



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-2452/2020

ACTOR: JOSÉ MANUEL LUIS VERA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIADO: LUCIA RAFAELA
MUERZA SIERRA Y HÉCTOR RAFAEL
CORNEJO ARENAS

COLABORÓ: JOSÉ DURÁN BARRERA

Ciudad de México, once de noviembre de dos mil veinte.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **confirmar** el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, a fin de dar respuesta a la consulta formulada por el actor.

ÍNDICE

RESULTANDO.....	1
CONSIDERANDO.....	3
RESUELVE.....	23

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos relatados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

- 2 **A. Primera consulta.** El tres de abril de dos mil diecinueve, José Manuel Luis Vera, en su carácter de representante común de un grupo de ciudadanos oaxaqueños, formuló una consulta al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con relación a la posibilidad de que las personas afiliadas a un partido local, pudieran afiliarse a otro de carácter nacional, a efecto de ser postuladas a un cargo de elección federal.
- 3 **B. Segunda consulta.** Ante la falta de respuesta a tales planeamientos, el quince de enero del presente año, el ahora actor formuló nuevamente la consulta al Instituto Nacional Electoral.
- 4 **C. Respuesta del Director Jurídico.** El cuatro de febrero siguiente, el titular de la Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral dio respuesta a la consulta formulada por el promovente.
- 5 **D. Primer Juicio Ciudadano (SUP-JDC-149/2020).** En contra de la referida respuesta, el trece de febrero, el actor promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual fue resuelto por esta Sala Superior el cuatro de marzo siguiente, en el sentido de revocar el oficio impugnado y ordenar al Consejo General emitir la respuesta conducente.
- 6 **E. Acto impugnado (INE/CG216/2020).** En cumplimiento a la mencionada sentencia, el veintiséis de agosto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la respuesta a la consulta formulada por el accionante.
- 7 **II. Juicio ciudadano.** Inconforme con dicha respuesta, el tres de septiembre, José Manuel Luis Vera, promovió el presente juicio ciudadano.
- 8 **III. Turno.** En su oportunidad, el entonces Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-JDC-**



2452/2020 y turnarlo al Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- 9 **IV. Rechazo del proyecto.** En sesión pública no presencial del veintiocho de octubre, el Pleno de este órgano jurisdiccional rechazó el proyecto presentado por el Magistrado ponente y ordenó el retorno del mismo.
- 10 **V. Retorno.** En la misma fecha, el Magistrado entonces Presidente de esta Sala Superior ordenó el retorno del expediente a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.
- 11 **VI. Radicación y admisión.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente de realizar cerró instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O

- 12 **PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, al tratarse de un medio de impugnación promovido por un ciudadano para controvertir la respuesta a su consulta emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en cumplimiento a lo ordenado por este órgano jurisdiccional, y la cual considera que vulnera su derecho político-electoral al voto pasivo.
- 13 Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Federal; 184; 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

14 **SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.**

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020¹ en el cual, si bien se reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de este órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

15 En ese sentido, se justifica la resolución del presente juicio ciudadano de manera no presencial.

16 **TERCERO. Procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, inciso b); 19; 79, apartado 1 y 80, párrafo 1, incisos d) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

17 **a) Forma.** La demanda se presentó por escrito; en ella constan el nombre y firma de quien la presenta, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos materia de la impugnación y se expresan agravios.

18 **b) Oportunidad.** La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el acuerdo impugnado se notificó a la parte actora por la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Oaxaca, en auxilio del Consejo General, el veintinueve de agosto del presente año, de forma tal que el plazo de cuatro días transcurrió del treinta y uno de agosto al tres de septiembre, tomando en consideración que el treinta de agosto fue domingo y el asunto no se encuentra relacionado con algún proceso electoral.

¹ Aprobado el uno de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.



- 19 Por tanto, si la demanda se presentó el tres de septiembre, es evidente que su presentación resulta oportuna.
- 20 No obsta a lo anterior que la demanda se haya presentado ante la autoridad distinta de la responsable, como es la Junta Distrital Ejecutiva 8 del INE en Oaxaca, ya que ésta auxilió en la notificación del acuerdo impugnado, tal y como se observa en las constancias respectivas que obran en el expediente.
- 21 Por lo que, de conformidad con el criterio sostenido por esta Sala Superior², en el sentido de que el plazo para la presentación de un medio de impugnación se interrumpe si el escrito se presenta dentro del plazo legal ante la autoridad que, en auxilio de la directamente responsable, notifica el acto o resolución impugnada.
- 22 **c) Legitimación.** El juicio fue promovido por parte legítima, toda vez que el accionante se ostenta como militante del partido local Nueva Alianza Oaxaca, y con ese carácter pretende que se le permita contender por un cargo de elección federal postulado por un partido nacional, sin dejar de estar afiliado al partido local.
- 23 **d) Interés jurídico.** Se satisface este requisito, porque el promovente controvierte el acuerdo por medio del cual, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en acatamiento a una resolución de esta Sala Superior, dio contestación a la consulta que le formuló el ocho de abril de dos mil diecinueve y posteriormente el quince de enero del presente año.
- 24 **e) Definitividad.** Se tiene por cumplido este requisito, en virtud de que no existe ningún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

² De conformidad con el criterio contenido en la jurisprudencia 14/2011 de rubro: PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO.

CUARTO. Estudio de fondo.

A. Contexto del caso.

25 En cumplimiento a la determinación emitida por esta Sala Superior al resolver el diverso SUP-JDC-149/2020, el pasado veintiséis de agosto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG216/2020, por el que dio respuesta a los siguientes planteamientos formulados por el ahora actor y otros ciudadanos:

1. ¿Los ciudadanos afiliados a un partido local podrán afiliarse a otro Partido Político Nacional, para eventualmente ser postulados como candidatos a cargos de elección federal?

2. ¿Cuál es el mecanismo, procedimiento o lineamiento a seguir para que los ciudadanos que se encuentren en este supuesto, puedan ejercer sus derechos políticos electorales de manera plena e integral?

3. ¿Qué medidas se implementarán para garantizar el derecho al voto pasivo de los ciudadanos que se encuentren afiliados en un partido político local y en su oportunidad deseen participar como candidatos a cargos de elección popular federal?

26 En ese sentido, el mencionado órgano colegiado de dirección estableció respecto a los primeros dos planteamientos, que no es posible participar en más de una fuerza política, en virtud de que el derecho de asociación está sujeto a ciertas limitaciones, como afiliarse única y exclusivamente a un partido.

27 Además, señaló que los ciudadanos que se encuentren afiliados a un partido local y tengan interés de participar como candidatos a cargos de elección federal, podrán solicitar desafilarse al partido local e incorporarse al partido nacional que le permita acceder al cargo al que aspira, además de que en todo momento cuentan con la posibilidad de participar como candidatos independientes.

28 Por otro lado, con relación a la tercera interrogante, la autoridad responsable determinó que si bien la legislación no establece como



requisito para registrar candidatos que se trate de militantes de los partidos, estos gozan de plena libertad para establecer los requisitos para elegir a la persona que será postulada a un cargo de elección, pudiendo establecer o no como requisito interno que esa persona este afiliada a su padrón.

