



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-2628/2020

ACTOR: ANTONIO ATTOLINI MURRA¹

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL²

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: SERGIO MORENO
TRUJILLO, MARIBEL TATIANA REYES PÉREZ
Y FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA

COLABORARON: CARLA RODRÍGUEZ
PADRÓN Y JORGE RAYMUNDO GALLARDO

Ciudad de México, a veinticinco de septiembre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **desechar la demanda** porque la parte actora carece de interés jurídico para controvertir el acuerdo INE/CG291/2020, por el cual el Consejo General del INE modificó los lineamientos, cronograma y convocatoria relacionados con la elección de la presidencia y secretaría general del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA³.

ANTECEDENTES

1. Resolución incidental en el SUP-JDC-1573/2019. El veinte de agosto de dos mil veinte⁴, la Sala Superior resolvió un incidente de inejecución de sentencia del mencionado juicio ciudadano en el sentido de ordenar al INE encargarse de la elección de la presidencia y la secretaría general del CEN.

¹ En adelante parte actora.

² En adelante INE.

³ En lo sucesivo CEN.

⁴ En adelante todas las fechas corresponderán a esta anualidad.

SUP-JDC-2628/2020

2. Convocatoria. El cuatro de septiembre, el Consejo General del INE, en cumplimiento a lo ordenado en la resolución precisada, previa aprobación en sesión anterior de los lineamientos y cronograma correspondientes, aprobó el acuerdo INE/CG278/2020, por el cual emitió la convocatoria respectiva.

3. Primeras impugnaciones –SUP-JDC-1903/2020 y acumulado–. Entre el siete y diez de septiembre, diversas ciudadanas y ciudadanos controvirtieron la convocatoria citada en el punto anterior, mediante juicios ciudadanos o vía incidental —SUP-JDC-1573/2019—.

3.1. Resolución. El quince de septiembre, la Sala Superior resolvió estas impugnaciones, en el sentido de revocar el acuerdo impugnado para los siguientes efectos:

a. Modificar los lineamientos y la convocatoria, para cumplir con la paridad de género en la integración de los órganos de dirección de MORENA.

b. Ordenar al Consejo General fundar y motivar adecuadamente las razones de restringir el número de candidaturas que participarían en la encuesta abierta.

c. Considerar al padrón de militantes como un indicio inicial de que una persona está afiliada a MORENA, lo que no impide que las y los solicitantes puedan aportar las pruebas que consideren pertinentes para acreditar su calidad de militantes. Es decir, el INE debe analizar en lo individual cada solicitud y determinar lo conducente.

4. Acuerdo impugnado. En cumplimiento a dicha sentencia, el dieciocho de septiembre, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG291/2020 por el cual modificó los lineamientos, cronograma y convocatoria relacionados con la elección de la presidencia y secretaría general del CEN.

5. Juicio ciudadano. El veintiuno de septiembre, en contra de esa determinación, la parte actora en su carácter de candidato a la secretaría



general de MORENA⁵, presentó ante la Sala Superior demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

6. Turno a ponencia. En su momento, la presidencia de este órgano jurisdiccional ordenó remitir el medio de impugnación a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, en donde se radicó.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio ciudadano promovido por un candidato a la secretaria general del CEN que reclama una determinación del Consejo General del INE vinculada con la renovación de la dirigencia de ese partido político nacional⁶.

SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión por videoconferencia. El presente asunto es de urgente resolución con base en lo previsto en los acuerdos generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020 de la Sala Superior, en los que se aprobó la resolución mediante videoconferencia de asuntos urgentes y de aquellos vinculados con la integración de órganos centrales de los partidos políticos.

Asimismo, porque en este momento transcurre el plazo establecido al INE para que lleve a cabo la elección de la presidencia y secretaría general del CEN.

En ese sentido, dado que la controversia está relacionada con el procedimiento para la elección de los mencionados cargos partidistas, se actualiza la necesidad de resolverlo.

TERCERA. Cuestión previa. Con la finalidad de exponer la controversia planteada a este Tribunal Electoral, es necesario precisar las razones

⁵ Registro aprobado por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, el doce de septiembre, lo cual constituye un hecho notorio, en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (en adelante Ley de Medios)

⁶ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante Constitución Federal; 184; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 80 y 83, de la Ley de Medios.

adoptadas por la autoridad administrativa nacional, así como los motivos de disenso expuestos por la parte actora en la presente instancia.

A. Acuerdo y convocatoria impugnada

A partir de lo ordenado por la Sala Superior y con fundamento en la normativa nacional, internacional y estatutaria, el Consejo General emitió medidas orientadas a garantizar la paridad de género en el proceso electivo de la renovación de la presidencia y secretaría general de MORENA. Para ello, adicionó lo siguiente a la base décimo segunda de la convocatoria:

“1. De los resultados de la encuesta pública de reconocimiento se extraerá el número de opciones de votación por cada cargo para la realización de la encuesta pública abierta. Las listas de candidaturas a la Presidencia y la Secretaría General deberán integrarse por igual número de mujeres y de hombres. En caso de que no haya un número suficiente de personas de un género para conformar las listas de manera paritaria para la realización de la encuesta pública abierta, se incluirán en la lista de candidaturas a todas las personas de ese género sub representado, sin que éstas formen parte de la encuesta de reconocimiento.

