

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-149/2020

ACTOR: JOSÉ MANUEL LUIS VERA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECTOR JURÍDICO DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: JOSÉ MANUEL
RUIZ RAMÍREZ Y MARIBEL TATIANA
REYES PÉREZ

Ciudad de México, a cuatro de marzo de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de dejar **sin efectos** el oficio INE/DJ/DNYC/SC/0818/2020, mediante el cual el Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral¹ dio respuesta a la consulta realizada por **José Manuel Luis Vera**², por no contar dicho funcionario con facultades para pronunciarse respecto de consultas formuladas por ciudadanos con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento electoral.

¹ En adelante el Director Jurídico.

² En adelante actor.

ANTECEDENTES

1. Primera consulta. El tres de abril de dos mil diecinueve, mediante escrito dirigido al Consejo General del INE³, el actor presentó una consulta en la que cuestionó, en síntesis, si los militantes en un partido local pueden afiliarse a uno nacional para contender para cargos de elección federal; cuál sería el procedimiento para que pudiesen ejercer sus derechos en ese supuesto, y qué medidas implementaría la autoridad para garantizar el derecho al voto pasivo de quienes se encontraran en dicha situación.

Lo anterior, ante su preocupación de no poder ejercer plenamente sus derechos político-electorales, en particular el voto pasivo en el ámbito federal, por estar afiliado a Nueva Alianza Oaxaca.⁴

2. Segunda consulta. Ante la falta de respuesta por parte de la autoridad, el actor presentó un segundo escrito el quince de enero de dos mil veinte⁵, en el que reiteró los cuestionamientos formulados en su consulta previa al CGINE.⁶

3. Contestación a la consulta. Mediante oficio de cuatro de febrero, el Director Jurídico, por instrucciones del Consejero Presidente del INE, dio respuesta a la consulta, en esencia, en el sentido de que ningún ciudadano puede estar afiliado al mismo tiempo en más de un partido político porque ello sería contrario a la normatividad electoral.

³ En adelante CGINE.

⁴ Consultable a página 3 de su demanda.

⁵ En lo subsecuente, todas las fechas corresponden a dos mil veinte, salvo precisión expresa.

⁶ En dicho escrito, indicó que dada la falta de respuesta, y próximo a iniciar el proceso electoral ordinario, solicitó se remitiera su escrito a la Dirección Jurídica del Instituto a fin de que se pronunciara, en un plazo breve, respecto a sus interrogantes.

SUP-JDC-149/2020

Asimismo, respondió que el derecho al voto pasivo se encuentra garantizado porque los ciudadanos cuentan con la posibilidad de afiliarse al partido político que deseen pertenecer y que les permita acceder a cargos públicos de su interés, de conformidad con las normas de la materia.

4. Presentación del medio de impugnación. En contra de dicho oficio, el trece de febrero, el actor promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la autoridad electoral.

5. Recepción y turno. Una vez recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Presidencia de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-JDC-149/2020**, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde fue radicado.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora proveyó radicar la demanda, admitirla a trámite y el cierre de la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, pues se trata de un juicio ciudadano promovido en contra de un oficio emitido por una autoridad administrativa electoral federal, mediante el cual dio contestación al escrito de consulta presentado por el actor.⁷

⁷ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Federal; 184; 186, fracción III, y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En adelante Ley de Medios.

SUP-JDC-149/2020

Segunda. Requisitos de procedencia. El juicio ciudadano reúne los requisitos de procedencia, en virtud de lo siguiente:⁸

1. Forma. En el escrito de demanda se precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa.

2. Oportunidad. Este requisito se encuentra satisfecho toda vez que el acto impugnado fue hecho del conocimiento del actor el siete de febrero⁹, y la demanda se presentó ante la autoridad electoral el siguiente trece.

En ese sentido, tomando en cuenta que el plazo para impugnar el oficio en cuestión transcurrió del diez al trece de febrero,¹⁰ es evidente su presentación dentro del término cuatro días previsto en la Ley de Medios.

3. Legitimación. El actor tiene legitimación para promover el juicio en que se actúa debido a que se trata de un ciudadano se ostenta como militante en un partido político local y, con ese carácter, pretende que la autoridad electoral esclarezca la posibilidad de afiliarse a un partido nacional, sin renunciar a su militancia local.

4. Interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico para promover este juicio ciudadano, ya que controvierte el oficio por medio del cual el Director Jurídico dio contestación a su escrito presentado el quince de enero. Es decir, el acto reclamado surgió a partir de la consulta formulada por él, razón por la cual tiene interés jurídico para impugnarlo.

⁸ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 79 y 83, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁹ Como se advierte del acuse de recibido del oficio impugnado.

¹⁰ Sin contar los días 8 y 9 de febrero por tratarse de días inhábiles.

5. Definitividad. Se satisface este requisito, pues no existe otro medio de impugnación para combatir el oficio impugnado que deba agotarse de forma previa a acudir ante este órgano jurisdiccional.

Tercera. Consideraciones del oficio impugnado y conceptos de agravio.

1. Oficio controvertido

El actor presentó una consulta al CGINE, y ante la falta de respuesta al Director Jurídico de ese instituto, en la que planteó tres cuestionamientos a la autoridad:

1. ¿Los ciudadanos afiliados a un partido local podrían afiliarse a otro partido nacional para ser postulados a cargos de elección federal?
2. ¿Cuál sería el procedimiento por seguir para que los ciudadanos en ese supuestos pudiesen ejercer sus derechos?
3. ¿Qué medidas se implementarían para garantizar el derecho al voto pasivo de los ciudadanos que estuviesen afiliados a un partido político local y desearan la oportunidad de participar como candidatos para cargos de elección federal?

Al respecto, por instrucciones del Consejero Presidente del INE y con fundamento en el artículo 67, párrafo 1, incisos b), d) y h), del Reglamento Interior de dicho instituto, el Director Jurídico dio contestación a la consulta formulada en los siguientes términos:

Respecto a los planteamientos 1 y 2

- El derecho de afiliación político-electoral reconocido en el artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la Constitución General de la República se encuentra sujeto a ciertas limitaciones, las

SUP-JDC-149/2020

cuales se encuentran desarrolladas en los artículos 18 y 42 de la Ley General de Partidos Políticos.

- En ese sentido, ningún ciudadano puede estar afiliado al mismo tiempo en más de un partido político, porque ello llevaría a que la militancia no asumiera su deber de defender la ideología y propuestas de cada instituto político.
- La afiliación múltiple conllevaría a la conformación de varios partidos político por las mismas personas y abriría la posibilidad de competir por cargos de elección popular a través de dos o más partidos, lo que se encuentra prohibido en el artículo 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ello es así, dado que el modelo democrático impuesto por el legislador está diseñado para que los ciudadanos participen en condiciones de igualdad en los procesos electorales, situación que se dejaría de cumplir al permitir que algunos tengan la posibilidad de competir a cargos d elección popular a través de dos instituto políticos, resultando aplicable la Jurisprudencia 24/2011, de rubro DERECHO A SER VOTADOS. NO COMPRENDE LA PARTICIPACIÓN SIMULTÁNEA EN PROCESOS INTERNOS DE DIVERSOS PARTIDOS (LEGISLACIÓN DE QUINTANA ROO)
- Toda vez que en el sistema electoral vigente, los partidos políticos con registro local sólo pueden postular candidatos en los procesos electorales locales y que los partidos nacionales lo pueden hacer en procesos electorales federales y estatales; entonces, los ciudadanos que se encuentren afiliados a un partido local y deseen contender por un puesto de elección federal, podrán solicitar su desafiliación al partido local e

SUP-JDC-149/2020

incorporarse a un partido político nacional que les permita acceder a cargos federales.

- La limitación a los ciudadanos de pertenecer a más de un partido político (nacional o local), en forma alguna afecta el ejercicio de sus derechos político-electorales puesto que tienen el derecho de escoger el instituto político que les permita alcanzar sus aspiraciones políticas o bien solicitar su desafiliación del que dejó de cumplirlas y cambiar al que considere que sí lo hace; inclusive cuenta con la posibilidad de participar como candidatos independientes de conformidad con lo establecido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución.
- En caso, de que un ciudadano aparezca en más de un padrón de afiliados de partidos políticos, el INE o el Organismo Público Local competente, dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga; de subsistir la doble afiliación el INE requerirá al ciudadano para que se manifieste al respecto y, en el supuesto de que no se manifieste, subsistirá la afiliación más reciente.

Respecto del planteamiento 3

- Conforme a la normatividad electoral vigente, el derecho al voto pasivo de los ciudadanos que se encuentran afiliados a un partido político local y en su oportunidad deseen participar como candidatos a cargos de elección popular federal, se encuentra garantizado, porque es voluntad y responsabilidad de cada ciudadano elegir el partido político al que desea pertenecer y que le permita acceder a cargos públicos de su interés.

2. Conceptos de agravio

El actor, en esencia, sostiene que la contestación a su consulta es contraria a su derecho al voto en su vertiente pasiva, pues implica que debe desafiliarse al partido político local en que milita y afiliarse a uno con registro nacional para poder contender por un puesto de elección federal.

Lo anterior, estima el actor, atentaría contra el derecho de afiliarse de manera libre e individual a un partido político, ya que estima que dicha afiliación no puede estar condicionada por el tipo de cargo al que se aspire.

Cuarta. Estudio de fondo

Previo a analizar los agravios, esta Sala Superior advierte de oficio que **el Director Jurídico no tenía competencia para pronunciarse respecto de la consulta que el actor efectuó**, con independencia de que ante la omisión de respuesta del CGINE, se la hubiera planteado a dicho servidor público.

La competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que debe ser analizado de oficio a fin de garantizar el respeto al debido proceso y evitar actos arbitrarios de los entes públicos.¹¹

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que cuando un órgano jurisdiccional advierta, por sí, o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es

¹¹ Véase la jurisprudencia 1/2013 de rubro: "COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN". Consultable en jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2013. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pág. 212.

consecuencia de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarle efecto jurídico.¹²

Lo anterior es así, toda vez que el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Federal, establece que "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Por otra parte, respecto de las consultas la Sala Superior ha sustentado el criterio relativo a que dentro de las funciones esenciales del INE destaca lo establecido en el artículo 5º, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, correspondiente a la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia.

En tal sentido, la Sala Superior ha sostenido que con base en esa potestad normativa, **el Consejo General tiene la facultad de dar respuesta a las consultas que le sean formuladas, con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral.**

En el caso, es importante precisar que el Director Jurídico pretendió fundar su competencia para responder a la consulta, con base en las instrucciones que recibió del Consejero Presidente, así como del artículo 67, párrafo 1, incisos b), d) y h) del Reglamento Interior del INE, dispositivo que establece, dentro de sus atribuciones, las siguientes:

- 1) brindar servicios de asesoría jurídica en general y electoral en particular a todos los órganos e instancias del Instituto, incluyendo

¹² Criterio sostenido al resolver el expediente SUP-JRC-72/2014.

SUP-JDC-149/2020

aquella necesaria para la atención de los escritos que cualquier ciudadano formule en ejercicio del derecho de petición;

2) atender las consultas sobre la aplicación de la Ley Electoral, del Estatuto y demás dispositivos normativos del Instituto que le sean formulados. La respuesta que se otorgue, de la cual se enviará copia a los integrantes del Consejo General, no comprometerá en modo alguno la postura institucional, ni tendrá carácter vinculante, y

3) brindar servicios legales a los órganos centrales, locales y distritales del Instituto, así como de orientación a los partidos políticos, agrupaciones políticas y a la ciudadanía, en el ámbito de sus atribuciones.

Como se observa, tales disposiciones no contemplan que el Director Jurídico tenga facultades para dar respuesta a las consultas que le sean formuladas al CGINE por ciudadanos, con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento electoral, relacionado, en este asunto, con el ejercicio de los derechos político electorales, el derecho de afiliación, la postulación de candidaturas, así como la implementación o no de medidas al respecto, las cuales, en su caso, solamente pueden ser analizadas en cuanto a su viabilidad por el máximo órgano de dirección del instituto.

En ese tenor, del contexto y formulación de las interrogantes del actor, se desprende que no se trataba de una solicitud de orientación jurídica.

Cabe indicar que el esclarecimiento del sentido de la norma es distinto a las facultades que le otorga el reglamento al Director Jurídico, relativas a dar respuesta a consultas internas que formulen los distintos órganos internos del INE y brindar servicios de orientación a los partidos políticos, agrupaciones políticas y a la ciudadanía.

SUP-JDC-149/2020

Así, se advierte que el Director Jurídico no tiene competencia para dar contestación a una consulta formulada por el ciudadano, no obstante haber sido instruido por el Consejero Presidente del INE, y que el actor le hubiera solicitado una respuesta, dado que la competencia no deriva de una instrucción o una petición sino de las facultades reguladas en la normatividad.

Por lo expuesto, debe quedar **sin efectos** el oficio INE/DJ/DNYC/SC/0818/2020, mediante el cual el Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral dio respuesta a la consulta realizada por **José Manuel Luis Vera**, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la sesión próxima a que se le notifique la presente sentencia, dé la respuesta que proceda conforme a Derecho,¹³ la cual deberá, dentro de las veinticuatro horas posteriores, comunicar al promovente e informar sobre el cumplimiento del fallo.¹⁴

Dado que ha quedado sin efectos el oficio controvertido, al advertirse la falta de competencia de dicho servidor público para emitirlo, no resulta procedente analizar las cuestiones de fondo.

Sin que pase desapercibido que el actor en su demanda manifiesta que tuvo que presentar su escrito de consulta en dos ocasiones debido a la falta de respuesta pronta por parte de la autoridad administrativa electoral.

¹³ Sirve de apoyo, la Tesis XC/2015 de la Sala Superior de rubro: CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 74 y 75.

¹⁴ En similares términos se ha pronunciado esta Sala Superior, al resolver los asuntos SUP-RAP-118/2018 y SUP-JDC-76/2019.

SUP-JDC-149/2020

Atento a ello, es pertinente referir que la respuesta a la consulta debe emitirse con prontitud y en apego a la ley.¹⁵

Por lo anteriormente expuesto y fundado se aprueban los siguientes

RESOLUTIVOS

Primero. Se **deja sin efectos** el oficio controvertido.

Segundo. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral a que proceda en los términos precisados en el presente fallo.

Notifíquese, como corresponda.

En su oportunidad, remítanse las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resuelven las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

¹⁵ Al respecto, resulta aplicable la Tesis XV/2016 de la Sala Superior con el rubro: DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN. Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 79 y 80.

SUP-JDC-149/2020

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS

SUP-JDC-149/2020