



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

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

EXPEDIENTE: SCM-JDC-815/2021

ACTOR: JUAN MANUEL CASTILLO
MARTÍNEZ

ÓRGANO RESPONSABLE:
COMISIÓN NACIONAL DE
HONESTIDAD Y JUSTICIA DE
MORENA

MAGISTRADO: HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS

SECRETARIAS: MARÍA DE LOS
ÁNGELES VERA OLVERA Y PAOLA
PÉREZ BRAVO LANZ

Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veintiuno.¹

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **revocar** la resolución emitida por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena emitida en el expediente CNHJ-442/2021, y, en plenitud de jurisdicción, **revocar** el *Acuerdo por el que se garantiza la representación igualitaria de género y demás grupos de atención prioritaria conforme señala la ley y las disposiciones aplicables en los cuatro primeros lugares de las listas para las candidaturas de representación proporcional en las entidades federativas para el proceso electoral concurrente 2020-2021*, por lo que hace al estado de Puebla, con base y para los efectos en los siguientes.

GLOSARIO

Actor o parte actora Juan Manuel Castillo Martínez

¹ En adelante las fechas a las que se haga referencia corresponderán al dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

SCM-JDC-815/2021

Acuerdo de reserva	Acuerdo por el que se garantiza la representación igualitaria de género y demás grupos de atención prioritaria conforme señala la ley y las disposiciones aplicables en los cuatro primeros lugares de las listas para las candidaturas de representación proporcional en las entidades federativas para el proceso electoral concurrente 2020-2021
Comisión de Elecciones	de Comisión Nacional de Elecciones de Morena
Comisión de Justicia u órgano responsable	Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Convocatoria	Convocatoria a los procesos internos para la selección de candidaturas para: diputaciones al Congreso Local a elegirse por el principio de mayoría relativa y representación proporcional; y miembros de los ayuntamientos de elección popular directa y, en su caso, miembros de las alcaldías y concejalías para los procesos electorales 2020-2021 en las entidades federativas de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla , Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; para diputaciones al Congreso Local a elegirse por el principio de mayoría relativa y representación proporcional para los procesos electorales 2020-2021 en los estados de Durango e Hidalgo; miembros de los ayuntamientos de elección popular directa para los procesos electorales 2020-2021 en los estados de Coahuila y Quintana Roo; la elección extraordinaria de los miembros de los ayuntamientos de Acaxochitlán e Ixmiquilpan del Estado de Hidalgo; así como Juntas Municipales y Presidencias de Comunidad en los estados de Campeche y Tlaxcala
Estatuto	Estatuto del partido político Morena
Juicio de ciudadanía	de la Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y la ciudadana)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Morena o Partido	Morena
Reglamento	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Resolución impugnada	Resolución emitida por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena en el expediente CNHJ-442/2021
Tribunal Electoral o TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

De la narración de hechos que la parte actora hace en su demanda, así como de las constancias que obran en autos y de los hechos notorios² para esta Sala Regional, se advierten los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Proceso interno de selección de candidaturas de Morena en el estado de Puebla.

1. **Convocatoria.** El treinta de enero, el Comité Ejecutivo Nacional de Morena emitió la Convocatoria.

2. **Inscripción.** El actor manifiesta que, en su oportunidad, se registró como precandidato a una diputación de representación proporcional por Morena en el estado de Puebla.

II. **Primer juicio de la ciudadanía.** Mediante escrito de trece de marzo, el actor promovió juicio de la ciudadanía el cual quedó radicado bajo el número SCM-JDC-197/2021, el cual el Pleno de esta Sala Regional ordenó reencauzar a la Comisión de Justicia, el veintidós siguiente.

III. **Medio de impugnación intrapartidario.** La referida Comisión radicó el expediente bajo el número CNHJ-442/2021 y emitió la resolución impugnada el treinta de marzo, en el sentido de declarar infundados los agravios del actor.

² Invocados en términos de lo previsto en el artículo 15 primer párrafo de la Ley de Medios, así como en la tesis P. IX/2004, de rubro HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, abril de 2004, página 259, que resulta orientadora en el presente caso.

IV. Segundo juicio de la ciudadanía.

1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el ocho de abril, presentó escrito de demanda de juicio de la ciudadanía ante el órgano responsable, quien la remitió a esta Sala Regional el catorce siguiente.

2. Turno. Mediante acuerdo de la misma fecha, el Magistrado presidente de este órgano jurisdiccional ordenó formar el expediente **SCM-JDC-815/2021** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

3. Radicación. El diecisiete de abril, el Magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo.

4. Admisión y cierre de instrucción. Mediante proveído de veinte de abril, se admitió la demanda, y al no existir diligencias pendientes por desahogar, el seis de mayo, se ordenó el cierre de instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un juicio promovido por un ciudadano por derecho propio y ostentándose como aspirante a una candidatura a diputación por el principio de representación proporcional por Morena en el estado de Puebla; supuesto normativo que compete a este órgano jurisdiccional y entidad federativa respecto de la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

Constitución. Artículos 41 párrafo tercero Base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 186 fracción III inciso c) y 195 fracción IV, inciso d).

Ley de Medios. Artículos 79 párrafo 1, 80 párrafo 1 inciso g) y 83 párrafo 1 inciso b) fracción IV.

Acuerdo INE/CG329/2017³ de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDA. Salto de la instancia.

Esta Sala Regional considera que la excepción al principio de definitividad está **justificada** por las siguientes razones.

1. Marco jurídico

Los artículos 41 y 99 párrafo cuarto fracción V de la Constitución, y el 80 párrafo 1 inciso f) de la Ley de Medios, disponen que el juicio de la ciudadanía solo procede contra actos y resoluciones definitivas y firmes, por lo que exige agotar las instancias previas establecidas en la ley, mediante las cuales pueda modificarse, revocarse o anularse el acto impugnado.

No obstante ello, la Sala Superior ha sostenido que los recursos ordinarios deben agotarse antes de acudir a este Tribunal Electoral, siempre y cuando sean eficaces para restituir a quien los promueva en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.

También ha señalado que cuando el agotamiento de dichos recursos previos se traduzca en una amenaza para los derechos sustanciales

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

que son objeto del litigio, es válido que este Tribunal Electoral conozca directamente el medio de impugnación, para cumplir el mandato del artículo 17 de la Constitución, relativo a la garantía de una tutela jurisdiccional efectiva.

Así, cuando exista alguno de los supuestos señalados, el agotamiento de tales instancias será optativo y la persona afectada podrá acudir directamente ante las autoridades jurisdiccionales federales.

Este criterio ha sido recogido en la jurisprudencia 9/2001, de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.**⁴

2. Caso concreto.

En el caso en estudio, el actor controvierte la resolución de la Comisión de Justicia por la que confirmó el acuerdo de la Comisión de Elecciones *por el que se garantiza la representación igualitaria de género y demás grupos de atención prioritaria conforme señala la ley y las disposiciones aplicables, en los cuatro primeros lugares de las listas para las candidaturas de representación proporcional en las entidades federativas*, en específico por lo que hace a la reglamentación de las candidaturas en Puebla, por tanto, lo ordinario, sería agotar el juicio de la ciudadanía local,⁵ por ser el medio de impugnación establecido por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla.

Sin embargo, se actualiza la excepción al principio de definitividad, conforme a lo siguiente.

⁴ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral, suplemento 5, año 2002, páginas 13 y 14.

⁵ Artículo 353 Bis párrafo primero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Puebla.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

El actor solicita el conocimiento del asunto en salto de instancia, en esencia, con base en lo siguiente:

- El acto impugnado impacta en los criterios que serían aplicados en la conformación de la lista de candidaturas de representación proporcional para diputaciones locales en Puebla.
- La solicitud de registro de candidaturas fue del veintinueve de marzo al once de abril.
- Considera que agotar la instancia previa podría tornar irreparable su derecho de participar a la candidatura a la que aspira.

Ahora bien, del análisis de la demanda se advierte que la pretensión final, entre otras cuestiones, es que se revise el proceso de designación de las cuatro primeras posiciones de la lista de candidaturas a diputaciones de representación proporcional en Puebla, las cuales fueron reservadas para que sean designadas y no insaculadas.

Por tanto, esta Sala Regional estima que procede el salto de la instancia local porque, de la revisión del calendario de actividades a desarrollar en el actual proceso electoral en el estado de Puebla, se advierte que, el periodo de solicitud de registro de candidaturas concluyó el pasado once de abril,⁶ mientras que las campañas iniciarán el cuatro de mayo.