2. Para garantizar el principio de paridad de género en la elección de las personas que ocupen la Presidencia y Secretaría General del Comité Ejecutivo Nacional, la persona que resulte electa para la Secretaría General será de género distinto a la que, conforme al resultado de la encuesta pública abierta, resulte electa para la Presidencia. Es decir, si como resultado de la encuesta pública abierta, una mujer obtiene el porcentaje más alto de preferencias para ocupar la Presidencia, la persona que ocupe la Secretaría General será el hombre que mayor porcentaje de preferencias haya obtenido. De manera análoga, si como resultado de la encuesta pública abierta, un hombre obtiene el porcentaje más alto de preferencias para ocupar la Presidencia, la persona que ocupe la Secretaría General será la mujer que mayor porcentaje de preferencias haya obtenido.”

Es decir, si como resultado de la encuesta pública abierta, una mujer obtiene el porcentaje más alto de preferencias para ocupar la Presidencia, la persona que ocupe la Secretaría General será el hombre que mayor porcentaje de preferencias haya obtenido. De manera análoga, si como resultado de la encuesta pública abierta, un hombre obtiene el porcentaje más alto de preferencias para ocupar la Presidencia, la persona que ocupe la Secretaría General será la mujer que mayor porcentaje de preferencias haya obtenido.



El Consejo General indicó que, toda vez que lo ordenado por la Sala Superior implicaba tomar determinaciones relacionadas con las personas interesadas en participar en el proceso de elección de la presidencia y secretaría general de MORENA⁷, advertía la necesidad de recorrer las fechas originalmente previstas en el cronograma para dar cumplimiento a la sentencia incidental del SUP-JDC-1573/2019.

Lo anterior, dado que tanto la definición de las candidaturas por parte del INE como la determinación de las reglas para garantizar la paridad en la integración de los citados cargos constituyen elementos esenciales para la metodología con base en la cual se aplicará, en primer lugar, la encuesta de reconocimiento y, en segundo lugar, la encuesta abierta a la militancia y simpatizantes de MORENA a fin de seleccionar a las personas que ocuparán la presidencia y la secretaría general del partido.

En ese tenor, el cronograma por el acatamiento quedó de la siguiente manera:

Fecha	Conteo de días naturales	Acto
18.sep.	28	Sesión de CG para aprobar acatamiento
19.sep.	29	Sesión de CPPP para aprobar candidaturas en acatamiento
20.sep.	30	Plazo para remitir nombres cortos y envío a encuestadoras
21.sep.	31	Act. 12 Entrega de documento metodológico de la empresa o empresas que realizarán encuesta de reconocimiento.
22.sep.	32	
23.sep.	33	
24.sep.	34	
25. sep.	35	Act.13 Levantamiento y procesamiento de encuesta de reconocimiento
26.sep.	36	
27.sep.	37	
28.sep.	38	
29.sep.	39	Act. 14 Entrega resultados de encuesta de reconocimiento a DEPPP
30.sep.	40	Act. 15 Presentación de informe de resultados en la CPyPP.
1.oct.	41	
2.oct.	42	
3.oct.	43	
4.oct.	44	Act. 16 Levantamiento y procesamiento de encuesta abierta.
5.oct.	45	

⁷ Revaloración de los documentos para acreditar la militancia conforme a la interpretación indicada por la Sala Superior y determinación de las medidas adoptadas para garantizar la paridad en esos cargos partidistas. Los escritos de demanda contra del acuerdo INE/JGE118/2019 y de la Primera Convocatoria del Concurso Público 2019-2020 de ingreso para ocupar plazas vacantes en cargos del Servicio Profesional Electoral Nacional del sistema del Instituto Nacional Electoral.

SUP-JDC-2628/2020

6.oct.	46	
7.oct.	47	
8.oct.	48	
9.oct.	49	Act. 17 Entrega de resultados a DEPPP de la encuesta abierta.
10.oct.	50	Act. 18 Presentación de informe de resultados a la CPyPP y difusión de resultados para su remisión al PP y a la SS del TEPJF.
11.oct.	51	Act. 19 El INE inscribe a quienes resulten ganadores.

B. Síntesis de agravios

La parte actora hace valer agravios en contra de la constitucionalidad y legalidad del numeral 2, de la base décima segunda de la convocatoria que, como se indicó, establece que quien ocupe la secretaría general será de género distinto de la persona electa para la presidencia del CEN.

