

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-67/2017

APELANTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: JUNTA
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: HUGO DOMÍNGUEZ
BALBOA

Ciudad de México, a veintitrés de marzo de dos mil diecisiete

Sentencia definitiva que **desecha de plano** la demanda presentada por Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante de MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra del Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de fecha 19 de diciembre de 2016, identificado con la clave INE/JGE334/2016, por carecer de interés jurídico y legítimo para impugnar el acto.

GLOSARIO

Acuerdo: Acuerdo INE/JGE334/2016 emitido por la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los *Lineamientos específicos para el uso de la firma electrónica en los mecanismos del Servicio Profesional Electoral Nacional*

Autoridad responsable: Junta General Ejecutiva del Instituto

Nacional Electoral

Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DESPEN:	Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional
INE:	Instituto Nacional Electoral
Junta General:	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lineamientos:	Lineamientos específicos para el uso de la firma electrónica en los mecanismos del Servicio Profesional Electoral Nacional
Apelante:	MORENA
SPEN:	Servicio Profesional Electoral Nacional
Tribunal:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ANTECEDENTES

- 1.1 Reglamento.** El veintiocho de octubre de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo INE/CG314/2013 por el que aprobó el Reglamento de uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada.
- 1.2 Lineamientos.** El dieciocho de marzo de dos mil catorce, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo JGE26/2014 por el que se aprobaron los

Lineamientos para la implementación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Federal Electoral.

- 1.3 Estatuto.** El treinta de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG909/2015 por el que se aprueba el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, que fue publicado el quince de enero de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación.
- 1.4 Acto impugnado.** El diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis, la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/JGE334/2016 por el que se aprueban los *Lineamientos específicos para el uso de la firma electrónica en los mecanismos del Servicio Profesional Electoral Nacional*.
- 1.5 Recurso de apelación.** El dieciséis de enero de dos mil diecisiete, MORENA presentó ante la Secretaría Ejecutiva del INE el presente recurso de apelación a través del cual controvierte el Acuerdo impugnado.
- 1.6 Trámite.** El veintitrés de enero de dos mil diecisiete, la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del INE remitió a la Sala Superior el expediente que se formó con motivo del presente recurso de apelación y fue recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior en esa misma fecha. En atención a lo anterior, mediante un acuerdo emitido en esa fecha por la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional, se registró el expediente con la clave SUP-RAP-67/2017 y se

turnó al Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para efectos de lo previsto en los artículos 19 de la Ley de Medios.

2. COMPETENCIA

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional en contra de un acto de la Junta General Ejecutiva del INE, mismo que es un órgano central de dicho Instituto.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; así como 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. IMPROCEDENCIA

Esta Sala Superior considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), en relación con el artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios, porque el partido político apelante no tiene interés jurídico ni legítimo para controvertir el Acuerdo impugnado.

3.1 Contenido de los Lineamientos que fueron materia del Acuerdo impugnado

En el presente apartado se analizará el contenido de los Lineamientos para determinar si el partido político apelante puede controvertir el Acuerdo en que se aprobaron.

De acuerdo con el artículo 1 de los Lineamientos¹, su objetivo es regular la posibilidad de usar la Firma Electrónica Avanzada como medio fehaciente en la identificación, solicitud, envío o notificación de comunicaciones y documentos relativos a los mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, cambios de adscripción y rotación, permanencia, incentivos y disciplina del SPEN.

Por su parte, el artículo 5 de los Lineamientos² establece la lista detallada de los sujetos que pueden ingresar a los sistemas informáticos para la firma electrónica de documentos. Los sujetos serán el Director y otros servidores públicos adscritos a la DESPEN, con el fin de que realicen trámites administrativos y organizacionales dentro del SPEN. Por lo tanto, ningún sujeto ajeno a esa lista sería susceptible o tendría la posibilidad de utilizar la Firma Electrónica Avanzada.

¹ Artículo 1. Los presentes Lineamientos tienen como objeto regular la posibilidad de usar la Firma Electrónica Avanzada como medio fehaciente en la identificación, solicitud, envío o notificación de comunicaciones y documentos relativos a los Mecanismos del Servicio.

² Artículo 5. Los usuarios que podrán ingresar al Sistema para firmar electrónicamente documentos serán: I. Titular de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional; II. Servidores públicos en cargos de Dirección de Área, Subdirección de Área y Jefaturas del Departamento adscritos a la DESPEN; III. Miembros del Servicio, y; IV. Los demás servidores públicos del Instituto o de los OPLE que envíen documentos relativos al Servicio, susceptibles de utilizar la Firma Electrónica Avanzada conforme a lo que determine la DESPEN.

De lo anterior, se concluye que los sujetos regulados son aquellas personas previstas en el artículo 5 de los Lineamientos, que decidan utilizar la Firma Electrónica Avanzada para suscribir documentos y mensajes electrónicos, relativos a los sistemas y servicios informáticos que determine la DESPEN.