- 29 Inconforme con dicha respuesta, la parte actora promovió el presente medio de impugnación.

B. Pretensión y agravios.

- 30 De la lectura de la demanda, se advierte que el accionante pretende que se revoque la respuesta dada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para el efecto de que se establezca una figura, mecanismo o procedimiento que permita a los afiliados a un partido local contender por un cargo de elección popular postulado por un partido político nacional, sin tener que renunciar a su militancia local.
- 31 Para sustentar su pretensión alega, esencialmente, que la responsable vulnera de manera directa su derecho político-electoral al voto pasivo, puesto que la respuesta brindada a la consulta en comento, a juicio del actor, exige la renuncia de una militancia local como una limitante para acceder a un cargo federal.
- 32 Por lo que, en su opinión, no se le permite participar en condiciones de igualdad respecto de los ciudadanos que se encuentran afiliados a un partido político nacional que están en posibilidad de acceder tanto a un cargo local como a uno federal.
- 33 En ese sentido, sostiene que la responsable se limita a analizar las disposiciones que prohíben la doble afiliación, sin realizar el estudio del caso conforme a los principios pro-persona y de progresividad.

- 34 Asimismo, aduce que su pretensión nunca fue que se permitiera la doble afiliación, sino que el Consejo General determinara si existe un mecanismo a seguir para que los afiliados a un partido local puedan ser postulados a un cargo de elección federal sin tener que renunciar a su militancia en el instituto político local.
- 35 Por otro lado, sostiene que la resolución controvertida discrimina a las mujeres que formularon la primera consulta, al impedirles contender a un cargo de elección federal por estar afiliadas a un partido local.
- 36 Con base en lo expuesto, este órgano jurisdiccional procederá analizar si la resolución controvertida fue o no apegada a Derecho, al considerar que no es posible participar como afiliado en más de una fuerza política y que, en todo caso, queda a voluntad del ciudadano afiliado a un partido local el solicitar su desafiliación si su deseo es contender por un cargo de elección federal a través de un partido nacional o como candidato independiente.

C. Consideraciones de la Sala Superior.

- 37 Este órgano jurisdiccional considera que los motivos de disenso planteados por el ahora actor resultan **infundados**.
- 38 Lo anterior, porque del análisis del acuerdo controvertido que aquí se impugna, se desprende que las razones y consideraciones expuestas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se ajustan a Derecho, como enseguida se demuestra.

a. Marco Normativo.

i. Derechos de asociación y afiliación político-electoral.

- 39 La libre asociación en materia político-electoral se encuentra regulada por los artículos 35, fracción III y 41, fracción I, párrafo



segundo de la Constitución Federal como un derecho de los ciudadanos a participar en forma pacífica en los asuntos políticos del país, para lo cual podrán crear partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.

- 40 Sobre ese derecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la libertad de asociación en materia política constituye un derecho público fundamental indispensable en todo régimen democrático, pues propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación, pero no es absoluto o ilimitado, pues del propio texto del artículo 9º constitucional se advierte que su ejercicio debe ser pacífico, tener un objeto lícito y llevarse a cabo por ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos políticos, lo cual es acorde con el artículo 35, fracción III, de la Constitución Federal³.
- 41 En consonancia con lo anterior, esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que el derecho de asociación en materia político-electoral es un derecho fundamental que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y que se encuentra inmerso en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas. Los cuales, se convierten en las herramientas para el ejercicio de dicha libertad, siempre que se cumplan las formas específicas que regulan legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral⁴.
- 42 Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Yatama vs Nicaragua sostuvo que la previsión y aplicación de

³ Jurisprudencia 54/2009 de rubro COALICIONES PARTIDARIAS. EL ARTÍCULO 95, PÁRRAFOS 9 Y 10, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES NO TRANSGREDE LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA, Pleno, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio, 2009.

⁴ Jurisprudencia 25/2002 de rubro DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS, Sala Superior, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 21 y 22.

requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituye, en sí misma, una restricción indebida a los derechos políticos. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática⁵.

43 De lo anterior, se puede concluir que el derecho de libre asociación político-electoral no es ilimitado sino que, al formar parte del derecho de asociación política y, a su vez, del derecho de asociación en general, puede estar sujeto a restricciones que sean acordes a su naturaleza y fines propios, pero que no impidan su realización.

44 De acuerdo con el artículo 41, fracción I, párrafo segundo de la Constitución Federal los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. También, dicho precepto constitucional dispone que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.

45 De igual manera, el artículo 2, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos establece que son derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, con relación a los partidos políticos, afiliarse libre e individualmente.

46 Así, dicha ley en su artículo 4, párrafo 1, inciso a) define a los afiliados o militantes como aquellos ciudadanos que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, se registren libre, voluntaria e individualmente a un partido político.

47 Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que la afiliación es un derecho fundamental que se refiere expresamente a la prerrogativa

⁵ Véase caso Yatama vs Nicaragua, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005, párrafo 206.



de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos que no sólo comprende la potestad de formar partidos políticos; sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia⁶.

48 Según se desprende del mencionado criterio jurisprudencial, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Sin embargo, se trata de un derecho que se encuentra sujeto a las formas específicas reguladas por el legislador.

49 En ese sentido, la libertad de afiliación se encuentra sujeta, entre otros requisitos, a que los ciudadanos no pueden asociarse, a la vez, a dos o más partidos políticos; sin que ello implique violar o coartar el derecho de asociación político-electoral de los ciudadanos de conformidad con los artículos 18 y 42 de la Ley General de Partidos Políticos.

50 Como se aprecia, el legislador consideró necesario para el funcionamiento adecuado del sistema democrático de partidos políticos, impedir que los ciudadanos pertenezcan a más de un instituto político al mismo tiempo.

51 En efecto, esta Sala Superior ha considerado que el derecho de asociación en materia política está sujeto a ciertas limitaciones, como afiliarse única y exclusivamente a un partido político, a fin de salvaguardar los principios democráticos y los derechos de terceros⁷.

⁶ En ese sentido, sirve de sustento el criterio de jurisprudencia 24/2002, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, año, 2003, páginas 19 y 20, de rubro: "DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES".

⁷ De conformidad con el criterio contenido en la tesis XIX/2019 de esta Sala Superior, con el rubro "DERECHO DE ASOCIACIÓN. LA RESTRICCIÓN DE MILITAR EN MÁS DE UN PARTIDO POLÍTICO ES CONSTITUCIONA"

52 La razón de lo anterior es que permitir la afiliación múltiple conllevaría a que la militancia no asumiera su deber de defender la ideología y propuestas de cada instituto político, lo que desnaturalizaría el sistema de partidos y vulnerarían principios democráticos como el de igualdad jurídica.

53 De ahí que se concluya que la limitación de no pertenecer a más de un partido político —sean nacionales o locales—, no afecta el derecho de asociación político-electoral de los ciudadanos, 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.

ii. Derecho de ser votado.

54 De acuerdo con lo previsto por los artículos 35, fracción II, de la Constitución Federal y 7, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales son derechos de las ciudadanas y los ciudadanos poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la Ley.