En esencia, aduce que la disposición vulnera sus derechos de votar y ser votado para ocupar cargos en los órganos internos de MORENA y que es desproporcional, ya que no es idónea, necesaria ni proporcional, en relación con la finalidad de alcanzar la paridad de género y respetar el principio de mayoría, por lo que solicita su inaplicación bajo los elementos del test de proporcionalidad siguientes:

a. La medida no es idónea

Afirma que la medida no es idónea porque si bien se implementó para alcanzar un fin constitucionalmente legítimo -la paridad de género- no permite alcanzarlo e incluso vulnera los derechos de las mujeres dejándolas en un estado de indefensión y vulnerabilidad. Ello, porque a su consideración:

- Se refuerza la discriminación estructural.
- Se genera un trato desigual a las mujeres que contienden a la presidencia y aquellas que contienden por la secretaría general.
- Condena a las mujeres a una participación política de segundo plano ya que sólo es aplicado el principio de paridad a la contienda de la secretaría general y no a la presidencia.



- En caso de que las ganadoras de la secretaría general y la presidencia sean mujeres, se deberá aplicar la regla de que al resultar electa una mujer en la presidencia, la secretaría general debe ocuparse por un hombre, lo cual es contrario a la inclusión y los derechos de las mujeres para participar en la vida política.

En virtud de lo anterior, la medida no es adecuada para alcanzar un fin legítimo, pues no existe una relación de instrumentalidad medio-fin al resultar discriminatoria e insuficiente; por tanto, debe declararse no idónea.

b. La medida no es necesaria

Menciona que la medida no supera el examen de igualdad, ya que existen medidas alternativas más idóneas y menos lesivas.

Al respecto, refiere lo afirmado por la consejera Dania Ravel en el marco de la discusión en el seno del Consejo General, en el sentido de que la medida utilizada resulta diacrónica con motivo de la independencia de las dos encuestas.

Además, afirma que el Estatuto de MORENA hace una interpretación amplia de la paridad de género al establecer que deberá garantizarse no sólo respecto a cargos individuales sino sobre la integración de los órganos en su totalidad, de ahí que con dicha medida sólo se garantiza la paridad en dos de los veintiún cargos del CEN cuando se debería garantizar al menos en once.

En ese sentido, una mejor alternativa sería que una vez tomada la protesta de la presidencia y secretaría general, el Consejo General elija un nuevo CEN para el resto de los cargos que lo conforman, prevaleciendo la paridad de género.

Asimismo, señala que, del análisis de las buenas prácticas en materia electoral -destaca la Comisión de Venecia- la disposición impugnada no

es la alternativa menos lesiva del principio de paridad de género, existiendo otras como las propuestas por la consejera Dania Ravel.

c. La medida no es proporcional

Aduce que la medida sólo será proporcional y constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persiguió en INE es mayor al nivel de intervención.

A su consideración la medida afecta irreparablemente el principio de mayoría y su derecho a ser votado para ocupar cargos en los órganos internos del partido, ello en virtud de que desconoce los resultados o las preferencias que determine la mayoría a través de las encuestas, con lo cual se violan los derechos de las y los candidatos y la ciudadanía encuestada, de ahí que estime que no resulta proporcional.

Finalmente, señala que el Consejo General del INE no observó lo previsto en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, respecto al deber de adoptar medidas de derecho interno para dar efectividad a lo previsto en el tratado.

En alusión a su afectación directa, indica que la regla impugnada de la Convocatoria supone prescindir de su derecho de ser votado como candidato a la secretaría general del CEN en la encuesta abierta ordenada por la Sala Superior, de modo que los resultados de la encuesta, las preferencias y la voluntad de la mayoría de la militancia y simpatizantes serían desestimados y desconocidos por su implementación.

El objetivo central de la encuesta es elegir a la persona que logre la preferencia de la mayoría de las personas encuestadas para cada uno de los cargos, en términos semejantes al principio de mayoría relativa que opera en las elecciones constitucionales, donde el principio de paridad solo opera en las postulaciones de candidaturas a fin de no restringir el derecho al voto y la voluntad de la democracia.



Por lo que la regla cuestionada, no solo resulta inaplicable ante la prohibición de fórmulas, sino contraria al objetivo mismo del método establecido por la Sala Superior (encuesta abierta).

La presidencia y la secretaría no constituyen órganos separados, sino que son dos más dentro del CEN. Por ello, debería ser garantizada la paridad en la renovación del resto de los cargos -veintiuno en total- en términos de la norma estatutaria⁸ y no en las encuestas abiertas para la presidencia y secretaría que sólo garantizarían paridad en lo particular.

En ese tenor, como candidato a la secretaría del CEN, pide la protección de sus derechos de votar y ser votado, lo que deriva de su derecho de afiliación, así como el principio de mayoría relativa y paridad de género, solicitando que se declare inconstitucional la base decima segunda de la convocatoria y, por tanto, se inaplique.

Lo anterior, evidencia que su pretensión en realidad se enfoca más a una cuestión individual, y no propiamente en defensa de un grupo en situación de vulnerabilidad.

CUARTA. Improcedencia. Esta Sala Superior considera que el juicio ciudadano es improcedente porque, con independencia de que se actualice alguna otra causal de improcedencia, se acredita la prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁹, consistente en la falta de interés jurídico de la parte actora.

A. Explicación jurídica

El artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la aludida ley procesal de la materia establece que los medios de impugnación serán improcedentes, entre otros supuestos, cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico de la parte actora.

⁸ Artículos 7 y 38 de los Estatutos.