⁶ Mediante CG/AC/032/2021 el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, ajustó el plazo establecido en el artículo 206 párrafo primero del Código Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla. Consultable en: https://www.iee-puebla.org.mx/2021/acuerdos/CG/CG_AC-036_2021.pdf, que resulta un hecho notorio, según lo dispuesto en el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA

En consecuencia, exigir a la parte actora que agote el principio de definitividad, puede traducirse en una amenaza para los derechos sustanciales que son objeto del presente juicio, puesto que, de asistirle la razón, implicaría, como él lo sostiene, que pudiera ordenarse la reposición del procedimiento de selección de las candidaturas en cuestión.

Por tanto, y a efecto de dotar de seguridad jurídica y certeza al proceso de selección de candidaturas de representación proporcional de Morena en el estado de Puebla, este órgano jurisdiccional estima que no es exigible que agote la instancia previa.

3. Oportunidad

Ahora bien, el conocimiento en salto de instancia por parte de este órgano jurisdiccional implica que se pronuncie de manera previa si la demanda fue presentada dentro del plazo de tres días previsto para la presentación del juicio de la ciudadanía local, conforme al artículo 353 Bis párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla.⁷

Al respecto, se considera que se cumple el requisito en mención puesto que la parte actora manifiesta que tuvo conocimiento formal de la determinación, mediante paquetería *DHL* el cinco de abril, lo cual concuerda con la impresión de la guía remitida por el Partido de la cual se advierte que el paquete se entregó en la fecha antes señalada, por lo que, de su valoración conjunta se genera plena convicción de la fecha de conocimiento del acto,⁸ mientras que la demanda la presentó

PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

⁷ Resulta aplicable la jurisprudencia 9/2007, de rubro PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 27 a 29.

⁸ De conformidad con los artículos 14 párrafo 1 inciso b y 16 párrafo 3 de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

el ocho siguiente, esto es, dentro del plazo de tres días establecido al efecto.

En tal sentido, este órgano jurisdiccional concluye que se cumple el requisito de oportunidad.

TERCERA. Procedencia.

El juicio de la ciudadanía reúne los requisitos para estudiar la controversia, establecidos en los artículos 7, 8, 9 párrafo 1 y 13, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.

a) Forma. En el caso, la demanda se presentó por escrito, en la que consta el nombre de la parte actora, se precisa el acto impugnado y el órgano responsable, los hechos y los conceptos de agravio.

b) Oportunidad. Se tiene por cumplido en los términos señalados en la razón y fundamento que antecede.

c) Legitimación e interés jurídico. El actor se encuentra legitimado al ser un ciudadano por su propio derecho y ostentándose como aspirante a una candidatura a diputación local en Puebla por el principio de representación proporcional. Asimismo, cuenta con interés jurídico en virtud de que reclama la resolución de la instancia partidista en la cual fue parte actora, la cual estima vulnera su esfera de derechos.

d) Definitividad. El requisito se estima exceptuado, de conformidad con lo razonado al analizar el salto de instancia.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del juicio de la ciudadanía y al no actualizarse causal de improcedencia

alguna, lo conducente es estudiar los agravios expresados en la demanda.

CUARTA. Contexto.

A fin de tener mayor claridad de la controversia se estima necesario presentar una síntesis del acuerdo de reserva, así como de la resolución impugnada.

1. Acuerdo de reserva

Entre otros argumentos se precisó lo siguiente:

- Que de conformidad con la Convocatoria emitida para este proceso electoral federal 2020-2021, se estableció que esta Comisión de Elecciones, previa valoración y calificación de perfiles, aprobará el registro de los/as aspirantes con base en sus atribuciones; dicha calificación obedecerá a una valoración política del perfil del/a aspirante, a fin de seleccionar al/la candidato/a idóneo/a para fortalecer la estrategia político-electoral de Morena en el país.
- La Convocatoria en su Base 11, prevé la facultad de la Comisión de Elecciones para realizar los ajustes, precisiones y modificaciones que considere pertinentes para la selección y postulación efectiva de las candidaturas. Por lo que es dable concluir que, al considerarlo pertinente, la Comisión de Elecciones puede válidamente establecer medidas para el cumplimiento efectivo de las acciones afirmativas en las listas plurinominales al tiempo de realizar la valoración de los perfiles para potenciar la estrategia política de nuestro partido-movimiento de cara a la contienda electoral 2020- 2021.
- La Comisión de Elecciones cuenta con las facultades para realizar la calificación y valoración de un perfil político interno o externo que lleve a potenciar la estrategia político-electoral del Partido, con relación a lo establecido en la paridad de género y



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

acciones afirmativas en las postulaciones para cumplir con lo establecido en la normativa electoral y los lineamientos emitidos por los organismos electorales locales.

- De conformidad con lo establecido en los criterios, lineamientos o reglamentos emitidos por los Organismos Públicos Locales Electorales para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas, en el proceso electoral local 2020-2021, resulta necesario, razonable y justificable garantizar los cuatro primeros lugares en las listas de representación proporcional para el cumplimiento de la paridad electoral y acciones afirmativas.
- Toda vez que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para grupos en situación de discriminación o en desventaja, que tienen como fin revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos y con el propósito de garantizar igualdad en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen los sectores sociales. Se caracterizan por ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas, teniendo como fin último el promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen.
- Por lo anterior resulta necesario, razonable y justificable adoptar la postulación de candidaturas en las listas de representación proporcional en los cuatro primeros lugares en las medidas necesarias o con las acciones afirmativas correspondientes, a fin estar acorde con el principio pro persona previsto en el artículo 1º de la Constitución.

Por tanto, se acordó:

PRIMERO. - Que esta Comisión Nacional de Elecciones, es competente para emitir el presente acuerdo en términos de las atribuciones que le confieren los artículos 44°, inciso w; 45°, y 46° de los Estatutos, así como las bases 11 y 14 de la Convocatoria, que establecen la facultad para analizar la documentación presentada por los aspirantes para verificar el cumplimiento de los requisitos de ley, así como para realizar la calificación y valoración de un perfil político interno o externo que lleve a potenciar la estrategia político-electoral del Partido.

SEGUNDO. - Se reservan los cuatro primeros lugares cada una de las listas correspondientes a las postulaciones de representación proporcional, para postular candidaturas que cumplan con los parámetros legales, constitucionales y Estatutarios sobre paridad de género y acciones afirmativas y perfiles que potencien adecuadamente la estrategia político electoral del partido.

2. Resolución impugnada

Consideró infundados e improcedentes los agravios planteados por el actor, conforme a lo siguiente:

- Que el acuerdo de reserva no violenta ni trasgrede la esfera jurídica del actor, toda vez que se emitió en cumplimiento a los lineamientos y reglamentos emitidos por los organismos públicos locales en materia de paridad de género, así como las obligaciones previstas por la Ley General de Partidos Políticos.
- La Comisión de Elecciones con fundamento en el Estatuto realizó los ajustes tendentes a garantizar una participación inclusiva en el proceso de selección interna, con fundamento en los artículos 44 inciso u y 46 inciso i del Estatuto.
- Lo anterior, a través de la implementación de acciones afirmativas que garanticen la paridad de género, que posibiliten que toda la militancia pueda ejercer efectivamente sus derechos político-electorales.
- Al efecto, sostienen que resultan aplicables la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, así como la jurisprudencia de la Sala Superior en materia de acciones afirmativas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

- Que las facultades ejercidas por la Comisión de Elecciones no derivan de un uso arbitrario, sino en cumplimiento de diversas acciones afirmativas emitidas por las autoridades administrativas.
- Que conforme con lo establecido en el precedente SUP-RAP-121/2021, los partidos políticos están obligados a visibilizar y garantizar la participación de las personas subrepresentadas.
- Que de conformidad con la sentencia emitida por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-187/2021, la instrumentación de medidas afirmativas a favor de grupos en situación de vulnerabilidad no debe considerarse una modificación sustancial de las normas electorales, por ser una instrumentación accesoria y temporal que materializa una obligación constitucional de los partidos políticos de hacer realidad la igualdad sustantiva.
- Que el principio de igualdad en materia político-electoral consiste en lograr la eficacia práctica de estos derechos a las minorías y grupos vulnerables atendiendo a sus propias particularidades, lo que implica que se les reconozca su diferencia como condición de desventaja.
- La omisión de implementar las acciones afirmativas implicaría que se incurriera en una transgresión a los derechos político-electorales de todas aquellas personas que pertenezcan a un grupo vulnerable y/o desventaja.
- Se concluyó que la participación del actor debe darse en condiciones de igualdad respecto de grupos minoritarios y vulnerables, para lo cual la Comisión de Elecciones estimó que era necesario reservar los cuatro primeros lugares de las listas para las candidaturas de representación proporcional, ello, sin que el promovente acreditara que

esta medida no cumple o excede los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad previstos por la Constitución.