55 En consonancia con lo anterior, se debe considerar que en los artículos 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25, del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos, se prevé que todos los ciudadanos tienen el derecho de participar libremente en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes electorales.

56 Asimismo, se establece que tienen el derecho de votar y ser votados en las elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, para el ejercicio de esos derechos, la



ley puede reglamentarlos, exclusivamente, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal.

- 57 Por tanto, el derecho político-electoral de la ciudadanía a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y convencional y configuración legal en cuanto a que se deben prever en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de la ciudadanía, según se desprende del artículo 35 constitucional.
- 58 Ahora bien, en términos de la Base I, párrafos primero y segundo, del artículo 41 constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
- 59 De esta forma, en la Ley General de Partidos Políticos se reconoce en su artículo 23, como parte de los derechos de los partidos políticos con registro el participar en las contiendas constitucionales, por medio de la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular.
- 60 Con relación a lo anterior, en el artículo 2, párrafo 1, inciso c), de la mencionada Ley de Partidos, se establece que respecto de los partidos políticos, son derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos votar y ser votado para todos los cargos de elección popular y participar dentro de los procesos internos de selección de candidatos y elección de dirigentes, teniendo las

calidades que establezca la Ley y la normativa interna de cada uno de los partidos.

61 También, en el artículo 40, de la referida normativa, se establece que serán derechos de los militantes de los partidos políticos postularse dentro de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de representación popular, cumpliendo con los requisitos que establezcan las disposiciones aplicables y en los estatutos de cada partido político.

62 Por su parte, en el artículo 232, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dispone que corresponde a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidaturas a cargos de elección popular, sin perjuicio de la figura de las candidaturas independientes.

63 Al efecto, el propio ordenamiento refiere en su numeral 236 que, para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, los partidos políticos deberán presentar la plataforma electoral que sostendrán sus candidatas y candidatos a lo largo de las campañas políticas; misma que deberá presentarse para su registro ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dentro de los primeros quince días de enero del año de la contienda, y del cual se expedirá la constancia correspondiente.

64 Es decir, a partir del marco constitucional y legal que reconoce el derecho de la ciudadanía para participar en las contiendas populares, así como la prerrogativa de los partidos políticos de ser el medio para que se dé a través de estos la postulación, se puede advertir que, para el registro de las candidaturas, la ley exige la acreditación de un vínculo entre la ciudadana o ciudadano, y el partido político que lo postule.



- 65 Asimismo, que dicho vínculo se debe probar con elementos objetivos, como es una manifestación expresa de aceptación de la candidatura, así como la adhesión a una plataforma política común compartida por todas las candidatas y candidatos del partido, plataforma que deberá resultar consecuente con el plan y programa de acción que diferencia al partido político del resto de opciones políticas.
- 66 De hecho, el legislador también exige como requisito para el registro de la candidatura, que se trate de una postulación seleccionada conforme a la normativa interna del partido político, es decir, en todo caso debe tratarse de una persona que se hubiese ajustado a los requisitos y exigencias dispuestos en los estatutos y reglamentación partidista requeridos para la ciudadanía que represente su plan de acción, ideología, y plataforma política, en las contiendas constitucionales y en el desempeño de la función pública.
- 67 Bajo este esquema, resulta incuestionable que el marco normativo actual exige que exista un vínculo entre los partidos políticos y las personas que postulen en sus candidaturas en las elecciones populares, los cuales deberán representar sus postulados, plataforma y un plan de acción común y particular en la contienda constitucional, y ante el electorado.
- 68 De manera que, existen elementos suficientes que permiten afirmar que, el registro de una candidatura de un partido político para un cargo de elección popular, presupone que existe identidad y vínculo entre la persona postulada y el instituto político que la propone, pues a las candidatas y candidatos del partido les corresponde representar el plan de acción, la ideología, y la plataforma política

que permiten identificar al partido, y distinguirlo frente a la ciudadanía de las restantes opciones políticas⁸.

b. Caso concreto.

69 Ahora bien, tal y como previamente quedó advertido, la parte actora controvierte la constitucionalidad y convencionalidad del acuerdo **INE/CG216/2020** por el que se atendió a la consulta que formuló respecto a la posibilidad de que las personas afiliadas a un partido local pudieran afiliarse a otro de carácter nacional, a efecto de ser postuladas a un cargo de elección federal.

70 Lo anterior, bajo el argumento de que se vulnera de manera directa su derecho político-electoral de ser votado, puesto que la respuesta brindada a la consulta en comento, a juicio del actor, exige la renuncia de una militancia local como una limitante para acceder a un cargo de elección federal.

71 Además, de que la autoridad responsable no realizó un análisis integral y conforme a los principios pro-persona y de progresividad, pues solamente redujo su respuesta a la prohibición de la doble afiliación, sin tomar en cuenta que lo que se busca es el desarrollo de un mecanismo para que los militantes de un partido local superaran dicha prohibición.

72 De ahí que la pretensión del accionante es que se revoque la respuesta dada mediante el acuerdo controvertido, para el efecto de que se establezca un mecanismo que permita a los afiliados a un partido local ejercer de forma plena e íntegra su derecho de ser votado, mediante la postulación por parte de un partido político nacional a cargos de elección federal, sin tener que renunciar a su militancia local.

⁸ En esos términos fue considerado al resolver el expediente SUP-JDC-165/2020.



- 73 Al respecto, esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados**, debido a que el actor parte de la premisa equivocada de que el Instituto Nacional Electoral haya establecido la figura de la renuncia a la afiliación local como la única forma de que los militantes de un partido político estatal puedan ejercer su derecho de ser votado en el ámbito federal.
- 74 En efecto, como se advierte de la lectura integral del acuerdo controvertido, la autoridad responsable determinó que el ejercicio del derecho al voto pasivo en elecciones de cargos federales, por parte de los ciudadanos que estén afiliados a un partido político local puede ser mediante renuncia a la militancia local o bien, postularse a través de la figura de candidaturas independientes; y en su caso, ser postulados por un partido político nacional sin que sea necesario la renuncia a la afiliación local al no establecerse como requisito legal.
- 75 En primer lugar, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral precisó que los ciudadanos tienen el derecho a afiliarse al partido de su preferencia o a solicitar su desafiliación de acuerdo a sus intereses, por lo que pueden incorporarse a un partido político nacional que le permita acceder a cargos federales o postularse de manera independiente.
- 76 De igual forma, en el acuerdo controvertido se razona que es voluntad y responsabilidad de cada ciudadano elegir el partido político al que desea pertenecer y/o que le permita acceder a cargos públicos de su interés, cumpliendo con las calidades que establezca la ley.
- 77 En ese sentido, la responsable señala que los requisitos establecidos por un partido político para elegir internamente a una persona y postularla para contender por un puesto de elección

popular serán definidos única y exclusivamente por dicho partido, ya sea en el ámbito local o nacional.