⁹ En adelante Ley de Medios.

SUP-JDC-2628/2020

El sistema de medios de impugnación en materia electoral, los actos y resoluciones deben ser impugnados a través de los juicios y recursos respectivos por quienes tengan interés jurídico dentro de los plazos que conducentes.

De lo contrario, no se satisface un presupuesto para el dictado de una sentencia de fondo. Si ello evidencia de modo manifiesto e indudable desde el momento en que se presenta la demanda, ésta debe desecharse.

Sólo si se actualiza el interés jurídico, es posible, en su caso, dictar una sentencia mediante la cual se pueda modificar o revocar la resolución o acto impugnado y, con ello, restituir a la parte actora en el derecho vulnerado.

En este sentido, constituye una condición indispensable para el ejercicio de la acción en los diversos medios de impugnación. En los casos en que se requiera **interés jurídico**, ello implica los siguientes elementos¹⁰:

- a) Derecho reconocido en una norma jurídica;
- b) Titularidad de ese derecho;
- c) Facultad de exigir el respeto de ese derecho, y
- d) Obligación correlativa a esa facultad de exigencia.

En ese sentido, de conformidad con lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución federal, la ciudadanía pueden acudir a la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para controvertir los actos y resoluciones que vulneren sus derechos político-electorales de votar, ser votado, de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos públicos del país, y de asociación, en los términos que señale la Constitución federal y las leyes.

¹⁰ SUP-JDC-12639/2011. Véase también jurisprudencia 7/2002 de rubro: INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.



Por su parte, en los artículos 79, y 80, párrafos 1, inciso g) y, 3, de la Ley de Medios, se prevé que el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía es la vía idónea a través del cual se pueden controvertir los actos o resoluciones de las autoridades así como del partido político al que esté afiliada una persona, cuando considere que vulneran sus derechos político-electorales, así como cualquier otro derecho de los establecidos en el citado artículo 79.

Para que se actualice el interés jurídico se requiere que en la demanda se aduzca la vulneración de algún derecho sustancial de la parte actora y, a la vez, se argumente que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la consiguiente restitución a la persona demandante.

Por tanto, en materia electoral, para que el interés jurídico se tenga por satisfecho, el acto o resolución impugnado debe repercutir de manera clara y suficiente en los derechos subjetivos de quien acude al proceso con el carácter de parte actora o demandante. Sólo de esta manera se puede demostrar que la afectación del derecho del que aduce ser titular es ilegal y con ello se le podría restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada o bien, se hará factible su ejercicio.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues ha emitido el criterio de que el interés jurídico se actualiza cuando el acto reclamado causa un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio (bienes jurídicos

reales y objetivos); por tanto, para que exista un perjuicio, necesariamente, debe apreciarse objetivamente una afectación¹¹.

En tal virtud, a juicio de la Suprema Corte, la persona justiciable debe acreditar fehacientemente el interés jurídico y no inferirse con base en presunciones; para ello, el accionante deberá demostrar: **a)** la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y **b)** que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente¹².

B. Caso concreto

1. La parte actora carece de interés jurídico para controvertir

En este momento del proceso para la elección de la presidencia y secretaría del CEN, la parte actora no cuenta con un interés jurídico que justifique el análisis de fondo de su controversia.

Al respecto, las medidas afirmativas previstas en la convocatoria para la elección de la presidencia y secretaría general del CEN —a través del método de encuesta abierta— no han incidido en su esfera jurídica.

Las disposiciones de la Convocatoria que son controvertidas no son susceptibles de generar en este momento alguna afectación al derecho político-electoral de la parte actora, porque las medidas afirmativas serán implementadas en etapas específicas.

La convocatoria previó las siguientes etapas:

- a.** Registro de candidaturas.
- b.** Procedimiento de verificación y dictamen de requisitos.
- c.** Entrega del listado de candidaturas.
- d.** Publicación del listado de candidaturas.
- e.** Encuesta de reconocimiento.

¹¹ Tesis 1a./J. 168/2007 de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.

¹² Tesis 2a. LXXX/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



- f. Entrega de resultados de la encuesta de reconocimiento.
- g. Encuesta abierta para la elección de presidencia y secretaría general.
- h. Entrega de resultados de la encuesta abierta.
- i. En su caso, nueva encuesta resultado del traslape de intervalos de confianza.
- j. Entrega de resultados de la encuesta derivada del traslape de intervalos de confianza, e
- k. Inscripción de los resultados.

Si bien ya concluyó el periodo de registro de las candidaturas, así como la verificación y dictamen de requisitos, en este momento se encuentra en curso la fase de las encuestas configuradas por el Instituto Nacional Electoral, las cuales, no generan alguna afectación.

En las bases décima y decimó primera de la convocatoria se prevé que, para garantizar la calidad del ejercicio demoscópico y para obtener resultados confiables es necesario que la encuesta abierta a la militancia y simpatizantes del partido político se limite a un máximo de opciones de votación que permitan la menor probabilidad de traslape entre sus intervalos de confianza considerando el tamaño de la muestra y que evite el efecto fatiga de la persona encuestada, posibilitando que ésta pueda contrastar y elegir con mayor certeza la opción de su preferencia.