QUINTA. Agravios, pretensión y metodología.

I. Resumen de agravios.

1. Falta de exhaustividad, congruencia y debida fundamentación y motivación.

El actor señala que el órgano responsable, no analizó debidamente sus planteamientos, pues no controvertió la necesidad de adoptar las acciones afirmativas sino el mecanismo para ello; esto es, que hubiera reservado los cuatro primeros lugares de la lista de representación proporcional para designar directamente a personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad.

Señala que, el órgano responsable fijó de manera incorrecta la litis porque el actor no impugnó de forma genérica la necesidad de atender grupos vulnerables, sino que las acciones afirmativas no estaban identificadas para el estado de Puebla ni previstas en el procedimiento establecido en la Convocatoria, por lo que no debió reservarse los cuatro primeros lugares de la lista de candidaturas a diputaciones de representación proporcional.

Argumentos a los que el órgano responsable no atendió frontalmente, pues únicamente señaló que la reserva de los lugares se debió a los acuerdos del Instituto Electoral del Estado de Puebla, sin mencionar cuáles.

Tampoco se pronunció sobre que, en todo caso debió señalarse el método de insaculación y no de designación directa para la selección de estos cuatro espacios reservados, pues no está previsto en el Estatuto, por lo que estima que la resolución no se encuentra debidamente fundada y motivada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

2. Ausencia de facultades de la Comisión de Elecciones para ajustar la Convocatoria.

La Comisión de Justicia no justificó debidamente en la resolución reclamada que la Comisión de Elecciones no tenía facultades para designar de forma directa a las personas que ocuparán los cuatro espacios reservados, pues si bien puede calificar perfiles, no está facultada para elegirlos directamente, sin pasar por la insaculación - método estatutario-.

Lo anterior, porque únicamente se limitó a razonar que la decisión de la Comisión de Elecciones no había sido arbitraria, sino que se emitió en cumplimiento a las acciones afirmativas.

3. Violación al principio de definitividad por haber modificado las reglas previstas en la Convocatoria.

La Comisión de Justicia al confirmar el acuerdo impugnado, infringió el principio de definitividad porque validó una regla que no estaba prevista en la Convocatoria, pues en ella no se previó la reserva de los cuatro primeros lugares y tampoco la designación directa de éstos.

Si bien la Convocatoria previó que se realizarían ajustes para atender a las acciones afirmativas, estableció que se realizarían respetando el orden de prelación que se derivara de las insaculaciones, por lo que debió seguir la regla para las personas pertenecientes a grupos vulnerables, por lo que designarlos de forma directa les exime de someterse al procedimiento estatutario previsto en la Convocatoria.

En consecuencia, a su decir, la Comisión de Justicia erróneamente interpretó que el actor en su demanda planteó la imposibilidad de realizar ajustes, cuando lo que reclamó es que esos ajustes debieron realizarse con las reglas previstas en la Convocatoria.

II. Pretensión.

De los agravios planteados se desprende que la pretensión del actor es que se revoque la resolución reclamada, para efectos de que se revise si el acuerdo de reserva se encuentra apegado a la normativa estatutaria, puesto que, en su concepto, no se debió establecer la designación de los cuatro primeros lugares de la lista de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional.

III. Metodología

En un primer momento se analizará el agravio relativo a falta de exhaustividad, congruencia e indebida fundamentación y motivación, puesto que, de resultar fundado, sería suficiente para revocar la resolución impugnada, en caso contrario, se analizarían el resto de los planteamientos en el orden de la síntesis antes presentada, lo cual, no causa afectación jurídica alguna, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia **4/2000**,⁹ de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.

SEXTA. Marco normativo.

1. Fundamentación y motivación

El artículo 16 de la Constitución, establece la obligación de que todo acto emitido por autoridad competente se encuentre fundado y motivado, es decir, se traduce en el deber, por parte de la autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión, los preceptos legales aplicables al caso concreto, esto es, citar las disposiciones normativas que rigen la determinación adoptada.

⁹ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

A su vez, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar al acto, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de un acto, con lo cual se tiende a demostrar que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados. Es necesaria la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

En ese sentido, todo acto de autoridad (y los emitidos por los órganos de los partidos políticos, por su situación frente al orden jurídico) debe encontrarse ajustado a lo siguiente:

1. Que la autoridad emisora del acto sea competente para emitirlo;
2. Que establezca los fundamentos legales aplicables al caso en concreto, y
3. Que señale las razones que sustentan la emisión del acto.

Pudiera existir una inadecuada o indebida fundamentación y motivación cuando las normas que sustentaron el acto impugnado no resultan exactamente aplicables al caso y/o bien que las razones que sustentan la decisión de la autoridad jurisdiccional o administrativa no están en consonancia con los preceptos legales aplicables.

Al respecto, es orientador para esta Sala Regional el criterio contenido en la tesis I.5o.C.3 K (10a.), de rubro **INADECUADAS FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ALCANCE Y EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR** ¹⁰

¹⁰ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Libro XVII, tomo 2, febrero de 2013 (dos mil trece), página 1366.

2. Principio de exhaustividad

Conforme al principio de exhaustividad las autoridades y órganos electorales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, deben observar lo siguiente.

- Una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, tienen el deber de agotar cuidadosamente en la resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones.
- Si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi* (causa de pedir), y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones.
- Si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.
- Estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria.

Si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

Lo anterior, de conformidad con las jurisprudencias de la Sala Superior 43/2002 de rubro **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**¹¹ y 12/2001 de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.**¹²

SÉPTIMA. Estudio de fondo.

1. Falta de exhaustividad, congruencia y debida fundamentación y motivación.

Los agravios en estudio son **fundados y suficientes para revocar la resolución impugnada**, puesto que, tal como lo sostiene el actor, la Comisión de Justicia no fue exhaustiva al analizar los planteamientos que hizo valer en su demanda primigenia, aunado a que se encuentra indebidamente fundada y motivada.

En efecto, de la revisión de la demanda primigenia se advierte que el actor hizo valer, entre otros, los siguientes motivos de agravio:

- Que el acuerdo impugnado otorga facultades a la Comisión de Elecciones para designar de manera directa a las personas que ocuparán los cuatro primeros lugares de la lista de representación proporcional en el estado de Puebla. Esto es, que introduce un método de selección de candidaturas no previsto estatutariamente para las personas afiliadas a Morena, como es la designación directa, ya que el método previsto al efecto es el de insaculación.

¹¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

¹² Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

Lo anterior, en su concepto vulnera el principio democrático, puesto que no todas las personas serán elegidas en condiciones de igualdad.

- Que el acuerdo impugnado no precisa cuáles serán las acciones afirmativas que se cumplirán, ni justifica que en el estado de Puebla haya que adoptar las acciones afirmativas.
- Que la Convocatoria ya establecía un proceso para cumplir con el principio de paridad de género y, respecto del resto de acciones afirmativas, en su concepto, no era necesario reservar los cuatro primeros lugares, porque era suficiente con que se incluyeran las personas de estos grupos en cualquier lugar de la lista de representación proporcional.
- Aun cuando se reservaran los cuatro lugares de la lista, el método debió ser la insaculación y no la designación.
- Que con la emisión del acuerdo de reserva se afecta el principio de definitividad, puesto que la Convocatoria no prevé la reserva de las cuatro primeras posiciones de la lista para cumplir con acciones afirmativas, sino que tales ajustes se realizarían respecto del resultado de la insaculación.

Ahora bien, del análisis de la resolución impugnada, resulta claro que el órgano responsable **no se pronunció** respecto a si el acuerdo de reserva:

- a. Otorga facultades a la Comisión de Elecciones para designar de manera directa a las personas que ocuparán los cuatro primeros lugares de la lista de representación proporcional en el estado de Puebla;
- b. Si introduce un método de selección de candidaturas no previsto estatutariamente para las personas afiliadas a de Morena, como es la designación directa;



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

- c. Si debió especificar qué acciones afirmativas se estarían considerando en estas cuatro posiciones reservadas;
- d. El por qué no se afectaba el principio de definitividad respecto de la Convocatoria con su emisión;
- e. En el caso de Puebla justificar qué acciones afirmativas se tendrían que observar conforme a la normativa de esa entidad y
- f. Por qué era necesario reservar los cuatro primeros lugares y no bastaba con que se les incluyera en alguna posición.

Lo anterior, puesto que la Comisión de Justicia encaminó sus argumentos de manera general a sustentar que el acuerdo de reserva se emitió en cumplimiento a los lineamientos y reglamentos expedidos por los organismos públicos locales en materia de paridad de género, así como las obligaciones previstas por la Ley General de Partidos Políticos y que tenían por objeto la implementación de acciones afirmativas, lo cual facultaba a la Comisión de Elecciones, con fundamento en el Estatuto, a realizar los ajustes tendentes a garantizar una participación inclusiva en el proceso de selección interna.

No obstante, como se adelantó dejó de atender los agravios concretos del actor y no se pronunció respecto a si el acuerdo implicaba la modificación del método de insaculación, así como la designación de las candidaturas de manera directa por la Comisión de Elecciones y, en su caso, si eso se ajusta a la normativa del partido. Asimismo, si con ello se vulneraban algún otro principio como el de definitividad y equidad.

Lo cual, sin duda vulnera los derechos del actor, puesto que conlleva incertidumbre jurídica, en cuanto a la legalidad del acuerdo de reserva.

Por tanto, tal como lo refiere el actor se vulnera el principio de exhaustividad, conforme al cual las autoridades y órganos electorales,

tanto administrativas como jurisdiccionales y partidistas, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, **están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria.**¹³

Lo anterior, considerando que los artículos 1 párrafo 1 inciso g), 40 párrafo 1 inciso h), 43 párrafo 1 inciso e) y 47 párrafo 2 de la Ley General de Partidos Políticos imponen a los partidos políticos el deber de establecer un órgano de decisión colegiada, responsable de la justicia intrapartidaria, al que se debe acudir antes que a las instancias jurisdiccionales del Estado.

Por otro lado, en concepto de este órgano jurisdiccional, la resolución impugnada también adolece de debida fundamentación y motivación, puesto que, como lo sostiene el actor, si bien señala como fundamento “los diversos criterios, lineamientos y/o reglamentos emitidos por los Organismos Públicos Locales electorales”, no precisa para el caso de Puebla cuál acuerdo, criterio o lineamiento emitido por el Instituto Electoral de la entidad resulta aplicable y vinculó al Partido a realizar los ajustes de referencia para implementar la acción afirmativa en el estado de referencia, de tal manera que fuera indispensable la reserva de candidaturas realizada.

Conforme a lo expuesto, lo procedente es **revocar la resolución impugnada.**

OCTAVA. Estudio en plenitud de jurisdicción.

¹³ Al respecto, resulta aplicables las jurisprudencias de la Sala Superior 43/2002 de rubro **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN** y 12/2001 de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

Al revocar la resolución impugnada lo ordinario sería remitirla a la Comisión de Justicia para que emitiera una nueva resolución en la que se pronunciara respecto de la totalidad de los agravios hechos valer por el actor ante esa instancia.

Sin embargo, esta Sala Regional analizará la demanda del actor en plenitud de jurisdicción, con fundamento en el artículo 6 párrafo 3 de la Ley de Medios.

Lo anterior, ante la necesidad de otorgar certeza jurídica respecto de la situación que debe prevalecer respecto a las candidaturas postuladas por el partido político; aunado a que la instancia intrapartidista tuvo por cumplidos los requisitos de procedencia, y que ello no fue motivo de controversia ante este órgano jurisdiccional.

I. Síntesis de agravios

De la lectura de la demanda se advierten, en esencia, los siguientes motivos de agravio.

- Que el acuerdo impugnado otorga facultades a la Comisión de Elecciones para designar de manera directa a las personas que ocuparán los cuatro primeros lugares de la lista de candidaturas a diputaciones locales de representación proporcional en el estado de Puebla. Esto es, que introduce un método de selección de candidaturas no previsto estatutariamente para la militancia de Morena, como es la designación directa, ya que el método previsto al efecto es el de insaculación.

Lo anterior, en su concepto vulnera el principio democrático, puesto que no todas las personas serán elegidas en condiciones de igualdad.

- Que el acuerdo impugnado no precisa cuáles serán las acciones afirmativas que se cumplirán, ni justifica que en el estado de Puebla haya que adoptar las acciones afirmativas.
- Que la Convocatoria ya establecía un proceso para cumplir con el principio de paridad de género y, respecto del resto de acciones afirmativas, en su concepto, no era necesario reservar los cuatro primeros lugares, porque era suficiente con que se incluyeran las personas de estos grupos en cualquier lugar de la lista de representación proporcional.
- Aun cuando se reservaran los cuatro lugares de la lista, el método debió ser la insaculación y no la designación.
- Que con la emisión del acuerdo de reserva se afecta el principio de definitividad, puesto que la Convocatoria no prevé la reserva de las cuatro primeras posiciones de la lista para cumplir con acciones afirmativas, sino que tales ajustes se realizarían respecto del resultado de la insaculación.

II. Metodología.

Los agravios antes sintetizados serán analizados de manera conjunta al estar relacionados de manera general con el indebido establecimiento de la reserva de los cuatro primeros lugares de la lista de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional de Morena al Congreso de Puebla.¹⁴

III. Estudio de los agravios

Los agravios hechos valer por el actor son **fundados**, toda vez que, tal como lo refiere, el acuerdo de reserva vulnera el principio de definitividad y de certeza, al modificar las condiciones de participación establecidas en la Convocatoria. Asimismo, la reserva de los cuatro

¹⁴ De conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

primeros lugares de la lista de representación proporcional no tiene asidero en la normativa interna de Morena.

Del contenido de la Convocatoria, por lo que al caso interesa, se advierte que las reglas para las candidaturas a elegirse por el principio de representación proporcional establecieron lo siguiente.

...

6.2. DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. Las candidaturas de cargos a elegirse por el principio de representación proporcional para integrar la o las listas plurinominales respectivas se definirán en los términos siguientes: Se registrará bajo los principios establecidos en el Estatuto de MORENA, con la debida armonización por causa de fuerza mayor derivada de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) así como diversos pronunciamientos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la inminencia de los plazos de las etapas del proceso electoral, así como con fundamento en el inciso w. del artículo 44° y 46° del Estatuto de MORENA, en los siguientes términos:

A) La o las listas plurinominales incluirán un 33% de externos que ocuparán la tercera fórmula de cada tres lugares, mismos que podrán ajustarse en términos del Estatuto.

B) Las candidaturas de Morena correspondientes a las personas que acrediten su calidad de militantes, se seleccionarán de acuerdo al método de insaculación. Para tal efecto, y toda vez que no es posible jurídica y fácticamente realizar Asambleas Electorales por causa de fuerza mayor derivada de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia causada por el virus SARS-CoV2 (COVID19) así como diversos pronunciamientos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la inminencia de los plazos de las etapas del proceso electoral, se abrirá el registro a toda la militancia del ámbito territorial electoral correspondiente, para participar en el proceso de insaculación.

C) Podrán registrarse todas y todos los protagonistas del cambio verdadero ante la Comisión Nacional de Elecciones que cumplan con los requisitos de elegibilidad de la presente convocatoria.

D) La Comisión Nacional de Elecciones previa valoración y calificación de perfiles, aprobará el registro de los/as aspirantes

con base en sus atribuciones; dicha calificación obedecerá a una valoración política del perfil del/a aspirante, a fin de seleccionar al/la candidato/a idóneo/a para fortalecer la estrategia político electoral de Morena en el país. Asimismo, verificará el cumplimiento de requisitos legales y estatutarios y valorará la documentación entregada. Una vez realizado lo anterior, dará a conocer la lista de personas que participarán en la insaculación, en términos del Estatuto, para obtener cinco mujeres y cinco hombres de cada ámbito territorial electoral que corresponda.

E) Una representación de la Comisión Nacional de Elecciones, en presencia de representaciones del Comité Ejecutivo Nacional, el Consejo Nacional y de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, realizarán el proceso de insaculación.

F) El proceso de insaculación se llevará a cabo para integrar la lista de plurinominales. En este proceso, adicionalmente a las personas insaculadas conforme al inciso D) que antecede, se agregará a las y los integrantes del Consejo Estatal, así como las y los integrantes del Congreso Nacional de la entidad federativa, respectiva. Cada persona que resulte insaculada se ubicará secuencialmente en orden de prelación de la lista correspondiente. El primero que salga insaculado ocupará el primer lugar disponible y así sucesivamente hasta completarla. A efecto de cumplir lo que marca la Ley en materia de paridad de género en la asignación de las candidaturas, se procederá a realizar por separado la insaculación de hombres y mujeres; y una vez terminada dicha insaculación se intercalarán los resultados para que por cada dos lugares uno sea para una mujer y otro para un hombre o viceversa.

