propio partido partido; pues no sólo existe un deber amplio de atención a las víctimas, a cargo de cualquier autoridad del Estado Mexicano y de los partidos políticos; sino que existen directrices concretas a cargo de la Comisión partidaria, que se constituyen en instrumentos de carácter extraordinario que puede decretar esa autoridad dentro de los casos que son de su competencia, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto.
- <sup>27</sup> Ello es así, porque las medidas de protección se hacen valer dentro de un juicio de a ciudadanía federal cuya competencia no se verifica, en este momento, a favor de esta Sala Superior.
- <sup>28</sup> La determinación de una medida de protección requiere una verificación de la necesidad de su implementación que obliga indefectiblemente a que la autoridad competente realice una evaluación preliminar del caso concreto, a fin de determinar si se justifica o no su dictado.

- 29 Así, la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.
- 30 A partir de lo razonado, ciertamente, la materia de la controversia que promueve la actora se centra en denunciar diversos actos de integrantes del partido político en el que milita, los cuales, desde su óptica, generan violencia política de género en su contra.
- 31 Sin embargo, considero que es la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena quien, en observancia del Protocolo para la Paz Política, se encuentra obligada a pronunciarse sobre la pertinencia en la adopción de medidas, en caso de advertir que se surte una situación de afectación a la actora que requiera de una urgente intervención.
- 32 Una vez decretadas las medidas de protección que la autoridad partidaria estime convenientes, en el fondo del asunto, tendrá que valorar, a partir de un estudio con perspectiva de género, si las conductas reclamadas por la parte actora constituyen violencia política en razón de género.
- 33 En otras palabras, no comparto la consideración relativa a que resulta oportuno que este órgano jurisdiccional ordene la implementación de mecanismos de protección, pues será la

comisión partidaria competente quien, a partir de un análisis integral de la solicitud de la actora, en relación con los autos que obren en el expediente y el contexto fáctico que rodea las circunstancias, quien deberá, en su caso, implementar las medidas pertinentes para inhibir las conductas generadoras de la violencia, previstas en el Protocolo para la Paz Política y los demás instrumentos generales.

- <sup>34</sup> En esa medida, considero que los mecanismos propuestos, relativos a que se proteja y garantice a la actora desarrollar sus actividades como Titular de la Secretaría Nacional de Mujeres del Comité Ejecutivo Nacional de Morena prejuzgan sobre la controversia de fondo, incluso antes de que la autoridad competente decrete la procedencia del juicio intrapartidista.
- <sup>35</sup> Finalmente, en esa misma lógica, estimo que no son necesarias las vistas decretadas a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales; a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y a la Fiscalía General de la Ciudad de México, pues la procedencia de dichas comunicaciones tendrá que ser evaluada por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena, al conocer del asunto que le compete.
- <sup>36</sup> En cualquier caso, con independencia de lo que determinara la señalada comisión, la actora cuenta puede acudir ante las autoridades pertinente a solicitar medidas específicas de protección.

Por lo anterior formulo el presente voto concurrente.

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**VOTO CONJUNTO<sup>21</sup> QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DE SALA DICTADO EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA 164/2020<sup>22</sup>**

Si bien compartimos la decisión mayoritaria de declarar improcedente el juicio ciudadano y rencauzarlo para que sea la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia la que resuelva la controversia planteada por la actora -quien aduce actos que a su parecer constituyen violencia política, disentimos con el otorgamiento e incluso el tratamiento que se le da a la solicitud de órdenes de protección y a las vistas, lo que motiva la emisión del presente voto.

---

<sup>21</sup> Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

<sup>22</sup> Colaboraron en su elaboración Marcela Talamás Salazar, Fernando Anselmo España García y Priscila Cruces Aguilar.

En efecto, la mayoría del Pleno de esta Sala Superior ordenó que<sup>23</sup>, de manera inmediata:

a) Se evite proferir cualquier expresión que implique ofensa, descalificación, burla e insulto en perjuicio de Carol Berenice Arriaga García, su comportamiento, así como sus artículos y publicaciones;

b) Se evite cualquier tipo o manifestación de amenaza, directa o indirecta, contra Carol Berenice Arriaga García y su familia, que pongan en riesgo su vida, así como la integridad física y moral;

c) Se proteja y garantice a Carol Berenice Arriaga García desarrollar su actividad como Titular de la Secretaría Nacional de Mujeres del Comité Ejecutivo Nacional del partido político Morena, por lo que se debe prohibir cualquier acción o conducta que pudiera constituir actos de violencia política o acciones discriminatorias en su perjuicio; y

d) Que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia diseñe, implemente y ejecute cualquier otra medida adicional que sea necesaria para lograr el cese de actos o conductas que pudieran implicar violencia política en perjuicio de Carol Berenice Arriaga García.

Nos parece que el **deber de prevenir violaciones a los derechos humanos<sup>24</sup>**, sumado al **deber de toda autoridad de actuar con debida diligencia<sup>25</sup>** demanda que, en casos de

---

<sup>23</sup> En el acuerdo se precisa que son sujetos vinculados al cumplimiento de las medidas (de manera conjunta o individual):

a) Alfonso Ramírez Cuéllar, Carlos Alberto Evangelista Aniceto, Adolfo Villareal Valladares y Cuauhtémoc Becerra González, dirigentes del partido político Morena; y

b) En general, a cualquiera otro dirigente, militante o simpatizante del partido político Morena que se encuentre obligada a desplegar actos tendentes al cumplimiento de las medidas de protección mencionadas.

<sup>24</sup> Reconocido en el artículo 1 constitucional.

<sup>25</sup> El estándar de la **debida diligencia** se encuentra en el artículo 7.b de la Convención de Belém do Pará: *Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: [...]*

justificada necesidad y urgencia, esta Sala Superior atienda la solicitud de quien aduce ser víctima de violencia política.

En efecto, el deber de todas las autoridades es que, al tener noticia de un caso de violencia, hagan lo necesario para que ésta cese y se eviten mayores daños para las víctimas y las personas vinculadas a ellas.

Sin embargo, no coincidimos con que, en el caso concreto, esa necesidad y urgencia estuviera justificada ya que, de lo alegado por la actora<sup>26</sup>, en su calidad de titular de la Secretaria Nacional de Mujeres de Morena y protagonista del cambio verdadero, en apariencia del buen derecho no se verifican los parámetros de necesidad y urgencia, lo que implicaría que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia sea el órgano que deba pronunciarse sobre tales medidas.

En efecto, lo que ella señala es que:

- Impidieron la descarga del material de esa Secretaría;

---

*b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer*

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: “[...] en casos de violencia contra la mujer, las obligaciones generales establecidas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana se complementan y refuerzan para aquellos Estados que son Parte, con las obligaciones derivadas del tratado interamericano específico, la Convención de Belém do Pará. En su artículo 7.b), dicha Convención obliga de manera específica a los Estados Partes a utilizar la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. De este modo, ante un acto de violencia contra una mujer, sea cometida por un agente estatal o por un particular, resulta especialmente importante que las autoridades a cargo de la investigación la lleven adelante con determinación y eficacia, teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres y las obligaciones del Estado de erradicarla y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección.”

*Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*. Sentencia de 30 de agosto de 2010, párr. 193; *Caso Gutiérrez Hernández y otros Vs. Guatemala*, párr. 149 y CASO V.R.P., V.P.C.\*\* Y OTROS VS. NICARAGUA, párr. 152.

<sup>26</sup> Escrito presentado en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el diecinueve de marzo de este año.

- Ocuparon el periódico emitido por la Secretaría para limpiar los baños y cubrir el piso para pintar la oficina del presidente de Morena;
- Se destrozó la mesa donde se colocaron los ejemplares del periódico referido<sup>27</sup>;
- No la convocaron vía telefónica a la sesión del Comité Ejecutivo Nacional del veintinueve de febrero<sup>28</sup>;
- No le informaron los acuerdos de la sesión de veintinueve de febrero de dos mil veinte a la que no pudo asistir;
- El presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena<sup>29</sup> la ignora cuando se dirige a él<sup>30</sup> o se sale de las sesiones cuando hace uso de la voz;
- Aduce que, en la sesión del CEN del 13 de marzo, Alfonso Ramírez, Carlos Evangelista, Adolfo Villareal, Cuauhtémoc Becerra y Xóchitl Zagal llevaron a cabo actos y expresiones que constituyen violencia política de género;
- Señala que Cuauhtémoc Becerra le dijo dos veces “*cálmate muñecona*” y que le indicó que se abstuviera de utilizar la expresión “*machitos*”. Asimismo, la actora indica que cuando le dijo que lo iba a exhibir ya que tenía una denuncia por violencia, él se burló de ella.
- Xóchitl Zagal expresó que era una vergüenza los temas que aborda en el periódico feminista: orgasmos y placer de las mujeres como derecho.
- Se le ha recriminado porque su foto aparezca en el periódico feminista, lo cual, aduce, constituye sexismo, dado que en el periódico *Regeneración* aparecen fotografías de hombres dirigentes<sup>31</sup>.
- Señala que Alfonso Ramírez le ha enviado mensajes intimidantes y ofensivos por su condición de mujer a través de terceras personas. También le atribuye que no se le haya consultado respecto a la edición especial de *Mujeres* en el periódico *Regeneración*, coordinada por hombres.
- El presidente de Morena se adjudica y realiza labores que no le corresponden.

<sup>27</sup> En la foto que adjunta se ve un refresco, vasos y papeles desordenados, así como periódicos y libros sobre la mesa.

<sup>28</sup> Inserta imágenes de conversaciones de whats app, en una de ellas expresa que se enteró de la convocatoria a la sesión del Comité Ejecutivo Nacional del veintinueve de febrero a través de la red social twitter y en la otra conversación informan del cambio de la fecha de sesión para el tres de marzo.

<sup>29</sup> En adelante, CEN.

<sup>30</sup> Alega que en lugar de verla concentra su atención en su celular, para mostrarlo, adjunta una foto.

<sup>31</sup> Exhibe una USB y afirma que contiene la grabación de la sesión de la que transcribe algunas partes.

- Pedro Miguel, Pedro Salmerón, Rafael Barajas, Héctor Díaz Polanco la han atacado a través de redes sociales por su amistad con Yeidckol Polevnsky.

Claramente, los hechos anteriormente descritos demandan un análisis de fondo que determine si, como afirma la actora, constituyen o no violencia política de género<sup>32</sup>. Sin embargo, en apariencia del buen derecho, no parece existir justificación para que sea esta Sala Superior, sin ser en este momento la autoridad competente para conocer el fondo, la que se pronuncie sobre las medidas de protección<sup>33</sup>.

Ciertamente la actora hace del conocimiento de la Sala Superior que:

*“[...] a raíz del juicio promovido el 5 y 9 de marzo, las ofensas hacia mi persona, descalificándome, denigrando mi trabajo, burlándose de mis contenidos (que han tachado hasta de inexistentes), de decir que yo solo ponía tonterías y vulgaridades, diciéndome vieja pendeja, local, berrinchuda, caprichosa, que me “calmara muñecona” y que de seguro hace falta que “me cojan”, que mejor me vaya a hacer las compras al mercado, así como las amenazas de que si no me desisto de mi comportamiento, me van a lastimar a mi y a mi familia, y que me van a destituir de mi encargo a insultos y amenazas, los cuales van en aumento, y hasta temor por mi vida e integridad física y moral, siendo que tales conductas han sido encabezados por ALFONSO RAMÍREZ CUÉLLAR, en la sede que ocupa el CEN de MORENA, así como por parte de CARLOS EVANGELISTA, ADOLFO VILLAREAL*

---

<sup>32</sup> También se tiene que tomar en consideración que los hechos relatados no se encuentran estrechamente vinculados en el escrito inicial de demanda, por lo que no serán parte de la litis, en tanto que en dicho medio de impugnación únicamente será materia de conocimiento si existe una invasión de las competencias que le corresponden a la Secretaría de Mujeres del CEN, con motivo de la publicación del periódico regeneración, edición especial con motivo del día de la mujer [1], la manifestación de Alejandro Ramírez Cuellar en su cuenta de twitter a favor del paro del 9 de marzo [2] y a la celebración de un encuentro nacional de mujeres por parte de legisladores de Morena [3].

<sup>33</sup> Similar criterio se sostuvo en el SUP-JDC-168-2020.

VALLADARES, CUAUHTÉMOC BECERRA GONZÁLEZ *el día 13 de marzo entre las 10 y las 15 horas [...]*<sup>34</sup>

Si bien los señalamientos que hace la actora son graves, lo cierto es que esta Sala Superior no contaba con elementos suficientes para acreditar el riesgo, la necesidad y la urgencia en la que la actora se encuentra, lo que se tradujo en una ausencia de análisis de los riesgos, en una justificación insuficiente, así como en la adopción de medidas y la vista a diversas autoridades cuya eficacia es cuestionable.

En todo caso, hubiese sido necesario que se realizaran diligencias encaminadas a contar con más información que delimitara cuál era la mejor forma de responder a la solicitud de la actora<sup>35</sup>.

En efecto, dentro de los estándares para la emisión de medidas de protección se encuentra<sup>36</sup> -además de hacerse cargo de las peticiones y necesidades particulares de quienes la solicitan<sup>37</sup>- entre otras, el **análisis de riesgo**.

La regulación de las órdenes de protección no se hizo pensando en las particularidades que implica la materia electoral ni el ejercicio de los derechos políticos.

---

<sup>34</sup> Véase página 6 del escrito de solicitud de órdenes de protección.

<sup>35</sup> Incluso, respecto del supuesto mal uso del periódico que edita la Secretaría de la Mujer, la actora señala en su escrito que *“si esta autoridad lo considera, solicito también se gire citatorios a las personas que atestiguaron los hechos para que rindan su testimonio como prueba en este JDC”*. A ello se suma que la actora señala que una persona (Saul Jonathan Gonzalez Cureño) presenció los hechos en los que se pronunciaron los insultos que refiere en su escrito.

<sup>36</sup> Ver voto concurrente de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis en el SUP-JE-115/2019.

<sup>37</sup> Así lo determina el Protocolo para Atender la Violencia Política en Razón de Género al señalar que esas órdenes *deben definirse en congruencia con las aspiraciones de las víctimas*.

Así, en tanto no existan normas concretas, a través del impulso procesal de las víctimas, la sede judicial es la que propiciará la adaptación de este tipo de medidas.

La Sala Superior ha reconocido la posibilidad de adoptar medidas u órdenes de protección en cualquier momento a partir de que las autoridades tengan conocimiento de los hechos presuntamente constitutivos de violencia política en razón de género independientemente de si el medio de impugnación resulta improcedente o sea remitido a una autoridad diversa<sup>38</sup>.

Sin embargo, es nuestra consideración que, cuando una autoridad se encuentra ante una solicitud de órdenes de protección debe:

**i) analizar los riesgos** que corre la víctima para poder generar un plan de protección acorde con las necesidades de protección, lo que involucra que, de ser necesario, se realicen diversas diligencias;

**ii)** en caso de adoptar las medidas solicitadas, **justificar** su necesidad y urgencia, esto es, justificar las circunstancias que podrían derivar en un daño grave de difícil reparación a los derechos como la vida, la integridad personal y la libertad; y

**iii) actuar con una debida diligencia** en aras de que la autoridad competente o expresamente facultada resuelva lo correspondiente respecto a la adopción de medidas, por lo que

---

<sup>38</sup> Criterio sostenido en el juicio SUP-JE-115/2019, aprobado por mayoría con el voto concurrente de la magistrada Otálora y el voto en contra del magistrado Rodríguez. En el caso, la mayoría confirmó la adopción de medidas provisionales por un tribunal electoral local que durante la tramitación determinó que eran procedentes a pesar de que posteriormente no fue la autoridad que conoció del asunto principal.

el dictado debe ser con prontitud y solo por el tiempo necesario para que la autoridad facultada para ello se pronuncie.