- 78 Finalmente, en el acuerdo impugnado se considera que la afiliación o militancia no determinan la elegibilidad de una persona para ser postulada a un cargo de elección popular, ya que, por una parte, el partido político puede establecer o no como un requisito que la persona postulada esté afiliada a su padrón y, por otra parte, la ley reglamentaria exige requisitos adicionales para la postulación sin que entre ellos se encuentre la acreditación de que la candidata o candidato sean afiliados o militantes del partido postulante.
- 79 De este modo, se advierte que, contrario a lo que sostiene el promovente, en el acuerdo impugnado no se estableció como única exigencia la necesaria renuncia de la afiliación partidista local para poder ser postulados a un cargo de elección federal por parte de un partido político nacional.
- 80 La razón de lo anterior, es que la responsable determinó que, si bien la legislación electoral no establece como requisito para ser registrado como candidato a un cargo de elección popular que la persona postulada sea militante o afiliado al partido político, lo cierto es que los institutos políticos gozan de absoluta libertad para establecer de manera interna los requisitos que consideren necesarios para seleccionar a sus candidaturas, razón por la cual, será voluntad y responsabilidad del ciudadano elegir el partido al que desee pertenecer para poder acceder a los cargos públicos de su interés.
- 81 Bajo estas últimas consideraciones, a juicio de este órgano jurisdiccional fue correcta la respuesta relativa al planteamiento sobre la posibilidad de que los ciudadanos afiliados a un partido local puedan afiliarse a uno de carácter nacional para postularse a un



cargo federal, toda vez que no es posible que una misma persona forme parte de dos fuerzas políticas de manera simultánea.

- 82 Lo anterior, porque como ya ha quedado apuntado previamente, de la interpretación de los artículos 9, 35, fracción III y 41 de la Constitución Federal; 16 y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como 2, párrafo 1, inciso b) y 3, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, se puede concluir que el derecho de asociación en materia política no es ilimitado y se encuentra sujeto, entre otros, por el respeto al principio de igualdad jurídica y los derechos de los demás.
- 83 De tal forma, los ciudadanos pueden asociarse para tomar parte en asuntos políticos del país en condiciones de igualdad, en el entendido de que dicho derecho está sujeto a las limitaciones previstas en la ley que sean necesarias en una sociedad democrática; en interés de la seguridad nacional; la seguridad pública o el orden público, o bien, para proteger la salud y moral públicas, así como los derechos y libertades, de tal forma que se propicie la funcionalidad del sistema y no se reconozca un tratamiento privilegiado para ciertos sujetos o haciendo distinciones que se traduzcan en una restricción indebida para los demás.
- 84 En tales condiciones, el ciudadano se afilia a un partido político sobre la base de la elección que hace según sus aspiraciones políticas y la concepción que tenga de la forma en que deba alcanzarlas conforme a determinados valores y principios políticos.
- 85 Por ello, es que resultaría contradictorio permitir la pertenencia de ciudadanos a diversos institutos políticos, ya que la responsabilidad

de los afiliados con su partido político es contribuir de manera eficiente al desarrollo y cumplimiento de sus fines.

- 86 Considerar lo contrario, en forma alguna contribuiría al desarrollo de la vida democrática y la cultura política del país, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, pues lo que se fomentaría en realidad, es que no exista un compromiso con los valores y principios ideológicos que defiende cada partido político.
- 87 No se debe perder de vista que tales institutos son mecanismos que tienen como uno de sus propósitos fundamentales postular candidatos a cargos de elección popular que defiendan sus programas y principios ideológicos.
- 88 En tal virtud, promover que los ciudadanos puedan pertenecer a más de un partido político, tendría como resultado que no se asuma el deber que tienen los afiliados o militantes de defender los valores democráticos que postula cada instituto político, desnaturalizando una de sus principales tareas.
- 89 Por eso, la decisión de pertenecer o no, a un determinado partido político conlleva ciertas limitaciones impuestas por el propio legislador, para el desarrollo del sistema democrático, como lo es afiliarse únicamente a un partido político, de ahí que se considere correcta la determinación de la autoridad administrativa electoral nacional.
- 90 Ahora bien, tampoco asiste razón al accionante cuando sostiene que el Consejo General no analizó a profundidad si está garantizado el derecho al voto pasivo de los afiliados un partido local, al no existir un mecanismo que les permita ser postulados por un partido de carácter nacional a un cargo de elección federal, sin tener que renunciar a su militancia local.



- 91 Esto, porque contrario a lo que sostiene el promovente, la autoridad responsable si atendió el cuestionamiento que le fue formulado, al señalar que si bien la legislación electoral no establece como requisito para ser registrado como candidato a un cargo de elección popular que la persona postulada sea militante o afiliado al partido político, lo cierto es que los institutos políticos gozan de absoluta libertad para establecer de manera interna los requisitos que consideren necesarios para seleccionar a sus candidaturas, razón por la cual, será voluntad y responsabilidad del ciudadano elegir el partido al que desee pertenecer para poder acceder a los cargos públicos de su interés.
- 92 Ello es así, porque el Consejo General hizo del conocimiento del ahora actor que legalmente no existe impedimento alguno para que una persona que milita en un partido local pueda aspirar a una postulación a un cargo de carácter federal por parte de un partido político nacional, siempre y cuando cumpla con las calidades que establece la ley; y en la norma interna partidista, en ejercicio de los derechos de autoorganización y autodeterminación, no se establezca como requisito para obtener esa postulación el de ser militantes activos de ese instituto político.
- 93 Por tanto, resulta incorrecto lo esgrimido por el actor en el sentido que para acceder a cargos de elección federales, los afiliados a un partido local estén obligados a renunciar a su militancia, toda vez que no existe una limitante legal que establezca ese requisito.
- 94 Esto último, porque tal aseveración se finca en una lectura incompleta y aislada del acuerdo controvertido y en una visión desarticulada y parcial de la respuesta dada por la autoridad responsable, pues como se analiza párrafos arriba, el accionante no repara en el contenido integral de las consideraciones desarrolladas

en cuanto a las formas en que un afiliado partidista local puede acceder a cargos de elección de índole federal.

95 En efecto, como se advierte de la síntesis de agravios, el actor funda centralmente su pretensión en una lectura incompleta del considerando IV del acuerdo **INE/CG216/2020**, en el que se señala que los ciudadanos que se encuentren afiliados a un partido local y tengan interés de participar como candidatos a cargos de elección federal, podrán solicitar desafiliarse al partido local e incorporarse al partido nacional que le permita acceder al cargo al que aspira.

96 Sin embargo, el enjuiciante no advierte en su concepto de agravio que en el mismo considerando del acuerdo controvertido, la autoridad responsable señaló expresamente que el ejercicio del derecho al voto pasivo en elecciones de cargos federales, por parte de los ciudadanos que militan en un partido político local, puede ser ejercido también mediante la figura de candidaturas independientes o a través de la postulación por un partido político nacional cuando este determine postular candidaturas sin que sea obligatoria la renuncia a la afiliación local, al no establecerse como requisito legal.

97 De esta forma, en relación con el planteamiento de que resulta contrario a Derecho que se le obligue a renunciar a su afiliación local para ser postulado a nivel federal, esta Sala Superior considera que el actor no tiene razón, debido a que en la respuesta controvertida el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no se advierte que se haya condicionado cambiar de afiliación para participar como candidatos en una elección federal.