Esto, tomando como parámetro de referencia entre cinco y seis candidaturas por cargo.

En este sentido, ante la existencia de un número mayor de candidaturas registradas para cada cargo, la autoridad administrativa nacional previó la realización de una encuesta de reconocimiento, que tendrá lugar entre el veintidós y el veintiocho de septiembre con el propósito de reducir el número de opciones por cargo.

Además, en la base décimo tercera se expone que, el grupo de personas expertas entregará los resultados de la encuesta de reconocimiento a la

SUP-JDC-2628/2020

Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a más tardar el veintinueve de septiembre.

Una vez definidas las candidaturas por cargo —con los elementos de género, en la base décimo cuarta se establece que se procederá a realizar la encuesta abierta para la elección, la cual se llevará a cabo del dos al ocho de octubre.

Ahora bien, para garantizar que las mujeres y hombres participen en igualdad de condiciones, las medidas de paridad de género previstas en la base décimo segunda contemplan dos supuestos generales:

(i) de los resultados de la encuesta pública de reconocimiento se extraerá el número de opciones de votación por cargo para la realización de la encuesta pública, en el entendido que, las listas deberán integrarse por igual número de mujeres y hombres, asimismo,

(ii) la persona que resulte electa para la secretaría general será de género distinto a la que, conforme al resultado de la encuesta pública abierta, resulte electa para la presidencia.

En este contexto, las disposiciones implementadas por el INE —en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior— pueden llegar a ser aplicadas, de ser el caso, una vez que el grupo de personas expertas entregue a la autoridad los resultados de la encuesta de reconocimiento, o bien, una vez llevada a cabo la encuesta abierta para la elección de la presidencia y secretaría general.

Así, dependiendo de diversas cuestiones fácticas las medidas afirmativas podrán ser implementadas en etapas específicas. Resulta necesario que la parte actora se encuentre en un supuesto de hecho particular para que resienta alguna afectación a sus derechos.

En consecuencia, es posible advertir que en este momento no es factible que las medidas afirmativas establecidas en la convocatoria impacten en algún derecho político-electoral de la parte promovente, e **incluso es**



posible que se desarrolle en su totalidad la convocatoria y que aquellas no trasciendan de forma alguna en su esfera jurídica.

Con base en las ideas desarrolladas, en este momento no se advierte una inminencia en cuanto a la aplicación de las medidas afirmativas en perjuicio de la parte actora y, por tanto, se considera que la convocatoria, por sí misma, no es susceptible de afectar sus derechos políticos-electorales.

Asimismo, como se evidenció en la reseña de agravios, no obstante, los planteamientos que efectúa el actor respecto a que la determinación del INE incluso vulnera los derechos de las mujeres dejándolas en un estado de indefensión y vulnerabilidad, los cuales en un inicio pudieran dar la idea de que vienen con el fin de que se tutelen sus derechos, lo cierto es que lo que en realidad pretende es la protección de sus derechos de votar y ser votado, solicitando que se declare inconstitucional la base décima segunda de la convocatoria y, por tanto, se inaplique¹³, con el fin de que se le tutele una posible afectación a su esfera jurídica, que en realidad a este momento no existe.

A partir de lo expuesto, lo procedente es desechar la demanda, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3 y 19 párrafo, 1, inciso b), parte final de la Ley de Medios.

Similares consideraciones son expuestas en la sentencia correspondiente al juicio ciudadano de la Sala Superior 122/2019 y acumulado¹⁴.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

RESUELVE

¹³ Al caso resulta llamar la jurisprudencia 4/99 de esta Sala Superior, intitulada: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.

¹⁴ Sentencia mediante la cual se desechan diversos los escritos de demanda contra del acuerdo INE/JGE118/2019 y de la Primera Convocatoria del Concurso Público 2019-2020 de ingreso para ocupar plazas vacantes en cargos del Servicio Profesional Electoral Nacional del sistema del Instituto Nacional Electoral.

ÚNICO. Se **desecha la demanda** por las razones expuestas.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien emite voto particular. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL JUICIO SUP-JDC-2628/2020 (INTERÉS LEGÍTIMO DE LOS MILITANTES DE MORENA PARA CONTROVERTIR ACTOS DEL PROCESO DE RENOVACIÓN INTERNA DE LA PRESIDENCIA Y SECRETARÍA GENERAL DEL COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL, ORGANIZADO POR EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, MEDIANTE ENCUESTA ABIERTA)¹⁵

Respetuosamente difiero del criterio mayoritario contenido en la sentencia¹⁶ que determinó desechar el juicio de la parte actora por falta de interés para demandar, pues estimo que al estar acreditado que tiene el carácter de militante de MORENA sí tiene interés legítimo para cuestionar

¹⁵ Colaboraron en la elaboración del presente voto Paulo Abraham Ordaz Quintero, Sergio Iván Redondo Toca y Michelle Punzo Suazo.

¹⁶ Con fundamento en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.



los actos relacionados con el proceso de renovación de la Presidencia y Secretaría del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) de su partido, que emite el Instituto Nacional Electoral (INE), en virtud de las razones siguientes:

- Tanto la legislación electoral como los estatutos de MORENA reconocen el interés legítimo de los militantes para inconformarse con las irregularidades de los actos que incidan en la vida interna de la organización partidista a la que pertenecen.

El hecho de que el Tribunal Electoral le haya ordenado al INE — mediante sentencia incidental emitida en el juicio ciudadano SUP-JDC-1573/2019 del día veinte de agosto de dos mil veinte— que organizara el proceso de renovación de los cargos señalados, no debería ser un elemento relevante para excluir el interés legítimo que tienen los militantes de MORENA, si ordinariamente dichos militantes tienen reconocido, legal y estatuariamente, la posibilidad para cuestionar los actos que afecten el desarrollo de los procesos de renovación de las dirigencias del instituto político al que pertenecen.

Más aún, justamente por la situación que fue la propia Sala Superior la que determinó que el proceso de renovación por conducto del INE, se refuerza la idea de que debe garantizar el derecho de acceso a la justicia de la militancia de un proceso que, por decisión de una autoridad jurisdiccional, dejó de operarlo el propio partido.

De igual forma, el hecho de que sea el INE el que emita el acto que incide en la vida interna de MORENA, no modifica la situación especial que tienen los militantes de ese partido que los habilita para exigir la regularidad de las determinaciones que trastocan dicha vida interna.

- Existen criterios de la Sala Superior que establecen que los militantes tienen interés legítimo para cuestionar los actos de las

autoridades administrativas electorales que incidan en el desarrollo de la vida interna del partido, tal como se extrae de la tesis XXIII/2014, de la Sala Superior, de rubro **INTERÉS LEGÍTIMO. LOS MILITANTES PUEDEN CONTROVERTIR RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL QUE INCIDAN EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS PARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)**¹⁷. Este criterio sí es aplicable al caso concreto, porque la situación extraordinaria que generó la Sala Superior no debe ser utilizada en perjuicio de lo militantes a efecto de inhibir su derecho de acceso a la justicia que ordinariamente tienen garantizado.

Lo contrario implicaría que la Sala Superior determinó generar una situación excepcional para la militancia de MORENA, en la cual además introdujo la variable relativa a que no pueden reclamar los actos que inciden en la vida de su partido.

- Suponiendo que existiera una duda con respecto a si los militantes conservan o no su interés legítimo en el contexto extraordinario que implica que el INE organice el proceso de renovación interna de la Presidencia y Secretaría General de MORENA el juzgador debe optar por la interpretación que maximice el acceso a la justicia a partir del principio *pro actionae*.

Es decir, a pesar de que la sentencia alude a la existencia de un contexto extraordinario generado por una determinación jurisdiccional, el criterio mayoritario prefiere la opción de negar el interés legítimo de la parte demandante para combatir los actos que se producen en ese contexto excepcional.

Enseguida expondré los hechos relevantes del caso, el criterio mayoritario, así como las razones que justifican mi voto.

¹⁷ Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, página 49.



1. Planteamiento del caso

Antonio Attolini Murra, en su calidad de militante de MORENA, y candidato a la Secretaría del CEN, impugnó el acuerdo INE/CG291/2020 del Consejo General del INE relativo a la modificación de los lineamientos, cronograma y convocatoria relacionados con la elección de la Presidencia y Secretaría del CEN de MORENA, haciendo valer distritos planteamientos encaminados a cuestionar esa determinación.

2. Criterio mayoritario

La sentencia aprobada por el pleno de la Sala Superior determinó que la parte actora carece de interés jurídico, ya que no había una afectación directa en sus derechos político-electorales.

Señala que las disposiciones implementadas por el INE en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior pueden llegar a ser aplicadas, de ser el caso, una vez que el grupo de personas expertas entregue a la autoridad los resultados de la encuesta de reconocimiento, o bien, una vez llevada a cabo la encuesta abierta para la elección de la presidencia y secretaría general.

Así, dependiendo de diversas cuestiones fácticas las medidas afirmativas podrán ser implementadas en etapas específicas. Resulta necesario que la parte actora se encuentre en un supuesto de hecho particular para que resienta alguna afectación a sus derechos con relación a las medidas que se contemplan en el acuerdo controvertido.

En específico, que la parte actora no sea contemplada dentro de los primeros lugares como resultado de la encuesta de reconocimiento, por lo que no resulta válido que a partir de actos inciertos relativos a que puede o no estar contemplado se analicen sus alegaciones.

En consecuencia, es posible advertir que en este momento no es factible que las medidas afirmativas establecidas en la convocatoria impacten en algún derecho político-electoral de la parte promovente, e incluso es

posible que se desarrolle en su totalidad la convocatoria y que aquellas no trasciendan de forma alguna en su esfera jurídica.