3.2 Falta de interés jurídico para impugnar el Acuerdo

El artículo 10, párrafo 1, inciso b), establece que los medios de impugnación en materia electoral serán improcedentes cuando, entre otras causales, los actos impugnados no afecten el interés jurídico del actor.

Por su parte, el artículo 40, párrafo 1, inciso b), establece que el recurso de apelación será procedente durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, en contra de actos o resoluciones de cualquiera de los órganos centrales del INE que: a) no sean impugnables a través del recurso de revisión, y b) que causen un perjuicio al partido político que, con interés jurídico, promueva el recurso de apelación.

A partir de las disposiciones citadas se concluye que el interés jurídico es un requisito general de procedencia de cualquier medio de impugnación y, en particular, un requisito de procedencia del recurso de apelación.

Ahora bien, existe un interés jurídico cuando hay un agravio o perjuicio directo e inmediato en la esfera jurídica del quejoso, quien necesariamente debe ser titular de un derecho subjetivo, entendido

como facultad, potestad o exigencia consignada en una norma jurídica.³ En concreto, el promovente debe demostrar dos elementos: a) la existencia de un derecho subjetivo; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente.⁴

Este requisito procesal no se surte en el caso concreto, porque MORENA no alegó la violación de un derecho subjetivo, o alguna afectación directa a su esfera jurídica. En primer lugar, porque los Lineamientos no podrían significar una afectación directa para MORENA, en tanto que no pertenece a la colectividad de sujetos regulados por los Lineamientos.

En segundo lugar, porque MORENA alegó que se violaron derechos atribuibles a una colectividad y no a su esfera jurídica individual, como lo son “*los principios de certeza, legalidad, objetividad y profesionalismo electorales, así como las garantías de legalidad y seguridad jurídica, competencia, fundamentación y motivación*”, en perjuicio del interés público y de los sujetos regulados por los Lineamientos que decidan emplear la Firma Electrónica Avanzada.

Por lo tanto, se concluye que MORENA no tiene interés jurídico para impugnar el Acuerdo.

En el próximo apartado se analizará si MORENA cuenta con un interés legítimo para controvertir el Acuerdo impugnado, en defensa de los intereses difusos planteados en el escrito de demanda.

³ Ver jurisprudencia 7/2002 que lleva por rubro “**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**”.

⁴ Rojas Zamudio, Laura Patricia. *El interés en el juicio de amparo*, en *La nueva ley de amparo*, coord. José Ramón Cossío Díaz y otros, Porrúa, 1ª ed., México, 2015, pág. 139.

3.3 Falta de interés legítimo para impugnar el Acuerdo

El interés legítimo ha sido considerado como un interés colectivo, calificado, actual, real y jurídicamente relevante que nace de la afectación a la esfera jurídica en sentido amplio de un individuo o colectividad, debido a su especial situación frente al orden jurídico y cuya reparación puede traducirse en un beneficio jurídico en favor del quejoso. En ese sentido, los afectados pueden combatir actos que transgredan derechos fundamentales, sin necesidad de ser titulares de un derecho subjetivo.⁵

Respecto de la situación especial del partido político apelante frente al orden jurídico, esta Sala Superior ha señalado en reiteradas ocasiones que los partidos políticos son entes de interés público y que, por esa razón, pueden deducir acciones tuitivas en defensa de intereses difusos que afecten su esfera jurídica en un sentido amplio. Es decir, en virtud de su carácter de ente de interés público, su esfera jurídica es más amplia y pueden defender derechos colectivos, aún cuando no se afecte un derecho subjetivo propio de MORENA.

Ahora bien, MORENA efectivamente señala las normas que tutelan los derechos colectivos que estiman violados y que, en su opinión, vulneran *“los principios de certeza, legalidad, objetividad y profesionalismo electorales, así como las garantías de legalidad y seguridad jurídica, competencia, fundamentación y motivación”*.

MORENA acude ante este tribunal y alega su interés, citando la jurisprudencia 15/2000 **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.**

⁵ Rojas, *op. cit.*, pág. 157.

PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”.⁶ Es relevante destacar que la jurisprudencia reconoce la esfera jurídica en sentido amplio de los partidos políticos -dada su naturaleza de entes de interés público-, y en ese caso se les reconoció interés legítimo para impugnar actos preparatorios de elecciones, porque las etapas del proceso electoral están relacionadas con uno de los fines constitucionales que deben promover los partidos políticos, a saber, la participación ciudadana. Sin embargo, en este caso, la Sala Superior no advierte que los Lineamientos afecten intereses públicos relacionados con los procesos democráticos y la participación ciudadana, los principios rectores que deben regir la actividad de los miembros del SPEN o algún otro bien jurídicamente tutelado que legítimamente pueda defender un partido político ante este órgano jurisdiccional.