98 Esto, porque de la revisión del sistema jurídico se desprende que, entre los requisitos de elegibilidad establecidos en la Constitución Federal, y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se contempla la obligación de ser militante activo del



partido político que realiza la postulación, por lo que la única salvedad será cuando la normativa interna de los partidos políticos les permita imponer tal condicionante al momento de seleccionar sus candidaturas.

- 99 A partir de lo anterior, es dable concluir que un ciudadano que cuenta con la calidad de militante o afiliado en un partido político local puede, además de postularse por la vía independiente, ser postulado por uno de carácter nacional a un cargo de elección federal, siempre y cuando cumpla con las calidades exigidas por la ley y la normativa interna del partido por el que busca la postulación así lo permita.
- 100 Por ello, se considera que la respuesta otorgada por el Instituto Nacional Electoral se ajusta a derecho, pues si bien esa autoridad administrativa reconoció la libertad que tienen los partidos para regular la forma y procedimientos para realizar la postulación de sus candidaturas, lo cierto es que en modo alguno condicionó al promovente, en su calidad de militante en un partido local, a renunciar a su militancia local para poder ser postulado por un partido nacional.
- 101 Por lo expuesto, se concluye que la respuesta brindada por la responsable no transgrede el derecho de ser votado del actor, y tampoco resulta discriminatorio de ningún grupo social históricamente segregado, de ahí lo **infundado** de los agravios bajo estudio.
- 102 En consecuencia, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

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

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

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN RESPECTO DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES IDENTIFICADO COMO SUP-JDC-2452/2020⁹

Respetuosamente, formulo el presente voto particular, ya que no comparto la decisión mayoritaria. Para mí, el juicio interpuesto es improcedente, puesto que, al momento de presentar la demanda, José Manuel Luis Vera no contaba con interés jurídico para controvertir la respuesta a la consulta que el Consejo General del

⁹ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron Juan Guillermo Casillas Guevara, Priscila Cruces Aguilar, Alfonso Dionisio Velázquez Silva y Pamela Hernández García.



Instituto Nacional Electoral¹⁰ desahogó, en acatamiento a una resolución de esta Sala Superior.

La pretensión central de José Manuel Luis Vera es impugnar la imposibilidad de postularse para ejercer un cargo de elección popular a nivel federal sin renunciar a la afiliación a su partido político local, Nueva Alianza Oaxaca.

Si bien, en el marco del derecho de petición, el Consejo General está obligado a dar respuesta a las consultas formuladas por la ciudadanía, quienes promueven juicios para controvertir esas respuestas deben acreditar que cuentan con interés jurídico para impugnarlas, lo que sucede siempre que se advierta una afectación a la esfera jurídica de la parte demandante.

Como consecuencia de ese presupuesto considero que la demanda debe desecharse, ya que el actor carece de interés jurídico, además de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Medios.

I. Criterio mayoritario

La mayoría consideró que sí se acreditaba el interés jurídico del actor, al ser quien formuló –en primera instancia– la consulta sobre la materia del pronunciamiento del Consejo General que se impugna en este caso.

En el fondo la mayoría determinó que los agravios son infundados debido a que el actor parte de una premisa equivocada con respecto a la posibilidad de que un militante de un partido político estatal pueda ejercer su derecho a ser votado en el ámbito federal. El actor señala que el Instituto Nacional Electoral condicionó la participación

¹⁰ En adelante, Consejo General.

a nivel federal de los militantes de los partidos políticos estatales a la renuncia a su afiliación local.

Para la mayoría, de la lectura integral del acuerdo impugnado se desprende que la autoridad responsable determinó que el ejercicio del derecho al voto pasivo en elecciones para cargos federales de ciudadanos afiliados a un partido político local puede realizarse mediante la renuncia a la militancia local, o bien, a través de la figura de las candidaturas independiente

La mayoría consideró que, contrario a lo que sostiene el promovente, en el acuerdo impugnado no se estableció como única exigencia para que un militante de un partido político local pueda ser postulado por un partido político nacional a un cargo de elección federal la necesaria renuncia a la afiliación partidista local.

Por otra parte, la decisión mayoritaria considera correcta la respuesta relativa al planteamiento sobre la posibilidad de que los militantes de un partido local puedan afiliarse a uno de carácter nacional para postularse a un cargo federal, puesto que no es posible que una misma persona forme parte de dos fuerzas políticas de manera simultánea.

La mayoría consideró que resultaría contradictorio al ordenamiento legal permitir la pertenencia de ciudadanos a diversos institutos políticos, ya que la responsabilidad de los afiliados con su partido político es contribuir de manera eficiente al desarrollo y cumplimiento de sus fines.

En tal virtud, promover que los ciudadanos puedan pertenecer a más de un partido político tendría como resultado que no se asuma el deber que tienen los afiliados de defender los valores democráticos



que postula cada instituto político, desnaturalizando una de sus principales tareas.

Por eso, la decisión de pertenecer o no a un determinado partido político conlleva ciertas limitaciones impuestas por el propio legislador para el desarrollo del sistema democrático, como lo es afiliarse únicamente a un partido político, de ahí que se considere correcta la determinación de la autoridad administrativa electoral nacional.

Así, la sentencia concluye que la respuesta brindada por la responsable no transgrede su derecho de ser votado ni resulta discriminatorio de ningún grupo social históricamente segregado, de ahí lo infundado de los agravios.

II. Razones de disenso

No coincido con la decisión mayoritaria porque para mí se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Medios que establece que los medios de impugnación serán improcedentes cuando se pretenda controvertir actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del promovente, como refiero continuación.

Esta Sala Superior ha sustentado la tesis XC/2015 de rubro **CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN**¹¹. En dicho criterio se estableció la posibilidad de que la autoridad electoral desahogara las consultas que le fueran formuladas con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral, ya que de entre sus funciones

¹¹ 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.

esenciales están previstas la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia.

Derivado de la facultad con la que cuenta el Consejo General de desahogar consultas, se actualizó la competencia de la Sala Superior para revisar la legalidad y el sentido de las respuestas, con el objetivo de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, la congruencia, exhaustividad, así como la constitucionalidad y legalidad en la materia.

Sin embargo, conforme a la línea jurisprudencial de esta Sala Superior no todos los casos en los que se cuestionen las respuestas de la autoridad electoral son susceptibles de un análisis de fondo, sino que también **depende del interés jurídico necesario** que la parte actora tenga para impugnar y, por ello, depende del supuesto en el que se coloque quien alegue una afectación a su derecho.

En la jurisprudencia 7/2002, de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**¹² se sostiene que el presupuesto esencial para reconocerles el interés jurídico a los justiciables es que aduzcan la **infracción de algún derecho sustancial** y que a la vez sea necesaria y útil la intervención del órgano jurisdiccional para lograr la reparación de la violación. De esa manera solo serán procedentes aquellos juicios que contengan planteamientos que de ser fundados sean susceptibles de que la sentencia de esta Sala Superior tenga un efecto restitutorio del derecho político electoral violado.

Este órgano jurisdiccional ha establecido que el juicio ciudadano es improcedente en contra de actos que no materializan algún perjuicio en la esfera de derechos del accionante y que solo procede cuando

¹² *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.



el actor demuestre que el acto o resolución impugnado le produce o le pueda producir **una afectación individualizada, real, cierta, actual, directa, inminente e inmediata** en sus derechos político-electorales de votar, ser votado, de asociación, así como en el caso de la violación de los derechos de afiliación y siempre que la sentencia que se emita pueda traer como consecuencia la restitución al actor en la titularidad o ejercicio de un derecho presuntamente transgredido¹³, **de lo contrario, el control constitucional asumirá un carácter abstracto**, al no existir un acto de aplicación concreto. El control de constitucionalidad de las normas en abstracto no es una facultad propia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Para considerar que la respuesta a una **consulta que se le hizo a una autoridad administrativa electoral** tiene el carácter de acto de aplicación, debe atenderse al contexto jurídico y fáctico del caso, de manera que éste permita determinar razonablemente si la respuesta reviste la característica esencial de poner de manifiesto que el impugnante se encuentra en la hipótesis jurídica en la que sus derechos se vean **afectados**¹⁴.

Es decir, para que un acto pueda ser objeto de control y revisión es necesario que genere consecuencias jurídicas para quien lo impugna. Incluso en el caso en el que se pretenda controvertir las respuestas a las consultas, puesto que estas tienen que generar obligaciones que –de no realizarse– le generen consecuencias jurídicas concretas o impliquen un riesgo, cierto, real e inminente en la esfera jurídica del consultante.

¹³ Véase SUP-RAP-165/2017 Y SUP-JDC-496/2017 acumulados.

¹⁴ Jurisprudencia de rubro 1/2009 consulta. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA, QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO. Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 15 y 16.

En su escrito de demanda, el actor alega que con la emisión de la respuesta emitida por la autoridad administrativa electoral en la que se pronunció sobre la imposibilidad de postularse para un cargo federal cuando se cuenta con la afiliación a un partido político local, se vulneró su derecho político-electoral en su vertiente pasiva, por lo cual formula los siguientes agravios:

- Manifiesta que la respuesta vulnera de manera directa su derecho político-electoral a ejercer el voto en su vertiente pasiva previsto en el artículo 35, fracción III, y el artículo 41, base I, párrafo segundo, *in fine* (al final), de la Constitución general.
- Considera que el Consejo General realizó un análisis de legalidad y fue omiso al no llevar a cabo un análisis integral y conforme a los principios pro-persona y de progresividad.
- Advierte que la autoridad no aplicó un enfoque de no discriminación en razón de género, ya que no consideró que la primera consulta fue realizada por mujeres que al igual que él, tienen el derecho a ejercer plenamente sus derechos, sin dejar de lado su ideología y su afiliación política.
- A juicio del actor, la autoridad reduce su análisis a la prohibición de la doble afiliación, sin tomar en cuenta que se buscaba un mecanismo, procedimiento o lineamientos para que pudieran acceder a cargos de elección federal, a fin de superar la barrera que les impide gozar de sus derechos político-electorales de manera plena e íntegra.
- Finalmente sostiene que la prohibición implica discriminación al no permitirle participar en condiciones de igualdad respecto de los ciudadanos que se encuentran afiliados a un partido



político nacional que están en posibilidad de acceder al cargo en ambos niveles, tanto local como federal.

Tal como lo desarrolla la mayoría, la pretensión esencial del actor no es que se revoque la respuesta dada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral “para el efecto de que se establezca una figura, mecanismo o procedimiento que permita a los afiliados a un partido local contender por un cargo de elección popular postulado por un partido político nacional, sin tener que renunciar a su militancia local”.

En ese sentido, la pretensión del actor no es impugnar un derecho de petición como en la secuela procesal del SUP-JDC-149/2020, asunto en el que el litigio se limita a verificar si la autoridad competente dio una respuesta a la consulta.

En este caso, el actor pretende obtener un pronunciamiento de la autoridad nacional electoral, a efecto de que le constituya el derecho de ser postulado por un partido político nacional sin tener que renunciar a su militancia local. En ese sentido, si atendemos a su acción y pretensión esencial, el recurrente aspira a que se controvierta en abstracto una determinación de la autoridad responsable.

El actor no expresa ni demuestra que se encuentra en algún supuesto jurídico particular o en una situación de hecho comprendida en la consulta que le genere una afectación, lo cual constituye una condición necesaria para que una consulta sea considerada un acto de aplicación.

Tanto la legislación que el actor sostiene que vulnera sus derechos como la respuesta a la consulta impugnada establecen dos características relevantes para la aplicación de las consecuencias

normativas: 1) estar afiliado a un partido local; y 2) que un partido político nacional postule a esa persona a un cargo federal. La consecuencia, en caso de que se cumplan esas condiciones es, a juicio del actor, la imposibilidad de la postulación.

Con base en ello, en este caso debió sostenerse que el actor no cumple con los supuestos de actualización de la materia de la consulta que posibiliten considerar la respuesta a la consulta como un acto de aplicación. Si bien, el actor alega que está afiliado a un partido local, no demuestra con alguna prueba que está postulado o quiera ser postulado por un partido político nacional a un cargo federal. Es decir, no demuestra que la respuesta o la legislación impugnada le sean aplicables, ya que en ningún momento comprueba que la segunda condición de aplicación se actualiza.

Aunque la postulación a los cargos de elección popular es un derecho de la ciudadanía, solo los institutos políticos nacionales pueden postular candidaturas a cargos de elección popular por la vía partidista.

En ese sentido, para que la norma y la respuesta afecten al ahora actor, no basta con que sea miembro de un instituto político local, sino que requiere ser postulado por un partido político nacional, lo que en este caso no ha ocurrido y, por lo tanto, no se ha generado ningún daño a su derecho a ser postulado.

Asimismo, no es posible señalar que aun cuando la afectación no se ha concretizado en los derechos del actor, esa afectación sea inminente, necesaria o una consecuencia directa del acto de autoridad.

Para ser postulado por un partido político nacional no basta con la mera intención del ciudadano interesado, puesto que se requiere



cumplir con todas las características previstas en los estatutos de los partidos, cumplir con el procedimiento partidista interno de selección de candidaturas –el cual incluso comprende un periodo de precampañas– y resultar vencedor o seleccionado en ese procedimiento¹⁵.

En ese entendido, el actor no demuestra que un partido político nacional haya manifestado su voluntad o interés en postularlo. Tampoco demuestra que esté participando en el desarrollo de un proceso interno de elección de candidatos. Igualmente, no se comprueba que el actor haya solicitado su registro como candidato, ni que se le haya negado con base en la norma o en la respuesta impugnada.

De tal manera que, para colocarse en el supuesto normativo de la respuesta debió agotar los procedimientos previstos al interior del partido encaminados a la postulación, por lo que estimo que es insuficiente que el actor, a partir de una situación hipotética, reclame la supuesta vulneración a sus derechos.