G) Para efectos del presente, se entiende por insaculación la acción de extraer de una bolsa, una esfera o una urna nombres o números al azar para realizar un sorteo.

H) Para garantizar la representación igualitaria de género y demás grupos de atención prioritaria conforme señala la Ley y las disposiciones aplicables, para las candidaturas, se harán los ajustes correspondientes por parte de la Comisión Nacional de Elecciones, mismos que respetarán el orden de prelación que se derive de las insaculaciones, en todo caso, el resultado de los ajustes garantizará los espacios para personas que cumplan con la acción afirmativa correspondiente.

En el desarrollo de las etapas descritas en el presente apartado se estará a la evolución de la causa de fuerza mayor derivada de la pandemia del virus SARS-CoV-2 (COVID19), para salvaguardar el derecho a la salud de las personas involucradas en los procesos. La Comisión Nacional de Elecciones con base en sus atribuciones estatutarias, tomará las medidas necesarias para garantizar el derecho a que se refiere el inciso e), numeral 1, del artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos¹⁵.

¹⁵ El señalado numeral dispone: Son derechos de los partidos políticos:

...



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

...

BASE 8. Para dar cumplimiento a las disposiciones aplicables en materia de acciones afirmativas de paridad de género, comunidades y pueblos indígenas, barrios, personas afromexicanas, personas jóvenes, personas con discapacidad, así como las demás acciones afirmativas conforme a la respectiva normatividad local, se obedecerán las reglas de asignaciones de los espacios uninominales correspondientes a dichas acciones afirmativas, así como los espacios en las listas plurinominales respectivas. Por ello, solo se podrán inscribir o asignar, según sea el caso, a personas que cumplan con la acción afirmativa respectiva.

Para el efectivo cumplimiento de la presente Base, en el registro de las personas aspirantes se solicitará que manifiesten su autoadscripción a alguno de los grupos de atención prioritaria y preferente, lo cual se acreditará en los términos correspondientes. De esta forma, las instancias partidistas podrán identificar y darle el tratamiento correspondiente para el cumplimiento de las acciones afirmativas.

En todo caso, la Comisión Nacional de Elecciones podrá hacer los ajustes conducentes a fin de hacer efectivas las acciones afirmativas, respetando el orden de prelación y de posicionamiento que se derive de las insaculaciones y de los registros correspondientes. La Comisión Nacional de Elecciones emitirá oportunamente los lineamientos para garantizar la representación de las acciones afirmativas en las candidaturas respectivas para cada entidad federativa en que, a consideración de la Comisión, las disposiciones normativas locales así lo requieran.

[énfasis añadido]

Como se aprecia de lo anterior, las reglas que conoció la militancia y la ciudadanía en general sobre el método según el cual serían conformadas las listas de candidaturas para las diputaciones por el principio de representación proporcional no señalaron que existiría una reserva como la que implementó el acuerdo de reserva.

e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidaturas en las elecciones garantizando la participación de mujeres y hombres en igualdad de condiciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables...

Por el contrario, aún en la excepción prevista en la Base 8 de la Convocatoria, en la cual dispuso que la Comisión de Elecciones podría realizar los ajustes necesarios para hacer efectivas las acciones afirmativas, insistió en que tales ajustes se realizarían sobre la base del método -insaculación- que habría de definir la prelación y el posicionamiento de los lugares de la lista de candidaturas.

Además, el Estatuto prevé en su artículo 44, que la selección de candidaturas de Morena a cargos de representación popular, tanto en el ámbito federal como en el local, se realizará en todos los casos, sobre las bases y principios de entre los que se destacan, por lo que hace a la presente controversia, los siguientes:

- **La decisión final de las candidaturas de Morena resultará de la utilización armónica de los métodos de elección, insaculación y encuesta.**
- Las candidaturas de Morena correspondientes a sus propias personas afiliadas, y regidas **bajo el principio de representación proporcional, se seleccionarán de acuerdo al método de insaculación.** Para tal efecto, previamente se realizarán Asambleas Electorales Distritales simultáneas en todos los distritos electorales del país, o de la entidad federativa si se trata de comicios locales, **a las que serán convocadas todas las personas afiliadas a Morena a través de notificaciones domiciliarias y de la publicación del día, hora y lugar de cada reunión en un diario de circulación nacional, con por lo menos treinta días de anticipación.**
- El proceso de insaculación se realizará en el caso local, por entidad federativa. **Cada precandidatura que resulte insaculada se ubicará secuencialmente en orden de prelación de la lista correspondiente.** La primera que salga insaculada ocupará el primer lugar disponible y así sucesivamente hasta completarla.
- A efecto de cumplir lo que marca la Ley en materia de equidad de género en la asignación de las candidaturas, se procederá a realizar por separado la insaculación de hombres y mujeres; y una vez terminada dicha insaculación se intercalarán los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

resultados para que por cada dos lugares uno sea para una mujer y otro para un hombre o viceversa.

- Se entiende por **insaculación la acción de extraer de una bolsa, una esfera o una urna nombres o números al azar para realizar un sorteo.**

Es decir, el Estatuto, como documento básico y rector de la vida interna del Partido, prevé la utilización armónica de los métodos de elección, insaculación y encuesta; lo que a su vez se vio reflejado en los términos expuestos en la Convocatoria.

De esta manera, la implementación de un mecanismo alternativo consistente en la reserva de los cuatro primeros lugares de la lista de candidaturas, según el acuerdo de reserva, no resulta armónico con la normatividad partidista aplicable en este momento del proceso electoral, lo cual, tal como lo sostiene el actor vulnera el principio de definitividad y de certeza de quienes participan en él.

Sin que ello implique desconocer las facultades que fueron reconocidas por la Sala Superior al Partido, al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-65/2017, y que están inmersas en el principio de libre determinación y autoorganización de los partidos políticos, en cuanto a que pueden definir en su marco normativo las estrategias para la consecución de los fines encomendados a estos por lo que hace a la representación democrática.

Lo anterior, porque, en el caso, en ejercicio de su facultad de libre determinación y autoorganización, el Partido había decidido en la Convocatoria las reglas para la selección y postulación de sus candidaturas, sobre la base de sus propias normas internas; las cuales fueron modificadas con posterioridad, introduciendo un método no previsto en las mismas.

Es decir, el Partido político delineó una ruta de actuación respecto al método y proceso para el registro de las candidaturas, el cual fue hecho del conocimiento de las personas afiliadas y simpatizantes mediante la expedición oportuna de la Convocatoria, lo que a su vez provocó el accionar de la militancia interesada en participar precisamente en apego esas reglas; mientras que es a través de un acto posterior -acuerdo de reserva- superada incluso la etapa de valoración de perfiles a tomar en cuenta en la insaculación, que se dio un giro sustancial a lo que se había fijado en el señalado instrumento convocante, con la consecuente vulneración a derechos de participación de la militancia, como es el caso del actor.

En ese contexto, se destaca que el ejercicio de la capacidad autoorganizativa del Partido no puede implicar la violación a los principios rectores de la materia electoral, a los que están obligados también los partidos políticos¹⁶ en tanto entidades de interés público, con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución y en las leyes que **deben respetar los derechos fundamentales de su militancia.**

Entre dichos principios se encuentran los de certeza y seguridad jurídica, que se traducen en que todas las y los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.¹⁷

Situación que dejó de garantizarse con la emisión, el nueve de marzo, del acuerdo de reserva, que no justifica los motivos y fundamentos que llevaron precisamente a reservar los cuatro primeros lugares -y no otros, o cantidad distinta- de la lista de candidaturas. Aunado a que no señala por qué las reglas previstas por la Convocatoria respecto de las acciones afirmativas no eran suficientes para cumplir con éstas.

¹⁶ Al respecto, orientan las razones esenciales de la jurisprudencia **20/2013** de Sala Superior, de rubro: **GARANTÍA DE AUDIENCIA. DEBE OTORGARSE POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 45 y 46.

¹⁷ Véase la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **P./J. 144/2005**, de rubro: **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**, localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, página 111.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

Bajo tales premisas, no se soslaya que en la última parte de la Base 8 de la Convocatoria se previó que la Comisión de Elecciones **emitiría oportunamente** los lineamientos para garantizar la representación de las acciones afirmativas en las candidaturas respectivas para cada entidad federativa en que, a consideración de la Comisión, las disposiciones normativas locales así lo requirieran.

Sin embargo, el acuerdo de reserva, en lo que es motivo de controversia, en ningún momento establece qué normativa de Puebla lo llevaba a tomar tal determinación y le vinculaba a reservar los cuatro primeros lugares de la lista de representación proporcional.

Lo anterior, aunado a que el propio Estatuto¹⁸ contempla como uno de sus principios básicos la equidad de la representación, de manera que cualquier implementación de una acción afirmativa, debe partir de ponderar que no se afecten los derechos de la militancia, sobre todo, cuando algunas personas afiliadas al Partido están tuteladas, precisamente como parte de un segmento en condición que exige una protección especial, como es el género.¹⁹

Lo cual resulta relevante puesto que, de conformidad con la jurisprudencia de la Sala Superior,²⁰ este tipo de acciones se caracterizan por ser temporales, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen, asimismo, que deben ser proporcionales, al exigírseles **un equilibrio entre las**

¹⁸ El artículo 43 del Estatuto dispone que: En los procesos electorales:

a. Se buscará garantizar la equidad de la representación, en términos de **género**, edad, origen étnico, actividad, condiciones económicas, sociales, lugar de residencia y de procedencia regional, estatal, comunitaria; así como la diversidad cultural, lingüística, sexual, social y la pluralidad que caracterizan al pueblo de México...

¹⁹ Similar criterio se sostuvo por este órgano jurisdiccional al resolver los juicios de la ciudadanía SCM-JDC-553/2021 y acumulados.

²⁰ 30/2014 de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12.

medidas que se implementan con la acción y los resultados que se pretenden conseguir, sin que se produzca una mayor desigualdad de la que se pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de desventaja en que se encuentra un sector determinado.

Asimismo, que estas tienen como principales finalidades: 1) garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, 2) promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y 3) **eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural.**²¹

Por tanto, toda vez que tales acciones tienen como característica, entre otros, encontrar un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados que se pretenden conseguir, sin que se produzca una mayor desigualdad de la que se pretende eliminar, resulta determinante que las autoridades y los partidos políticos encargados de su implementación expongan de manera detallada las razones que las llevan a aplicarlas de manera determinada, puesto que se encuentran involucrados los derechos de otras personas aspirantes a una candidatura, como en el caso, el del actor.

De esta forma, ante lo **fundados los agravios analizados en plenitud de jurisdicción**, lo procedente es **revocar** el acuerdo de reserva, para los efectos que se precisarán en líneas subsecuentes.

NOVENA. Efectos. Conforme a lo antes expuesto, esta Sala Regional resuelve.

1. **Revocar** la resolución impugnada.

²¹ Jurisprudencia de la Sala Superior 11/2018 de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 26 y 27.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

2. En plenitud de jurisdicción se **revoca el Acuerdo de reserva, por lo que hace al estado de Puebla**, para los siguientes efectos.
 - Se deberá reponer el procedimiento de selección de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional de Morena, para que se realice en términos de su normativa interna.
 - Por tanto, quedan sin efectos los actos llevados a cabo con base en el Acuerdo de reserva, esto es, la lista de candidaturas de Morena, así como su correspondiente registro ante el Instituto Electoral de esa entidad federativa.
 - La reposición del procedimiento **deberá realizarse dentro de los cinco días siguientes** a la debida notificación de esta resolución; debiendo considerar que la lista de candidaturas deberá contemplar al mismo universo de mujeres que fueron aprobadas para la fase correspondiente a la insaculación realizada en su oportunidad.
 - Todo lo anterior, en el entendido también de que, conforme a lo dispuesto por su norma interna y la propia Convocatoria, podrá hacer los ajustes conducentes a fin de hacer efectivas las acciones afirmativas, respetando el orden de prelación y de posicionamiento que se derive de las insaculaciones y de los registros correspondientes. Al respecto, el órgano responsable deberá **notificar personalmente** al actor.
3. Hecho lo relatado la Comisión de Elecciones deberá informar del cumplimiento aludido a esta Sala Regional dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra acompañando la documentación soporte de lo informado.

4. Finalmente, se **vincula** al Instituto Electoral del Estado de Puebla, con el cumplimiento de la presente sentencia, para que permita al partido presentar las solicitudes respectivas en el plazo establecido para tal efecto en la sentencia.

Lo anterior, ya que los artículos 17 párrafo tercero; 41 y 99 constitucionales, y acorde con los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución, sobre cualquier ley y autoridad, tales sentencias obligan a todas las autoridades, independientemente de que figuren o no con el carácter de responsables, sobre todo, si en virtud de sus funciones, les corresponde desplegar actos tendentes a cumplimentar aquellos fallos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de la Sala Superior 31/2002, de rubro **EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO.**²²

En mérito de lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca la resolución impugnada**, y en plenitud de jurisdicción, se **revoca** el acuerdo de reserva, por lo que hace al estado de Puebla.

²² Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 30.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

Notifíquese por correo electrónico a la parte actora²³ y al Instituto Electoral del Estado de Puebla; por **oficio** a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, así como a la Comisión Nacional de Elecciones, ambas de Morena; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien emite un voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

VOTO PARTICULAR²⁴ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS²⁵ RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO SCM-JDC-815/2021²⁶

▪ **¿QUÉ RESOLVIÓ ESTA SALA REGIONAL?**

En la sentencia se revocó la resolución emitida por la Comisión de Justicia en el expediente CNHJ-442/2021, y en plenitud de jurisdicción, se revocó el Acuerdo de Representación Igualitaria a fin de reponer el procedimiento de selección de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional de Morena en Puebla;

²³ En términos del punto QUINTO del acuerdo general 8/2020 de la Sala Superior, que dispuso que continuaría vigente el inciso XIV de los Lineamientos establecidos en el acuerdo general 4/2020, relativos a que, como medida excepcional y durante la contingencia sanitaria derivada del virus SARS-CoV2 que provoca la enfermedad conocida como COVID-19, es posible notificar a ciudadanas y ciudadanos en el correo electrónico particular que señalen para ese efecto. En ese sentido, el correo electrónico particular que la actora señaló en su demanda está habilitado para la recepción de notificaciones, mismas que surtirán sus efectos a partir de que este Tribunal tenga constancia de su envío; por tanto, la actora tiene la obligación y es responsable de verificar en todo momento la bandeja de entrada de su correo electrónico.

²⁴ Con fundamento en el artículo 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

²⁵ En la elaboración de este voto colaboró Ana Carolina Varela Uribe.

²⁶ Para la emisión de este voto utilizaré los mismos términos definidos en el glosario de la sentencia de la que forma parte, excepto por lo que ve al acuerdo definido en la sentencia como "Acuerdo de reserva" al que me referiré como "Acuerdo de Representación Igualitaria".

SCM-JDC-815/2021

asimismo, se dejó sin efectos todos los actos posteriores llevados a cabo por Morena para el registro correspondiente ante la autoridad electoral administrativa, así como los derivados de estos.

En primer término, se consideró que los agravios contra la resolución impugnada eran fundados y suficientes para revocarla, puesto que la Comisión de Justicia no fue exhaustiva al analizar los planteamientos que hizo valer en su demanda primigenia, aunado a que se encuentra indebidamente fundada y motivada.

Una vez revocada la resolución impugnada, se determinó asumir plenitud de jurisdicción.

Al estudiar los agravios del actor, la mayoría consideró que eran fundados, toda vez que el Acuerdo de Representación Igualitaria vulnera el principio de definitividad y de certeza al modificar las condiciones de participación establecidas en la Convocatoria.

Asimismo, en la sentencia se estableció que la reserva de los 4 (cuatro) primeros lugares de la lista de representación proporcional no tiene justificación en la normativa interna de Morena.

A juicio de la mayoría, las reglas que conoció la militancia y la ciudadanía en general sobre el método según el cual serían conformadas las listas de candidaturas para las diputaciones por el principio de representación proporcional no señalaron que existiría una reserva como la implementada en el Acuerdo de Representación Igualitaria.

La sentencia señala que por el contrario, aún en la excepción prevista en la Base 8 de la Convocatoria, en la cual dispuso que la Comisión de Elecciones podría realizar los ajustes necesarios para hacer



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

efectivas las acciones afirmativas, insistió en que tales ajustes se realizarían sobre la base del método **-insaculación-** que habría de definir la prelación y el posicionamiento de los lugares de la lista de candidaturas.