En este sentido, nos parece que es necesario diseñar una metodología conforme a parámetros objetivos que permita evaluar los riesgos que corre una víctima y, a partir de ello, generar un plan de protección adecuado a fin de que las medidas adoptadas sean eficaces<sup>39</sup>.

Esta metodología deberá hacerse cargo de las particularidades que derivan de casos como estos en los que se tiene que determinar la necesidad y urgencia que justifique su dictado por un órgano que no es competente para conocer el fondo del asunto.

Desde luego, ello no implica trasladar a la víctima la responsabilidad de delinear estas medidas, sino atender la problemática acorde a su situación particular.

En este sentido, en el acuerdo se debería haber tomado en cuenta lo que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia<sup>40</sup> y la Ley General de Víctimas<sup>41</sup> establecen para el diseño las medidas de protección. Concretamente, en el riesgo o peligro existente, así como en los principios de necesidad y proporcionalidad, y de oportunidad y eficacia.

---

<sup>39</sup> Cabe señalar que, en México no hay experiencia sobre análisis de riesgos en materia electoral, ya que primordialmente se han trabajado para periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

<sup>40</sup> Artículo 31.

<sup>41</sup> Artículos 40 y 41.

La falta de elementos para determinar el riesgo en el que se encontraba la víctima condujo a que esta Sala determinara medidas demasiado amplias que por ello no son efectivas ni ejecutables, contrario al espíritu que debe conducir este tipo de actos de autoridad.

Por ejemplo, se ordenan medidas *“para la familia”* lo cual es indeterminado e insuficiente dado que la actora también solicita esas medidas para quienes participan en *“la Secretaría de Mujeres”*. De lo alegado por la actora no se advierte que puedan individualizarse los riesgos, hechos y pruebas concretas respecto la vulneración a la que supuestamente ambos grupos han sido sometidos y el peligro que corren. En consecuencia, se debieron llevar a cabo diligencias para evitar tal indeterminación.

La falta de elementos que determinaran el riesgo condujo a medidas poco concretas y por tanto ineficientes como las ordenadas a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena: *diseñe, implemente y ejecute cualquier otra medida adicional que sea necesaria para lograr el cese de actos o conductas que pudieran implicar violencia política en perjuicio de Carol Berenice Arriaga García.*

Si la urgencia es lo que determina la posibilidad de dictar medidas que solicita la actora, esto debería implicar que tales medidas sean lo más concretas posibles a fin de que sean aplicadas de forma inmediata, lo que a su vez hace posible la evaluación de su efectividad y cumplimiento.

Asimismo, existe una grave indefinición en quiénes son las personas responsables de ejecutar las medidas, ya que el acuerdo refiere como obligadas a: *a cualquiera otro dirigente, militante o simpatizante del partido político Morena que se encuentre obligada a desplegar actos tendentes al cumplimiento de las medidas de protección mencionadas.*

Incluso no se prevé la manera en que esta resolución se hará del conocimiento de “cualquier simpatizante de Morena” a fin de que esté en aptitud de cumplir lo que le fue ordenado.

A partir de todo lo señalado anteriormente, tampoco se comparte el hecho de que se haya dado vista del asunto, sin mayor argumentación, a diversas autoridades, dado que la necesidad y urgencia de las medidas no era evidente a partir la apariencia del buen derecho y dado que tampoco se realizaron las diligencias para determinar tal urgencia y necesidad.

Ante la falta de elementos sobre la solicitud de la actora, es nuestra consideración que la Sala Superior no podía pronunciarse sobre la adopción de órdenes de protección ni sobre las vistas por lo que se debió remitir el escrito a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia para que determinara lo conducente.

En consecuencia, quien debía haberlas llevado a cabo era el órgano competente para conocer del fondo, es decir, la Comisión Nacional de Honor y Justicia de Morena.

**SUP-JDC-164/2020**