La exigencia de un acto concreto de aplicación o una afectación real o inminente a los derechos de quien impugna está en consonancia con la regla constitucional y legal, base del sistema de los medios de

¹⁵ Artículo 226, de la LEGIPE

1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, **cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate.** La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna[...]

impugnación, consistente en que no son procedentes las impugnaciones en contra de normas generales en abstracto, sino que se requiere siempre de un acto concreto de aplicación.

El **único medio de control constitucional en abstracto** que procede en contra de las normas electorales, sin que se requiera acreditar un agravio personal, es la acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 105, fracción II, de la Constitución¹⁶. En ese mismo sentido se advierten **las causas de improcedencias** previstas en el artículo 10, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley de Medios¹⁷.

De la misma forma, tampoco se advierte que en este momento y en este caso concreto se le afecte al actor.

Para probar el interés legítimo deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés legítimo en beneficio de una colectividad; b) el acto reclamado transgreda ese interés legítimo, ya sea de manera individual o colectiva; y c) el promovente pertenezca a esa colectividad. Así, el interés legítimo supone una afectación jurídica a la esfera de derechos de quien reclama la violación, por lo cual éste debe demostrar ese agravio y su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda. También debe considerarse que los elementos constitutivos destacados son

16 Novena Época; Pleno; Jurisprudencia; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; diciembre de 2003, Tesis: P./J. 81/2003, página: 531, de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES PUEDE SER MATERIA DE ESTUDIO EN UNA U OTRA VÍA.**

¹⁷ **Artículo 10. 1.** Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos: a) Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales; b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor [...]"



concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente¹⁸.

Así, en este caso, no se aprecia que el actor esté haciendo valer el interés legítimo derivado de una norma constitucional especial o que proteja a alguna colectividad por su posición especial frente al ordenamiento jurídico. Es decir, no se advierte que se trate de un derecho especial de alguna colectividad o de un grupo que pueda hacerse valer por los integrantes.

Más aun, esta Sala Superior ha considerado que las personas tienen interés legítimo, siempre que se pertenezca a uno de los grupos especialmente tutelados por las normas que los protegen, tal como, por ejemplo, se reconoce en la jurisprudencia 8/2015 de rubro **INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR; Y JURISPRUDENCIA 9/2015 DE RUBRO INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN.**

Por otra parte, es importante hacer notar que en algunos casos se ha reconocido el interés legítimo para impugnar situaciones o normas, **sin que exista un acto concreto de aplicación**, cuando esas normas y situaciones por ser discriminatorias generan, por el solo hecho de existir, **una situación estigmatizadora**¹⁹. Sin

¹⁸ Esta conceptualización del interés legítimo se ha reiterado por esta Sala Superior en los siguientes medios de impugnación: SUP-JDC-244/2017, SUP-JDC-198/2018 y acumulado, SUP-JDC-83/2019, SUP-JDC-1853/2019, SUP-JDC-1856/2019 y acumulados; y SUP-JDC-12/2020 y acumulados.

¹⁹ Por ejemplo, véase la tesis aislada Décima Época; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 8, Julio de 2014, Tomo I; Tesis: 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.); Página 146, **INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS.** Los significados son transmitidos en las acciones llevadas por las personas, al ser producto de una voluntad, de lo que no se exceptúa el Estado, como persona artificial representada en el ordenamiento jurídico. Así, las leyes

embargo, ese interés legítimo tampoco se advierte en este caso, pues del contenido de la respuesta impugnada no se observa que por su simple emisión pueda colocar al actor en una situación de vulnerabilidad frente a la norma o restringir derechos fundamentales previstos en la normatividad constitucional y convencional porque no se advierte el empleo de alguna categoría considerada sospechosa como las previstas en el artículo 1.º de la Constitución general, tales como motivos de origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la

no solo regulan conductas, sino que también transmiten mensajes que dan coherencia a los contenidos normativos que establecen, ya que no regulan la conducta humana en un vacío de neutralidad, sino que lo hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas, un juicio democrático sobre una cuestión de interés general. En este sentido, las leyes no solo contienen una parte dispositiva, sino también una valorativa. Esta última es el producto de ciertas tesis sobre las que concurren las mayorías legislativas. Lo anterior es especialmente relevante considerar cuando se trata de estereotipos, pues la percepción social que hace sobrevivir un prejuicio contra un sector discriminado se sustenta en una compleja red de leyes y normas que regulan los intercambios de las personas para promocionar el rechazo a estos grupos, cuyo efecto es preservar un determinado mensaje oficial en la sociedad independientemente de la eficacia de determinados contenidos dispositivos de esa legislación. Luego, la discriminación no solo se puede resentir cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo vulnerable, sino también mediante aquellas normas que promocionan y ayudan a construir un significado social de exclusión o degradación, que, si bien pueden no tener a los miembros de cierto grupo vulnerable como destinatarios, los efectos de su aplicación mediante la regulación de la conducta de terceros sí les genera un daño de estigmatización por discriminación. Así, esta Primera Sala estima que junto a la afectación material o tradicional que puede generar la parte dispositiva de una norma, puede existir una afectación inmaterial que produce el mensaje transmitido por la norma, es decir, por su parte valorativa. En otras palabras, el estigma por discriminación puede ser una afectación expresiva generada directamente por una norma, la cual comúnmente se traduce en una serie de eventuales afectaciones materiales secundarias, con motivo de la puesta en práctica del contenido prescrito por la norma, como es la exclusión de beneficios o distribución inequitativa de cargas. Sin embargo, lo relevante es que independientemente de las partes hetero aplicativas que contenga la norma, si existe una afectación de estigmatización por discriminación generada directamente en su parte valorativa, se debe reconocer interés legítimo para impugnarla, sin esperar el acto de aplicación. Cabe precisar que este tipo de afectación no diluye el concepto de interés legítimo en interés simple, pues no puede considerarse como un estigma la afectación ideológica que produce una ley en ciertos miembros de la población en general, ni permite hacer pasar como interés legítimo la mera percepción dañina subjetiva del quejoso, es decir, la disidencia u oposición a la norma. La afectación por estigmatización es una afectación concreta y distinguible de la mera oposición o disidencia ideológica a una ley, generable por un mensaje tachado de discriminatorio por la utilización de una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1o. constitucional, del cual el quejoso es destinatario por ser miembro de uno de los grupos vulnerables identificados mediante una de esas categorías. Así, la estigmatización por discriminación no solo depende de las impresiones subjetivas del quejoso, sino de una evaluación impersonal y objetiva del juzgador, lo que se determina mediante la derivación de entendimientos colectivos compartidos, el contexto social en que se desenvuelve y la historia de los símbolos utilizados.



religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente en contra de la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Por último, tampoco se advierte que el actor esté facultado para deducir acciones tuitivas de intereses difusos, como se señala en el contenido de la Jurisprudencia 15/2000 de esta Sala Superior, **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.** Es decir, solo los partidos políticos –con base en los fines reconocidos constitucionalmente– pueden acudir en representación de intereses colectivos.

Como se advierte del contenido de la respuesta, para ser susceptible de impugnación se debió afectar la esfera jurídica del actor, por tanto, conforme a lo expuesto se incumple con el requisito procesal para su análisis, relativo a satisfacer el interés jurídico.