Asimismo, señala que el Estatuto prevé en su artículo 44, que la selección de candidaturas de Morena a cargos de representación popular, tanto en el ámbito federal como en el local, se realizaría en todos los casos, sobre ciertas bases y principios de entre los que se destacan, los siguientes:

- La decisión final de las candidaturas de Morena resulta de la utilización armónica de los métodos de elección, insaculación y encuesta.
- Las candidaturas de Morena correspondientes a sus propias personas afiliadas, y regidas bajo el principio de representación proporcional, se seleccionan por insaculación. Para tal efecto, previamente se realizarán Asambleas Electorales Distritales.
- El proceso de insaculación se realizará en el caso local, por entidad federativa. Cada precandidatura que resulte insaculada se ubicará secuencialmente en orden de prelación de la lista correspondiente. La primera que salga insaculada ocupará el primer lugar disponible y así sucesivamente hasta completarla.
- A efecto de cumplir lo que marca la ley en materia de equidad de género (paridad) en la asignación de las candidaturas, se procederá a realizar por separado la insaculación de hombres y mujeres; una vez terminada dicha insaculación se intercalan los resultados para que por cada 2 (dos) lugares 1 (uno) sea para una mujer y otro para un hombre o viceversa.
- La insaculación es la acción de extraer de una bolsa, esfera o urna, nombres o números al azar para realizar un sorteo.

En esos términos, la sentencia señala que el Estatuto, como documento básico y rector de la vida interna de Morena, prevé la utilización armónica de los métodos de elección, insaculación y encuesta; lo que se reflejó en la Convocatoria.

Sin embargo, a juicio de la mayoría, la implementación de un mecanismo alternativo consistente en la reserva de los 4 (cuatro) primeros lugares de la lista de candidaturas, según el Acuerdo de Representación Igualitaria , no resulta armónico con la normativa partidista aplicable en este momento del proceso electoral, lo cual, como sostiene el actor, vulnera el principio de definitividad y certeza de quienes participan en él.

▪ **¿POR QUÉ EMITO ESTE VOTO PARTICULAR?**

Estoy de acuerdo en que la resolución impugnada vulneró el principio de exhaustividad al no pronunciarse sobre todos los planteamientos de la parte actora; asimismo, comparto la determinación de que no se encontraba debidamente fundada y motivada.

Sin embargo, difiero del análisis que se realiza en plenitud de jurisdicción, porque me separo de las razones que se dan para concluir que la emisión del Acuerdo de Representación Igualitaria por parte de la Comisión de Elecciones vulneró el principio de definitividad y certeza y que la reserva de los 4 (cuatro) lugares no tenía asidero en la norma partidista. Explico.

1. El partido puede implementar acciones afirmativas

1.1 Principio de igualdad

Generalmente, el principio de igualdad se manifiesta mediante la prohibición de algunas desigualdades, tal es el caso del Estado Mexicano que en el artículo 1° de la Constitución reconoce la igual dignidad de las personas, lo que se traduce en la prohibición de la discriminación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

Dicho artículo establece que todas las personas gozan de todos los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano. En ese sentido, prohíbe la discriminación motivada por origen étnico o racial, género, edad, discapacidades, condición social, estado de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En esa tónica, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos establece la igualdad de todas las personas ante la ley y el consecuente derecho a gozar de igual protección de la misma (artículo 24)²⁷.

Así pues, tanto la discriminación por objeto (conocida también como directa) como la discriminación por resultado (o indirecta) están prohibidas.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha distinguido entre ambas²⁸. La discriminación es directa o por objeto cuando la norma o la práctica invocan explícitamente una categoría sospechosa. Es indirecta o por resultado cuando las normas o prácticas son aparentemente neutras pero el resultado de su contenido o aplicación constituye un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja, sin justificación objetiva y razonable.

²⁷ De acuerdo a Díez-Picazo, se entiende por igualdad ante la ley la prohibición de tratamiento discriminatorio de origen legal, y por igual protección de la ley, que las normas sean aplicadas del mismo modo en los casos análogos, Ver Díez-Picazo, Luis María, "Sistema de derechos fundamentales", 3ª edición, Navarra, Aranzadi, 2008, páginas 201 y 216.

²⁸ Tesis aislada P. VII/2016 (10a.) de rubro **DISCRIMINACIÓN POR OBJETO Y POR RESULTADO. SU DIFERENCIA**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, tomo I, página 255.

Estas nociones están ligadas al principio de igualdad en dos dimensiones: formal y la sustancial o material.

La igualdad formal es el principio contenido en las normas jurídicas para dar a las personas el mismo trato ante la ley, en su aplicación y contenido -la cual puede fallar al tratar similarmente a quienes no están en una situación simétrica-. Por otra parte, la igualdad sustancial - también llamada real, material o efectiva- consiste en la obligación que tienen los poderes públicos para remover cualquier obstáculo en aras de lograr la igualdad en los hechos, lo que puede llegar a suponer, incluso, la implementación de medidas de acción positiva, en un esfuerzo por tomar en consideración a las personas a las que se aplica.

Ahora bien, la Constitución ha establecido para todas las autoridades del país, en el ámbito de su competencia, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos con arreglo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (artículo 1°), que referida a la condición de los grupos en situación de vulnerabilidad, implica combatir la discriminación en su contra.

1.2 Acciones afirmativas

Si bien los Estados están obligados a respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades, sin discriminación alguna, el trato diferenciado puede ser acorde a la Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Así lo consideran la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁹ y la Corte Interamericana de Derechos Humanos³⁰ al señalar que no toda diferencia de trato hacia una persona o grupo de ellas es

²⁹ Al respecto puede verse la tesis de jurisprudencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 9/2016 (10a.) con el rubro **PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de (2016) dos mil dieciséis, Tomo I, página 112.

³⁰ De acuerdo a las sentencias "Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos", Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 (seis) de agosto de 2008 (dos mil ocho), párrafo 211.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

discriminatoria y no lo son si son **razonables, proporcionales y objetivas**; si cumplen estos requisitos, no se trate de diferencias arbitrarias que vayan en detrimento de los derechos humanos.

En ese sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que la aplicación de ese trato diferenciado es convencional mientras: *“esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos (...)”*³¹.

Las medidas que buscan combatir el atraso de determinado grupo, otorgando incluso ventajas para el logro de la igualdad material o sustantiva³², son conocidas -entre otras denominaciones- como acciones afirmativas que, de acuerdo a la Sala Superior, se caracterizan por ser temporales, objetivas, proporcionales y razonables³³, características que define de la forma siguiente:

- Temporal. Su duración está condicionada al fin que persiguen.
- Proporcional. Deben tener un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar.

³¹ Tal como lo sostuvo la Corte Interamericana en las opiniones consultivas OC-4/84, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, del 19 (diecinueve) de enero de 1984 (mil novecientos ochenta y cuatro), párrafo 57 y la identificada como OC-17/2002, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, del 28 (veintiocho) de agosto de 2002 (dos mil dos), párrafo 47.

³² Jurisprudencia 43/2014, con el rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 12 y 13.

³³ Jurisprudencia 30/2014, con el rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 11 y 12.

- Razonables y objetivas. Deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

1.3 Obligación de los partidos políticos de implementar acciones afirmativas

Como se desprende de lo anterior, tanto la Constitución como diversos instrumentos internacionales prohíben la discriminación de las personas, lo que respecto del derecho de ser votadas implica su participación en un esquema de igualdad.

Ahora bien, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

Así, de acuerdo al artículo 41, base I de la Constitución, los partidos políticos **como entidades de interés público** cuentan con formas específicas para su intervención en los procesos electorales, de ahí que estén obligados a postular sus candidaturas cumpliendo siempre el principio de igualdad.

Ahora bien, para que esa igualdad se vea reflejada en los hechos, es necesario que los partidos políticos implementen medidas efectivas que permitan a las personas en situación de vulnerabilidad -o llamados grupos de atención prioritaria- ser postuladas en forma preferente para equilibrar esa desigualdad de la que históricamente han sido víctimas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

2. Facultades otorgadas a la Comisión de Elecciones en la Convocatoria

Sobre este punto, la parte actora manifestó que el Acuerdo de Representación Igualitaria otorgó facultades a la Comisión de Elecciones para designar de manera directa a las personas que ocuparán los 4 (cuatro) primeros lugares de la lista de candidaturas a diputaciones locales de representación proporcional en el estado de Puebla.

Esto es, introdujo un método de selección de candidaturas no previsto estatutariamente para la militancia de Morena, como es la designación directa, ya que el método previsto al efecto es el de insaculación.