3. Razones de mi disenso

Como lo adelanté, no comparto la conclusión a la que se llega en la sentencia aprobada, porque considero que la parte actora sí cuenta con interés legítimo, el cual es suficiente para admitir el juicio. Los argumentos que sustentan mi postura son los siguientes:

3.1. El interés legítimo se determina a partir de la situación especial de la parte actora frente al ordenamiento jurídico, no en virtud de quien sea la autoridad responsable o de las normas que aplica o si existe una incidencia directa en sus derechos

De conformidad con la jurisprudencia 51/2019 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) las condiciones que actualizan un interés legítimo son las siguientes: **i)** la existencia de una norma que establezca algún interés diferenciado en beneficio de una colectividad; **ii)** que el acto que se reclame vulnere tal interés legítimo, debido a la situación que guarda la o el accionante frente al ordenamiento jurídico de forma individual o colectiva, y **iii)** que el o la promovente pertenezca a tal colectividad¹⁸.

En materia de actos de los partidos políticos, el artículo 40, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos (Ley de Partidos) establece que los militantes tendrán el derecho de exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido político.

Es decir, la Ley de Partidos reconoce el derecho a las y los integrantes de un partido político de exigir la prevalencia de la regularidad normativa al interior del instituto político respectivo.

Jurisprudencia 51/2019, de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro **INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. 10a. Época; 2a. Sala; *Gaceta S.J.F.*; Libro 64, marzo de 2019; Tomo II; Pág. 1598; registro IUS: 2019456.



Asimismo, el artículo 5, inciso j, del Estatuto de MORENA señala que son derechos de los militantes, de entre otros, los establecidos en el artículo 40 de la Ley de Partidos.

Como se observa, la condición de militante implica la posibilidad de cuestionar actos que se estimen irregulares vinculados a la vida interna de la organización. Esto supone que la especial situación de los militantes, es decir, su pertenencia a la organización partidista los habilita a cuestionar los actos de su partido que tengan incidencia en la agrupación política a la que pertenecen, como lo serían los actos de renovación de sus dirigencias. Esto implica que lo jurídicamente relevante para determinar la existencia del interés es la incidencia en la vida de la organización.

Por lo tanto, en el orden de los juicios en materia de la vida interna de los partidos políticos, para determinar la existencia de un interés legítimo basta con que el juzgador advierta que el acto que un militante reclama incide en la organización partidista a la que la parte actora pertenece. En ese sentido, incluso en un supuesto extraordinario en el que el INE organice los actos de renovación de las dirigencias del partido MORENA existe el interés legítimo de los militantes para cuestionar tales actuaciones de la autoridad administrativa electoral nacional.

En otros términos, el hecho de que excepcionalmente sea el INE el encargado de la organización del proceso de renovación de distintos puestos de dirigencia del partido MORENA no constituye un argumento válido para privar del reconocimiento del interés legítimo que ya está previsto en la Ley de Partidos y en los Estatutos de MORENA, cuando de hecho tales actos están incidiendo en la vida interna de los partidos.

Es decir, no es el carácter o naturaleza de la autoridad responsable lo que define la existencia o no del interés legítimo, sino el tipo de incidencia que está produciendo y la especial situación que tiene la parte actora frente a esa incidencia. En este caso, aceptar la falta de interés legítimo de la parte actora supondría afirmar que, a pesar de que el INE se sustituyó por mandato judicial a la dirigencia del MORENA y que materialmente emite

actos que inciden y determinan la dinámica de la vida interna de ese partido, los actores no pueden combatir dicha incidencia, a pesar de que ordinariamente sí podrían cuestionarla, sin necesidad de demostrar una afectación personal y directa a sus derechos.

De esta forma, considero que la existencia del interés legítimo no está condicionado a la naturaleza de la autoridad que emite el acto que se reclama o de si en este momento el acto puede afectar o no de manera directa al promovente, sino a los efectos y alcances del acto frente a ciertos sujetos con una calidad diferenciada.

Más aún, consideró que si la parte actora ya tenía reconocido su interés legítimo para cuestionar actos que afecten la vida interna de su partido, dicho reconocimiento debió respetarse para solicitar la revisión de los actos del INE que actúa excepcionalmente en sustitución de la dirigencia de su partido.

3.2. El interés legítimo ya ha sido reconocido en favor de los militantes para cuestionar actos de la autoridad administrativo-electoral

Como ya lo establecí, la situación extraordinaria de que este Tribunal le haya ordenado al INE organizar el proceso de renovación de los cargos de MORENA **no debería ser un factor relevante** para determinar la existencia del interés legítimo de la parte actora.

Más allá de esta situación, ordinariamente este Tribunal ha reconocido la posibilidad de que los militantes de los partidos cuenten con interés legítimo para cuestionar los actos de las autoridades administrativas electorales que incidan en el desarrollo de la vida interna del partido, tal como se extrae de la tesis XXIII/2014, de la Sala Superior, de rubro **INTERÉS LEGÍTIMO. LOS MILITANTES PUEDEN CONTROVERTIR RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL QUE INCIDAN EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS**



NORMAS PARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)¹⁹.

El criterio es aplicable al caso pues como ya lo señalé, lo relevante es la incidencia de los actos del INE en la vida del partido, ya sea que tenga base legal, estatutaria o no la tengan por motivos ordinarios o extraordinarios. Incluso, resulta más relevante que los militantes puedan controlar los actos de autoridad electoral que inciden en su partido, justamente cuando tales actos no tienen sustento ni en la ley ni en las normas internas del partido MORENA o derivan de situaciones no ordinarias.

La situación extraordinaria que fue generada por la orden de la Sala Superior, es un elemento que precisamente hace relevante que los militantes de MORENA puedan solicitar la revisión de los actos del INE que inciden en la vida del partido al que pertenecen.

Considerar lo contrario podría generar la posibilidad de que en situaciones extraordinarias, de hecho o de derecho, en las que una autoridad administrativa emitiera actos que indebidamente incidieran en la vida interna de un partido político, los militantes simplemente no podría cuestionar tales actuaciones, ante la ausencia del reconocimiento judicial de esta Sala Superior de su interés legítimo, siendo necesario que demostraran una afectación personal y directa para poder demandar válidamente.

Por tal motivo, me aparto de la argumentación y conclusión la sentencia, y sostengo que la tesis XXIII/2014 de la Sala Superior es aplicable. Al respecto, estimo que lo relevante de dicho criterio es entender que un militante sí tiene interés legítimo para solicitar la revisión judicial de los actos de las autoridades administrativas que afecten la dinámica interna del partido al que pertenece, ya sea que tales actos tengan o no respaldo en las normas partidistas o deriven o no de situaciones extraordinarias.

¹⁹ Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, página 49.

SUP-JDC-2628/2020

La decisión de este Tribunal relativa a vincular al INE para que realizara el proceso de renovación de la dirigencia de MORENA (SUP-JDC-1573/2019 emitida el veinte de agosto) en relación con el presente desechamiento, no solo creó una situación extraordinaria para un partido político, sino que además inhibe que los militantes puedan reclamar las irregularidades que se deriven de esa situación extraordinaria que la sentencia reconoce que el propio Tribunal generó y que inciden en la vida interna de su organización.

Estimo que los actos del INE relacionados con el proceso de renovación de la dirigencia de MORENA sí inciden en la vida interna del partido pues:

- Definen fechas para el ejercicio de los derechos de la militancia. Por ejemplo, establecen los momentos en que podrán ejercer los derechos de participación, activa y pasiva.
- Establecen las formas de participación en la encuesta, el diseño de la misma, y la metodología para su aplicación.
- Inciden en la vida política interna de la organización y movilizan a actores relevantes.
- Generan deliberación pública en torno a la vida interna de MORENA.

En consecuencia, estimo que lo adecuado es reconocer interés legítimo a los militantes de MORENA, en los mismos términos que se los reconoce su Estatuto, para cuestionar los actos que afecten la regularidad de la vida interna de la organización a la que pertenecen, sin que sea necesario que los actos del INE le estén causando una afectación personal y directa al actor, tal como lo exige la ejecutoria aprobada.

3.3. Debió privilegiarse una interpretación que favoreciera la procedencia del juicio

Por regla general, en materia jurisdiccional se considera que en casos en los que no exista claridad respecto a si un asunto es o no procedente,



debe preferirse la protección del derecho de acceso a la jurisdicción²⁰. En este caso estimo que debió preferirse la procedencia del juicio ciudadano.

Además, si se parte de que existe una situación extraordinaria no prevista por el sistema jurídico en torno al reconocimiento del interés, el deber constitucional y convencional al analizar esa situación debió inclinarse por la lectura más restrictiva de la causal de improcedencia aplicada y, en cambio privilegiar la interpretación que generara mayor protección al derecho de acceso a la justicia.

Actuar de forma distinta implica privilegiar una formalidad en sí misma y por sobre los objetivos institucionales de la ley en un caso en el que se advierte que los actos del INE sí están incidiendo en la vida interna de MORENA. Esta situación incluso podría resultar contraria a lo dispuesto por el artículo 17, tercer párrafo de la Constitución federal, que establece lo siguiente:

“...Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales...”.

En el caso concreto, a pesar de que se observa que los actos del INE sí inciden en la vida interna de MORENA, se privilegia la exigencia relativa a demostrar la afectación a un derecho subjetivo de la parte actora, cuando ordinariamente esa condición ni siquiera les es exigible.

4. Conclusión

Considero que el presente medio de impugnación debió admitirse, ya que, independientemente de la situación extraordinaria en la que se emitió el acto reclamado, y aunque en este momento no genere una afectación personal y directa al actor, los militantes de MORENA cuentan con interés

²⁰ A manera de ejemplo, véase la tesis CCVI/2018, de la Primera Sala de la SCJN, de rubro PRINCIPIO PRO ACTIONE. EN SU APLICACIÓN A CASOS EN LOS QUE NO EXISTA CLARIDAD RESPECTO A SI UN ASUNTO ES O NO JUSTICIALE, DEBERÁ PREFERIRSE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 61, diciembre de 2018; Tomo I; pág. 377; registro IUS: 2018780.

SUP-JDC-2628/2020

legítimo para cuestionar los actos que incidan en la vida interna de su partido.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.