De igual forma, este criterio de procedencia ya ha sido sostenido por esta Sala Superior. En el juicio ciudadano SUP-JDC-129/2020 se consideró que el actor carecía de interés jurídico para controvertir la convocatoria del concurso público 2019-2020 de ingreso para ocupar plazas vacantes en cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional. En dicho juicio el actor adujo que se vulneraba su derecho al exigirle el título de licenciado en Contaduría Pública para ocupar las plazas vacantes de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, cuando en convocatorias anteriores se permitía que personas con Licenciatura en Derecho contendieran por tales espacios.

Este órgano desechó por falta de interés jurídico, ya que no se demostraba algún acto de aplicación del acuerdo controvertido ni

mucho menos la inscripción de la parte al proceso, para que, de esta manera, se determinara una posible incidencia en su esfera jurídica.

En el SUP-JE-102/2019 y acumulado, la mayoría de esta Sala Superior consideró que “no puede conocer de planteamientos abstractos o generales de constitucionalidad de normas, ni pretensiones encaminadas a ponderar la viabilidad jurídica de un precepto, a menos que la controversia se centre respecto de un acto de aplicación que concretice una disposición jurídica al acto o resolución dictado por una autoridad administrativa o jurisdiccional en la materia, que afecte la esfera jurídica del promovente, o que se ejercite por un partido político, en defensa del interés tuitivo de la colectividad”.

La mayoría desechó esa impugnación en la que se controvertía el decreto número 112 por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política de Baja California²⁰. En ese caso se sostuvo que la pretensión estaba dirigida a que esta Sala Superior ejerciera un control abstracto de constitucionalidad sobre la reforma a la disposición transitoria, mediante la formulación de una serie de alegatos encaminados a expresar la contravención de esa ley con la Constitución federal, sin que ninguno estuviera dirigido a cuestionar la constitucionalidad o legalidad de un acto de aplicación que haya sido sustentado en el precepto transitorio de mérito.

En el SUP-JDC-427/2018 la Sala Superior desechó de plano la demanda interpuesta en contra de los artículos 4 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo relativa a la integración del Tribunal, al no existir un acto de aplicación de la

²⁰ En lo que interesa, el primer párrafo del artículo Octavo transitorio de dicho decreto se dispuso que, para efecto de la concurrencia de la elección de la gubernatura del Estado con el proceso electoral federal del año dos mil veintiuno, quien resultare electo en el proceso electoral local del año dos mil diecinueve iniciaría funciones el primero de noviembre de ese mismo año y concluirá el treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno.



norma. En ese sentido se razonó que para que esta Sala estuviera en posibilidad de avocarse al estudio de la litis planteada en la demanda sería necesario que el actuar de la autoridad se plasmara en una resolución o acuerdo a través de la cual se aplicara el contenido de los artículos impugnados.

De igual forma en el SUP-JDC-1031/2017 se pretendía controvertir el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se establecía el procedimiento para integrar las propuestas de aspirantes para ocupar los cargos de consejeros y consejeras electorales de los trescientos Consejos Distritales durante los procesos electorales federales de 2017-2018 y 2020-2021, porque se consideró que el impedimento establecido en el punto 35, inciso c), referente a que no podrán inscribirse para integrar dichos órganos quienes hubieren actuado como propietarios en Consejos Distritales, en tres o más procesos electorales federales ordinarios, le generó un agravio al actor, ya que no se ajusta a los parámetros constitucionales y legales, impidiéndole la posibilidad de integrar esos órganos electorales.

En ese asunto este órgano jurisdiccional electoral consideró que el accionante carecía de interés jurídico para promover el medio de impugnación debido a que el acto controvertido no afectaba su esfera jurídica.

Igualmente, en el SUP-JDC-991/2017 los actores pretendían controvertir la convocatoria pública emitida por el INE para trabajar como supervisor/a electoral o capacitador/a-asistente electoral en el proceso electoral 2017-2018, porque consideraban que al establecer como requisito de elegibilidad que los aspirantes no militen en ningún partido político, ni que hubieran participado activamente en alguna campaña electoral, les genera un agravio jurídico, ya que al

ser militantes activos del Partido Revolucionario Institucional consideraron que por ese motivo se les estaría obligando a renunciar a su militancia partidista o a nunca haberla adquirido.

En ese precedente se consideró que la sola expedición de la convocatoria no les generaba a los inconformes alguna afectación individualizada, cierta, actual, directa e inmediata a sus derechos político-electorales, precisamente porque no está demostrado, ni siquiera indiciariamente, que se les impidió o restringió su derecho a participar en el proceso de selección respectivo, lo cual era una condición necesaria para demostrar la real y efectiva afectación a su esfera jurídica; de ahí que no exista una afectación a la esfera jurídica de quien lo hace valer, ya que no es necesaria la intervención del órgano jurisdiccional, dado que nada hay que requiera reparación.

En el SUP-JDC-244/2017, esta Sala Superior desechó el juicio en el que se impugnaba el Decreto 197 que emitió el Congreso del Estado de México sobre los programas sociales, puesto que se pretendía que algunos no se suspendieran durante el proceso electoral que se desarrollaba en esa entidad. En esa sentencia se justificó que el acto reclamado en la demanda no se trataba de un acto de autoridad que, en materia electoral, haya utilizado la norma impugnada para no imponer una sanción o para considerar que las entregas de esos programas afectan en **un acto concreto o en su esfera jurídica** los principios que garantizan la constitucionalidad y legalidad de las elecciones. En ese sentido, las normas reclamadas establecen mandatos para las autoridades consistentes en que deberán continuar los programas sociales especificados y suspender el resto. Por esa razón, se advirtió que esas normas son de carácter general y que su mera entrada en vigor no le causaba directamente un perjuicio a la esfera de derechos de la impugnante, susceptible de



ser alegado en esta vía; sino que para su individualización o para que se produzcan efectos se requiere de ulteriores actos concretos de aplicación de esas normas.

Así, debe decirse que la exigencia procesal descrita no solo se justifica por los criterios formales, jurisprudenciales y legales expuestos, es decir, la posibilidad de evaluar las circunstancias concretas de un caso en específico permite otorgar una respuesta a los justiciables adecuada a sus circunstancias particulares. Asimismo, el análisis de constitucionalidad y de las vulneraciones a los derechos que el actor hace valer en su demanda requerirían de esta Sala Superior un análisis, una evaluación y una ponderación de las afectaciones a los principios constitucionales y derechos fundamentales en juego. Ello solo podía hacerse correctamente a partir de la situación individual del quejoso que planteara en concreto una afectación, y no a partir de evaluar de manera hipotética y *a priori* las posibles afectaciones del actor.

III. Conclusión

Es mi convicción que, en vista de que se actualiza la causa de improcedencia consistente en falta de interés jurídico o bien legítimo, lo procedente sería desechar de plano la demanda que dio origen al presente juicio.

En consecuencia, presento este voto particular en contra de la sentencia aprobada por la mayoría.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del

SUP-JDC-2452/2020

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.