La sentencia señala que de la Convocatoria se advierte que las reglas para las candidaturas a elegirse por el principio de representación proporcional no señalaron que existiría una reserva como la que implementó el Acuerdo de Representación Igualitaria .

A juicio de la mayoría, aún la excepción prevista en la Base 8 de la Convocatoria, en la cual dispuso que la Comisión de Elecciones podría realizar los ajustes necesarios para hacer efectivas las acciones afirmativas, se insistió en que tales ajustes se realizarían sobre la base del método insaculación que habría de definir la prelación y el posicionamiento de los lugares de la lista de candidaturas.

Aquí es donde radica mi disenso con la mayoría. Contrario a lo sostenido en la sentencia, considero que sí existen bases tanto en la Convocatoria como en el Estatuto que otorgan facultades a la Comisión de Elecciones para emitir el Acuerdo de Representación Igualitaria a.

La excepción mencionada en la Base 8 de la Convocatoria señala, en lo que interesa, lo siguiente:

[...]

En todo caso, la Comisión Nacional de Elecciones podrá hacer los ajustes conducentes a fin de hacer efectivas las acciones afirmativas, respetando el orden de prelación y de posicionamiento que se derive de las insaculaciones y de los registros correspondientes. La Comisión Nacional de Elecciones emitirá oportunamente **los lineamientos para garantizar la representación de las acciones afirmativas en las candidaturas respectivas para cada entidad federativa en que, a consideración de la Comisión, las disposiciones normativas locales así lo requieran.**

[...]

Si bien dicha base establece que se respetará el orden de prelación y de posicionamiento que se derive de las **insaculaciones** y de los registros correspondientes, también lo es, que esa misma base, señala que la Comisión de Elecciones emitiría lineamientos oportunamente para garantizar la representación de las acciones afirmativas en las candidaturas respectivas para cada entidad federativa en que a consideración de la Comisión de Elecciones, las disposiciones normativas locales así lo requirieran.

Además, la Base 11 de la Convocatoria señala:

“La Comisión Nacional de Elecciones realizará los **ajustes, modificaciones y precisiones que considere pertinentes** para la selección y la postulación efectiva de las candidaturas”.

Por ello, difiero de la conclusión a la que llega la mayoría al decir que la Comisión de Elecciones no tenía facultades para emitir el Acuerdo de Representación Igualitaria en sus términos pues implicó una modificación sustancial al diseño establecido previamente en la Convocatoria, lo que vulneraba los derechos de su militancia, y transgredía los principios de certeza y seguridad jurídica.

Difiero de esta conclusión porque a mi juicio la Base 11 de la Convocatoria previó expresamente la facultad de la Comisión de Elecciones de hacer **ajustes y modificaciones** a dicha invitación para la selección y postulación efectiva de las candidaturas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

Si consideramos esto, aunado al objetivo del Acuerdo de Representación Igualitaria que es la implementación de acciones afirmativas para la inclusión de personas integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad en la lista de diputaciones de representación proporcional, de manera tal que se garantice su participación electoral, creo que ese acuerdo está plenamente justificado.

Incluso, considerando que es una reforma trascendente a la Convocatoria, dicha justificación deriva de tres cuestiones:

1. Fue emitido en función de lo establecido en las Bases 8 y 11 de la Convocatoria, y pese a que no fue emitido para cada entidad federativa sino como un acuerdo general, esto obedece a la dinámica del proceso electoral en curso y a la autoorganización del partido político.
2. El Acuerdo de Representación Igualitaria no debe entenderse como una norma nueva, sino que parte de todo el entramado constitucional y convencional que debemos cumplir no solo las autoridades, sino también los partidos políticos al diseñar este tipo de acciones que permiten la inclusión de este tipo de personas en la vida política.
3. La tesis XXII/2014³⁴ de la Sala Superior refiere que las modificaciones sustanciales a las convocatorias a procesos internos de partidos políticos deben publicarse en el mismo medio que se publicó el documento primigenio **para cumplir el principio de certeza**. Es decir, no solo no refiere que estén prohibidas, sino que refiere cómo deben ser publicadas para dar certeza a las personas convocadas.

³⁴ De rubro: de rubro **CONVOCATORIAS A PROCESOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SUS MODIFICACIONES DEBEN NOTIFICARSE A TRAVÉS DEL MISMO MEDIO EN QUE SE PUBLICÓ EL DOCUMENTO PRIMIGENIO**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 39 y 40.

Esto, aclaro, entendiendo que en este caso esa modificación tuvo como fin la implementación de acciones afirmativas a favor de personas integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad.

3. ¿Por qué el acuerdo de reserva no vulnera los principios de certeza y definitividad en materia electoral?

En el caso, Morena implementó un mecanismo alternativo consistente en la reserva de los 4 (cuatro) primeros lugares de la lista de representación proporcional de sus diputaciones locales, con el fin de postular candidaturas que cumplieran los parámetros legales, constitucionales y estatutarios sobre paridad de género y acciones afirmativas.

Así pues, el establecimiento de medidas tendentes a favorecer a los grupos en situación de vulnerabilidad -acciones afirmativas- es una facultad reconocida por nuestro sistema jurídico, que tiene como límite que no se afecte de forma desproporcionada o innecesaria los demás principios que rigen al sistema electoral.

Considero que al tratarse de acciones afirmativas, esta Sala Regional y otras de las Salas que integran este Tribunal Electoral, hemos sido consistentes en decir que las acciones afirmativas no vulneran los principios de certeza y definitividad³⁵, pues están previstas dentro de nuestro sistema jurídico.

Por señalar algunos ejemplos, cito específicamente el tema relativo a la paridad de género en la postulación de candidaturas. Como establece la jurisprudencia 36/2015 de rubro: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA**³⁶. Incluso esta misma Sala emitió hace

³⁵ Criterio que fue sostenido por el pleno de esta Sala Regional en el precedente del SCM-JDC-1065-2018.

³⁶ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 49, 50 y 51.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

pocas semanas un par de sentencias en que obligó a dos organismos públicos electorales a implementar acciones afirmativas en los procesos electorales en curso: SCM-JDC-412/2021 y acumulado y SCM-JDC-421/2021.

A mi juicio, el mecanismo implementado por la Comisión de Elecciones no resultó en una afectación desproporcionada de los principios de certeza y definitividad como alega la parte actora o sostiene la sentencia.

Ello, dado que el principio de igualdad permea todo el sistema jurídico y, debe verse como regla de optimización de la que deriva el **deber para las autoridades y partidos políticos** de remover todo obstáculo que impida el acceso pleno de grupos desaventajados a las instancias máximas de decisión.

En este sentido, las normas de los partidos políticos que regulan la implementación de estos grupos en sus postulaciones, deben interpretarse armónicamente con dicho principio, que deriva de la Constitución y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, a efecto de darle a éste una plena eficacia y cumplir la obligación del Estado y las autoridades, de realizar las acciones necesarias para eliminar la discriminación estructural que viven las mujeres, las personas indígenas, las personas afromexicanas, personas jóvenes, personas con discapacidad, y demás grupos históricamente desaventajados, con el fin de garantizar su igualdad real, la cual implica, evidentemente, el acceso a los cargos de manera igualitaria.

En este sentido, **la implementación de mecanismos tendentes a la implementación de acciones afirmativas no deben entenderse como reglas no previstas** por el simple hecho de no estar

contempladas expresamente en los Estatutos o en la Convocatoria, pues es un deber convencional y constitucional ya existente que requería de su aplicación en conjunto con disposiciones ya establecidas -tanto legales como constitucionales; de ahí que no deba afirmarse una afectación a los principios de certeza y definitividad.

Además, dado que la Convocatoria establece facultades expresas a la Comisión de Elecciones para realizar los ajustes necesarios, desde mi punto de vista la militancia -y las personas que quisieran participar- tenían conocimiento de que podían implementarse mecanismos, modificaciones y precisiones con el fin de dar cumplimiento a dichas acciones afirmativas.

▪ **CONCLUSIÓN**

En conclusión, considero que la Comisión de Elecciones sí estaba facultada para emitir el Acuerdo de Representación Igualitaria, ya que al tratarse de la implementación de acciones afirmativas a pesar de que no estén expresamente señaladas en la Convocatoria, existen y están en el entramado jurídico, pues son cuestiones que deben preverse e interpretarse como válidas al ser medidas que intentan equilibrar la desigualdad estructural que existe respecto de diversos grupos vulnerables.

Por lo anterior, emito este voto.

**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA**

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

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 **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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.³⁷

³⁷ Conforme a lo previsto en el segundo transitorio del Acuerdo General de la Sala Superior 3/2020.