Ahora bien, esta Sala Superior ha establecido ciertos requisitos que deben reunir los partidos políticos para iniciar acciones tuitivas de intereses difusos. Dichos requisitos fueron establecidos en la jurisprudencia 10/2005, que lleva por rubro **“ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”**:

⁶ La línea argumentativa de la jurisprudencia en cita puede ser trazada de la siguiente manera: 1. los procesos preparatorios de la elección afectan el día de la jornada electoral y, por ello, pueden afectar el derecho al voto universal de los ciudadanos; 2. la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para defender ese interés (los actos preparatorios de las elecciones), de manera individual o colectiva; 3. los partidos políticos tienen como fin constitucional promover la participación ciudadana en los procesos democráticos, por lo tanto; 4. los partidos políticos pueden actuar en defensa de las etapas preparatorias de las elecciones, porque afectan su esfera jurídica en sentido amplio.

[...] 1. Existencia de disposiciones o principios jurídicos que impliquen protección de intereses comunes a todos los miembros de una comunidad amorfa, carente de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, sin que esos intereses se puedan individualizar, para integrarlos al acervo jurídico particular de cada uno; 2. Surgimiento de actos u omisiones, generalmente de parte de las autoridades [...] susceptibles de contravenir las disposiciones o principios jurídicos tuitivos de los mencionados intereses, con perjuicio inescindible para todos los componentes de la mencionada comunidad; 3. Que las leyes no confieran acciones personales y directas a los integrantes de la comunidad, para enfrentar los actos conculcatorios, a través de los cuales se pueda conseguir la restitución de las cosas al estado anterior o el reencausamiento de los hechos a las exigencias de la ley, ni conceda acción popular para tales efectos; 4. Que haya en la ley bases generales indispensables para el ejercicio de acciones tuitivas de esos intereses, a través de procesos jurisdiccionales o administrativos establecidos, que no se vean frenadas de modo insuperable, por normas, principios o instituciones opuestos [...]".

En particular, esta Sala Superior advierte que los requisitos señalados en el numeral 3 y 4 de la jurisprudencia citada, no se satisfacen en el presente caso porque: a) no existe un perjuicio a la esfera jurídica en sentido amplio de MORENA y b) las leyes confieren acciones personales y directas a los miembros que forman parte del SPEN, así como al resto de las personas que pueden optar por utilizar la Firma Electrónica Avanzada, para combatir el Acuerdo impugnado.

En relación con el primer requisito señalado en el párrafo que antecede, es pertinente analizar la materia que regulan los Lineamientos aprobados por el Acuerdo, para determinar si trasciende a la esfera jurídica en sentido amplio del recurrente.

Esta Sala Superior considera que los Lineamientos no regulan un asunto propio de la materia electoral. Los Lineamientos norman un servicio administrativo que tiene como objeto ofrecer la posibilidad

de usar la Firma Electrónica Avanzada para realizar diversos trámites administrativos o comunicaciones a través de los sistemas informáticos que implemente la DESPEN para tal efecto.

En ese sentido, no obstante que los Lineamientos están directamente relacionados con el SPEN, no se advierte la forma en la que impactan en el desempeño de los cargos de los miembros del SPEN, que deben apegarse a los principios rectores de la función electoral previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución.

Esta Sala Superior ha señalado que la materia electoral abarca, entre otras cosas, las normas, actos y resoluciones relacionados con los procesos comiciales que se celebran para renovar a los poderes públicos mediante el sufragio ciudadano, así como aquellas normas, determinaciones y actos enlazados a tales procesos o que deban influir en ellos de alguna manera y, los vinculados a la actividad política referente a la participación de los ciudadanos en una democracia representativa.⁷

Por ello, se considera que la esfera jurídica en sentido amplio de los partidos políticos está limitada, en este caso, a los actos de los órganos centrales del INE que estén relacionados con la materia electoral. De otra manera, no se actualiza el perjuicio en contra del partido político apelante, y en ese sentido no acredita un interés legítimo.

Por otra parte, en relación al segundo requisito que no se acredita en el presente caso, se observa que los sujetos a los que les resultan

⁷ Ver ejecutoria dictada por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-19/2017.

aplicables los Lineamientos, pueden impugnarlos por su propio derecho. En ese sentido, los trabajadores del INE que estén incorporados al SPEN, o deseen incorporarse, pueden acudir ante este Tribunal por vía del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del INE, de conformidad con los artículos 94, 95 y 96 de la Ley de Medios.

Por las razones mencionadas, se concluye que MORENA no reúne los requisitos para acreditar su interés legítimo, de conformidad con la jurisprudencia de esta Sala Superior y la Ley de Medios. Lo anterior, porque los Lineamientos que son materia del Acuerdo controvertido no son materia electoral, y en ese sentido, no repercuten negativamente en su esfera jurídica entendida en sentido amplio.

4. RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se desecha de plano la demanda.

NOTIFÍQUESE, personalmente al apelante, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; por correo electrónico a la autoridad responsable; por estrados, a los demás interesados, lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, 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 la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SUP-RAP-67/2017

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO