



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-255/2019

ACTORA: REBECA CLOUTHIER
CARRILLO

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO
LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO
DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIA: DIANA ELENA MOYA
VILLARREAL

Monterrey, Nuevo León, a siete de noviembre de dos mil diecinueve.

Sentencia definitiva que: **a) revoca** la resolución que dictó el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el expediente JDC-022/2019; y, **b)** en consecuencia **revoca** el fallo emitido por la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional en el juicio de inconformidad CJ-JIN-72/2019. Lo anterior, al considerarse que el tribunal responsable no advirtió que la resolución emitida por la *Comisión de Justicia* fue contraria a Derecho, pues tergiversó la materia y objeto del medio de impugnación que era de su competencia, incurriendo en el vicio lógico de petición de principio; **c)** en **plenitud de jurisdicción** se **revoca** el acuerdo CEN/SG/007/2019 dictado por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, al estimarse que al ser garante del orden normativo interno, debe analizar el escrito de denuncia presentado por la actora y proceder conforme a sus facultades y atribuciones. Y, **d)** se **instruye** al Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional que proceda conforme a lo señalado en el apartado de efectos.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA...	4
4. ESTUDIO DE FONDO	
4.1. Materia de la controversia	4
4.2. Decisión	5
4.3. Justificación de la decisión	5
4.4. Plenitud de jurisdicción	10

5. EFECTOS	23
6. RESOLUTIVOS	24

GLOSARIO

CEN:	Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comisión de Justicia:	Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional
Comisión de Orden:	Comisión de Orden y Disciplina Intrapartidista del Partido Acción Nacional
Estatutos:	Estatutos del Partido Acción Nacional
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
PAN:	Partido Acción Nacional

1. ANTECEDENTES DEL CASO¹

2

1.1. Procedimiento Sancionador Partidista

1.1.1. Solicitud de inicio de procedimiento sancionador. El cinco de diciembre de dos mil dieciocho, la actora como militante del *PAN*², presentó un escrito de denuncia ante el *CEN* en contra diversos militantes del partido en Nuevo León, por la supuesta existencia de irregularidades en su contra.³

1.1.2. Renuncia a la militancia. El diecinueve de diciembre siguiente, la promovente renunció a su militancia en el *PAN*.

1.1.3. Improcedencia de la solicitud para iniciar un procedimiento de sanción. El veintitrés de mayo, el *CEN* emitió el acuerdo CEN/SG/007/2019, mediante el cual declaró **improcedente** la solicitud de inicio de sanción, al considerar que la actora **no cuenta con la legitimación necesaria para solicitar el inicio de un procedimiento de sanción**, porque no es militante del *PAN*.

¹ Las fechas que se citan corresponden a dos mil diecinueve, salvo distinta precisión.

² Asimismo, fue la ex candidata para el cargo de Alcaldesa del municipio de San Pedro Garza Gracia, Nuevo León.

³ **Raúl Gracia Guzmán**, responsable del área jurídica en el Comité Directivo Estatal en Nuevo León, **Roberto Martínez Hernández**, Representante ante la Comisión Electoral en San Pedro Garza Gracia, **Iván Téllez Medrano** Presidente en funciones del Comité Directivo Estatal en Nuevo León, **Hernán Salinas Wolberg**, Secretario General de Comité Directivo Estatal y **Luis Alberto Susarey** militante, todos del *PAN*.



1.2. Impugnación y reencauzamiento a instancia partidista

1.2.1. Inconforme con lo anterior, el treinta y uno siguiente, la actora promovió juicio ciudadano federal, y esta Sala Regional **reencauzó** el medio de impugnación a la *Comisión de Justicia* (SM-JDC-210/2019).⁴

1.3. Instancia intrapartidista

1.3.1. Juicio de inconformidad CJ-JIN-72/2019. El veintinueve de julio, la *Comisión de Justicia*, resolvió el juicio de inconformidad declarándolo improcedente por falta de interés jurídico y legítimo, así como la falta de legitimación de la actora, por haber renunciado a su calidad de militante del PAN.

1.4. Reencauzamiento a instancia local

1.4.1. Juicio local JDC-022/2019. Inconforme con la determinación, el dos de agosto, la actora promovió juicio ciudadano ante esta Sala Regional, que fue reencauzado al tribunal local⁵, el cual sobreseyó el juicio local JDC-022/2019, mediante acuerdo plenario de tres de septiembre, al considerar que la actora no tenía interés jurídico.

1.5. Instancia Federal

1.5.1. Juicio Federal SM-JDC-237/2019. En contra de lo anterior, el seis de septiembre, la actora interpuso juicio ciudadano ante esta Sala Regional, quien el trece siguiente, revocó el acuerdo plenario porque la actora sí contaba con interés jurídico; asimismo se ordenó al tribunal local que, de no advertir diversa causal de improcedencia, estudiara el fondo del asunto y resolviera lo correspondiente.

1.5.2. Resolución impugnada. El siete de octubre, el tribunal local, emitió sentencia en el juicio local JDC-022/2019, y confirmó la resolución que emitió la *Comisión de Justicia* en el juicio de inconformidad CJ-JIN-72/2019.

1.6. Juicio Federal. Inconforme el diez de octubre, la actora promovió el juicio ciudadano que nos ocupa.

2. COMPETENCIA

⁴ Pues la actora no agotó la instancia partidista, siendo la *Comisión de Justicia*, la competente para conocer mediante recurso de reclamación.

⁵ Por no haber agotado el principio de definitividad (SM-JDC-232/2019).

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en virtud de que se controvierte una resolución del tribunal local relacionada con la solicitud de inicio de procedimiento sancionador en contra de diversos militantes del *PAN*, en Nuevo León; entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior de conformidad con los artículos 195, fracción IV inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

3. PROCEDENCIA

Los requisitos de procedencia del presente juicio se cumplen, tal como se razonó en el acuerdo de admisión dictado por el Magistrado Instructor.⁶

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4

Sentencia impugnada. El tribunal responsable determinó confirmar la resolución de la *Comisión de Justicia* que sobreseyó el juicio de inconformidad presentado por la actora, pues consideró que es apegada a Derecho, en virtud de que se actualizó la causal de improcedencia ante la falta de interés legítimo de la actora, pues renunció a su militancia del *PAN*.

Si bien los *Estatutos* prevén los derechos y obligaciones de los militantes, estos se perdieron al momento en que la actora presentó su renuncia, máxime porque los militantes deben apegarse y sujetarse de manera directa, personal, individual, libre, pacífica y voluntaria a la normatividad del *PAN*.

Pretensión y planteamientos. La actora pretende que se revierta lo resuelto por el tribunal local y en consecuencia lo acordado por la *Comisión de Justicia* y el *CEN*, para que se turne la denuncia a la *Comisión de Orden*, y determine si los militantes denunciados incurrieron en violación alguna al marco legal del *PAN*.

Para sustentar su pretensión, la actora señala que en la cadena impugnativa no se tomó en cuenta que, al momento de realizar su solicitud de sanción, tenía el carácter de militante y que no existe una disposición que condicione

⁶ Véase acuerdo de fecha diecisiete de octubre, consultable en el cuaderno principal del expediente.



la eficacia de su solicitud a la permanencia como parte de dicho instituto político.

Cuestión a resolver. Con base en lo anterior, y atendiendo a la causa de pedir por tratarse de un juicio ciudadano, en la presente sentencia se analizará si fue debidamente confirmada la resolución que sobreseyó por falta de legitimación de la actora o si debió tenerse en cuenta la calidad de militante que tenía cuando presentó la solicitud que motiva la presente controversia.

4.2. Decisión

Esta Sala Regional considera que debe revocarse la sentencia emitida por el tribunal local y en vía de consecuencia dejar sin efecto la resolución de la *Comisión de Justicia*, pues faltando al principio de congruencia, variaron en la motivación el objeto materia de la cadena impugnativa. En plenitud de jurisdicción se revoca el acuerdo emitido por el *CEN* para los efectos precisados en el apartado correspondiente, porque debió analizar el escrito de solicitud de inicio de procedimiento de sanción como órgano garante del orden normativo interno.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Marco normativo

❖ Principio de congruencia

La motivación del acto de autoridad es un requisito constitucional que obliga a su autor a señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en consideración para emitir su determinación, las que además de ser congruentes con la pretensión deducida, deben adecuarse a la norma aplicable.

El principio de congruencia en la motivación de las resoluciones, como elemento fundamental de la legalidad, se traduce en la garantía de que el órgano competente debe resolver estrictamente lo planteado por las partes, sin omitir algún argumento, o añadir cuestiones que no se hicieron valer; la resolución tampoco debe contener consideraciones contrarias entre sí, o con los puntos resolutivos.

Con relación a la congruencia de la sentencia, la Sala Superior ha considerado que se trata de un requisito, si bien de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio

dispositivo del proceso, que obliga tanto a los órganos jurisdiccionales, como a los órganos partidistas, competentes para ello, a resolver de acuerdo a lo argumentado por las partes y probado en juicio, lo cual, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados⁷.

De lo expresado se concluye que el fallo o resolución, para ser congruente: **a)** No debe contener más de lo planteado por las partes; **b)** No debe contener menos de lo manifestado por las partes y, **c)** No debe resolver algo distinto a lo planteado en la controversia⁸.

Por su parte, la jurisprudencia 28/2009 de rubro: *CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA*⁹ refiere que, en la primera acepción (externo), debe existir coincidencia entre lo resuelto con los agravios expuestos por las partes. En su otro aspecto (interna), la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no debe haber argumentaciones y resoluciones falaces o contradictorias entre sí.

6

Por tal motivo, si la conclusión alcanzada en una resolución judicial se construye a partir de argumentos falaces, como es la petición de principio, en virtud de la cual el operador jurisdiccional toma como principio de demostración la conclusión que se pretende probar o alguna proposición que de ella emane, es indudable que aquella tendrá una motivación defectuosa que transgrede las exigencias de congruencia que al respecto establece la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional.

Sirve de base a lo expuesto, *mutatis mutandis*, la jurisprudencia **135/2001**,¹⁰ sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.”*

4.3.2. Cadena impugnativa

El 5 de diciembre de 2018, Rebeca Clouthier Carrillo solicitó al CEN el inicio de un procedimiento sancionador contra diversos militantes del PAN.

⁷ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-466/2009.

⁸ Similares consideraciones siguió esta Sala Regional al resolver el expediente SM-JE-3/2019.

⁹ Consultable en: <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>.

¹⁰ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 5, con número de registro: **187973**.



El 19 de diciembre de 2018, la actora renunció públicamente a su militancia en el *PAN*.

El 23 de mayo del presente año, el *CEN* declaró improcedente la solicitud de iniciar un procedimiento sancionador, al considerar que la actora no tiene legitimación, porque renunció a su militancia en el *PAN*.

Con ello, a consideración del *CEN*, la solicitante carecía de legitimación para solicitar la imposición de sanciones, entendiendo por legitimación procesal activa, la potestad legal para acudir a un órgano jurisdiccional o instancia administrativa con la petición de que se inicie la tramitación de un juicio o del procedimiento respectivo y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud de hacerlo valer.

Primer medio de impugnación. El 31 de mayo, la actora presentó un medio de impugnación para combatir la negativa del *CEN*, y en síntesis su causa de pedir era que se revocara la resolución impugnada y se turnara su denuncia al órgano competente, pues al momento de presentarla aun era miembro activo y militante del *PAN*.

Por su parte, la *Comisión de Justicia* determinó que la actora dejó de tener legitimación activa, y por lo tanto sería inconstitucional acceder a una justicia intrapartidista a alguien que no acredita ser militante, pues si bien la actora tenía dicha calidad al presentar el escrito de solicitud de sanción, esto no garantiza la subsistencia de la relación procesal, pues al presentar su renuncia, feneció el interés jurídico y legítimo dentro de la solicitud planteada, puesto que dicha relación debe persistir y subsistir de momento a momento.

Por lo tanto, concluyó que al ser imposible el acceso a una justicia intrapartidista a efecto de obtener la protección y seguridad jurídica como militante es que era improcedente el medio de impugnación y decretó el sobreseimiento del juicio de inconformidad.

Segundo medio de impugnación. El 2 de agosto, la promovente presentó un medio de impugnación para combatir la resolución de la *Comisión de Justicia*.

Asimismo, reiteró que, en los Estatutos Generales, y en los correlativos reglamentos no se menciona que para exigir el cabal cumplimiento de las obligaciones a que se encuentran sujetos sus militantes, sea necesario para cumplir tal exigencia, que se mantenga durante su duración la calidad de militante.

El tribunal responsable confirmó la resolución de la *Comisión de Justicia* argumentando que la misma es apegada a derecho, pues si bien la promovente tenía la calidad de militante cuando realizó la solicitud de sanción, al haber renunciado unos días después, sobreviene la causal de sobreseimiento al perder el carácter de militante y por ello, es correcto que se determinara su falta de interés y legitimación, y se dictara el sobreseimiento por la *Comisión de Justicia*.

Juicio ciudadano federal. El acto destacadamente impugnado es la sentencia del tribunal local que confirmó la diversa resolución de la *Comisión de Justicia* que sobreseyó por falta de interés jurídico, el recurso de inconformidad promovido contra el Acuerdo CEN/SG/007/2019 del *CEN* que determinó improcedente la solicitud de la actora para iniciar un procedimiento de sanción a diversos militantes.

4.3.3. La sentencia dictada por el Tribunal Local viola el principio de congruencia como elemento de la garantía de legalidad

Como se advierte en el sumario de los acontecimientos, el acto que fue sometido a consideración de la *Comisión de Justicia* a través de un recurso de inconformidad era específicamente el acuerdo del *CEN* que declaró la improcedencia de la solicitud de iniciar un procedimiento de sanción en contra de diversos militantes por la falta de legitimación de la actora, que renunció a su calidad de militante con posterioridad a la presentación de la misma.

Sin embargo, la *Comisión de Justicia* sobreseyó en el recurso motivado por las mismas razones que sustentaron el acto impugnado, fundándose en la actualización de la causal de improcedencia del artículo 10 de la *Ley de Medios*.¹¹

Lo anterior, pone en evidencia que la motivación que sustenta tal resolución no guarda congruencia con la materia del recurso, pues en todo caso el interés jurídico para su promoción no deriva de la calidad que tuviera para hacer la solicitud de inicio de un procedimiento de sanción, sino del perjuicio que le irrogó el acuerdo del *CEN*, debiendo estimar para ello la calidad de denunciante cuya improcedencia era el objeto de estudio.

¹¹ **Artículo 10.** Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

...

c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la presente ley.



Sirve de apoyo en el tema, la jurisprudencia **3/99**, de rubro: **IMPROCEDENCIA. NO PUEDE DECRETARSE SOBRE LA BASE DE QUE LOS PROMOVENTES CARECEN DE PERSONERÍA SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN SU FALTA DE RECONOCIMIENTO.**¹²

En ese mismo sentido, debió tener por colmado el requisito de legitimación a la luz de la jurisprudencia 10/2003 emitida por la Sala Superior, de rubro **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA.**

No obstante, la *Comisión de Justicia* se basó en las mismas consideraciones de falta de legitimación que esgrimió el *CEN* en el acto impugnado para justificar la improcedencia del juicio de inconformidad, tergiversando el objeto del medio de impugnación que era de su competencia. Pues, lo que debió ser materia de estudio era si el *CEN* había actuado conforme a derecho al negar la solicitud de inicio del procedimiento con base en la falta de legitimación de la actora.

Por lo tanto, se observa que incorrectamente el tribunal local confirmó e sobreseimiento de la *Comisión de Justicia*, pues no advirtió que dicho órgano partidista al resolver el juicio incurrió en el vicio lógico de petición de principio.

Es decir, analizó y confirmó la resolución que sobreseyó un medio de impugnación que incorrectamente considero las razones del acto primigeniamente impugnado (el acuerdo del *CEN*), sin distinguir la naturaleza independiente del medio de impugnación que resolvía.

Lo que trastocó el principio de congruencia en la motivación y consecuentemente, la garantía de legalidad y de acceso a la justicia en perjuicio de la hoy actora.

Lo anterior en términos de la jurisprudencia 3/99¹³ que refiere que no es factible realizar pronunciamiento respecto a la personería de los promoventes, de manera previa al dictado del fallo ni, por ende, examinar la

¹² Consultable en la página de internet de este Tribunal: <http://contenido.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.html>

¹³ De rubro: IMPROCEDENCIA. NO PUEDE DECRETARSE SOBRE LA BASE DE QUE LOS PROMOVENTES CARECEN DE PERSONERÍA SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN SU FALTA DE RECONOCIMIENTO. Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 16 y 17.

causal de improcedencia que se alegue con apoyo en que los actores carecen de la representación necesaria para intentar el medio impugnativo, cuando el acto reclamado consista en la determinación de la autoridad responsable de no reconocerles la personería que ante ella ostentaron y que pidieron les fuera admitida.

Esto es así, ya que analizar tal situación, implicaría prejuzgar sobre la cuestión medular materia de la controversia, que deberá resolverse, en todo caso, al emitirse la sentencia de fondo; pues al declarar la improcedencia por la falta de legitimación de los promoventes, habría el impedimento de decidir lo concerniente a la legalidad de ese acto de autoridad, y, como consecuencia, se generaría un estado de indefensión.

De ahí que se considere que, al incumplir con el principio de congruencia y generar un estado de indefensión en perjuicio de la actora, la resolución emitida por la *Comisión de Justicia* fue contraria a Derecho, y al no advertirlo así el tribunal responsable, lo procedente es **revocar** la resolución del juicio ciudadano local JDC-022/2019, y en consecuencia **dejar sin efectos** la resolución de la *Comisión de Justicia* en el juicio CJ-JIN-72/2019.

10 Ahora, al dejar sin efectos la resolución dictada en la instancia partidista, lo ordinario sería ordenar el reenvío para que la Comisión de Justicia, atendiendo a lo razonado en la presente resolución emitiera una nueva, en la que instruyera al CEN el análisis indicado del escrito de queja presentado por la actora.

Sin embargo, atendiendo a las instancias y juicios que han involucrado la búsqueda de una decisión, el tiempo transcurrido desde el inicio de la cadena impugnativa, incluso, el tiempo que llevó al *CEN* otorgar respuesta inicial a la queja, con el fin de garantizar que se atienda la cuestión planteada sin mayores dilaciones, esta Sala estima procedente analizar la pretensión de la actora por lo que hace a la idoneidad de la resolución del *CEN* sobre el conocimiento de los hechos que fueron expuestos, por lo cual, esta Sala Regional analizará en plenitud de jurisdicción el acuerdo CEN/SG/007/2019 dictado por el *CEN*.

4.4. Plenitud de jurisdicción

4.4.1. El *CEN* debió analizar el escrito de denuncia, como garante del orden normativo interno

En el acuerdo CEN/SG/007/2019, el *CEN* determinó que un militante está imposibilitado para iniciar un procedimiento de sanción en contra de otro



militante, razón por la cual le fue presentado el escrito para que solicitara a la *Comisión de Orden* el inicio del procedimiento de sanción, pues consideró que, en términos de su normativa interna, cuenta con la facultad potestativa para iniciar o no la solicitud, pues será quien asumirá como propia la solicitud del inicio del procedimiento.

Bajo esa premisa determinó que la denunciante no contaba con la legitimación necesaria para solicitar el inicio de un procedimiento de sanción, toda vez que renunció a su calidad de militante del *PAN* y en consecuencia declaró su improcedencia.

Esta Sala Regional considera que tal actuar fue contrario a derecho.

Para explicar tal aseveración, es obligado atender dos aspectos que motivaron el acuerdo del CEN y que, para efectos de claridad, podríamos plantear su estudio a partir de las siguientes interrogantes:

1.- ¿En qué ámbito del derecho se ubican los actos materia de análisis?

2.- ¿Cuál es el marco normativo que rige la actuación del PAN en actos de esa naturaleza?

3.- ¿Cualquier persona puede formular una solicitud de sanción al interior de un partido político?

1

4.4.1.1. Los actos que son objeto de análisis se ubican en el marco del derecho administrativo sancionador

La facultad inherente del Estado de contener y sancionar conductas ilícitas - en atención a su finalidad de lograr el bienestar común-, se conoce como "*ius Puniendi*", y dicha potestad sancionadora se aplica ordinariamente en el ámbito del derecho penal.

En este sentido, los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal le son aplicables al derecho administrativo sancionador electoral. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bien común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho.

Ahora, de acuerdo con los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer el comportamiento sancionable, se han establecido dos regímenes distintos: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador.

La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tiene su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor trascendencia del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bienestar común y la paz social.

12 En ese tenor, el poder punitivo del Estado ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad; esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura.

Por ello es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*.

Lo anterior no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas.

Ello tampoco significa que todos los principios penales son aplicables a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que



dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa distinción de su regulación normativa.¹⁴

Los principios del derecho administrativo sancionador aquí mencionados, si bien, no son aplicables en su totalidad, si dan una base para analizar la forma en que deberá de sustanciarse los procedimientos establecidos en su normativa interna para garantizar el cumplimiento y observancia de sus documentos básicos de conformidad con lo establecido en los artículos 39, párrafo 1, inciso j) y 40, párrafo 1, inciso f) de la *Ley de Partidos*.

4.4.1.2. Marco normativo de las obligaciones disciplinarias de los partidos políticos

El artículo 41, Base I, de la *Constitución Federal* prevé que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Como se observa, la Ley Suprema mandata que los partidos deben cumplir sus finalidades según lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan, lo que evidencia que desde la Ley Fundamental se establece una amplia libertad autoorganizativa en favor de dichos institutos políticos.

Atendiendo a lo anterior, leyes como la *Ley de Partidos* contienen una serie de disposiciones normativas mínimas acerca de lo que habrán de contener sus documentos básicos, como lo son sus estatutos y sus reglamentos.

En esa línea, se tiene que los artículos 25, 39, 40 y 41 de la *Ley de Partidos* prevén que el estatuto de los partidos políticos es el documento básico en el que se enlistan los derechos y obligaciones de la militancia, en el entendido que la estructura mínima de ese cuerpo normativo la define el legislador en los artículos referidos, sin perjuicio de que los entes de interés público ejerzan su potestad disciplinaria como manifestación legítima de su facultad de autoorganización.

De las citadas disposiciones, destaca para el propósito que nos ocupa, que el artículo 39 estipula que los estatutos deberán establecer las sanciones

¹⁴ Véase la Tesis XLV/2002, de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL", consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.

aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, las que habrán de ser impuestas al cabo de un procedimiento disciplinario intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva.

Esto se traduce que, en ejercicio de sus prerrogativas de autodeterminación y autorregulación, un partido goza de cierta libertad para prever en su normativa, tantas disposiciones como considere necesarias para establecer un régimen sancionatorio aplicable a la militancia, cuando incurran en conductas que resulten adversas a sus documentos básicos, a sus normas internas, o a la vida interna del instituto en cuestión.

Lo anterior, en el entendido que las sanciones que se impongan cuando se acredite la conculcación a sus normas internas persiguen, entre otros, los propósitos de reprender eficazmente una conducta no deseable dentro de sus filas, así como de hacer prevalecer la estabilidad de la organización¹⁵.

14 Sobre este último punto, resulta conveniente traer a cita, que el numeral 25 de la *Ley de Partidos* establece, entre otras, las siguientes obligaciones a cargo de dichos entes:

- Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.
- Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno.
- Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.

Tales obligaciones, se traducen para los efectos del caso que nos ocupa, en la obligación de los partidos políticos de prever en sus documentos básicos y reglamentos, las disposiciones necesarias que, sin menoscabar sus facultades de autoorganización y disciplinaria, garanticen la conducción de sus actividades dentro de los cauces legales y la obligación de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, ya

¹⁵ Conceptos sustentados por la Sala Superior en el juicio SUP-JDC-1239/2019.



que como entidades de interés público, están obligados a otorgar certeza y seguridad jurídica a su militancia.

4.4.1.3. No cualquier persona puede exigir el cumplimiento de la normativa interna del PAN

A pesar de no estar previsto un procedimiento específico para la presentación de una denuncia que detone la actuación del *CEN* como garante del cumplimiento de la normativa interna del *PAN*, es posible deducir que una de las formas por las que es posible tome conocimiento de los hechos, es a instancia de su propia militancia.

En efecto, los artículos 9, 41, base I, segundo párrafo, y 35, fracción III, de la *Constitución Federal*, reconocen el derecho fundamental de la ciudadanía de asociarse para tomar parte en la vida política del país, siendo que este derecho se puede ejercer a través de la afiliación a un partido político.

Ahora bien, en términos del artículo 41, base I, los partidos políticos cuentan con el derecho de autodeterminación, por lo que, estos podrán definir en su normativa, tanto los requisitos de afiliación, los derechos y obligaciones de la militancia, las facultades de sus órganos internos, entre otros, debiéndose señalar que de conformidad con el artículo transitorio SEGUNDO, fracción I, inciso b), se estableció que en la *Ley de Partidos* se debería de incluir la garantía de acceso a órganos imparciales de justicia.

Por otra parte, el artículo 40, párrafo 1, de la *Ley de Partidos*, establece como derechos mínimos de la militancia el poder exigir el cumplimiento a los documentos básicos del partido, así como el de acceder a la jurisdicción interna para la solución de conflictos.

Debido al objeto de cada mecanismo, se puede advertir que el acceso a la jurisdicción partidista implica precisamente la posibilidad de solicitar la intervención de un órgano imparcial tanto para mantener el orden interno como, a la par, para el resarcimiento de un derecho, esto es así, pues quien pretende acceder a la jurisdicción interna busca la restitución de alguno de los derechos contenidos en la normativa del partido para así poder ejercerlo de forma plena.

En otro aspecto, la posibilidad de solicitar el cumplimiento de los documentos básicos permite a la militancia como integrante de una organización política con legitimación, exigir el cumplimiento a las reglas que el propio órgano se dio para su organización y funcionamiento, por lo cual, quien cuente con dicho interés legítimo, podrá acudir ante los órganos competentes del partido

para que estos desplieguen los actos correspondientes para esclarecer la presunta transgresión de reglas partidistas y en su caso sancionarlas, sin que ello necesariamente le reporte un beneficio directo a quien denuncie tales hechos, resultando ilustrativa en este sentido la tesis XXIII/2014, de rubro **“INTERÉS LEGÍTIMO. LOS MILITANTES PUEDEN CONTROVERTIR RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL QUE INCIDAN EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS PARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)”**.¹⁶

Así las cosas, es claro que existe un vínculo entre la pertenencia a un partido político y la exigibilidad de los derechos que le corresponden a un integrante de dicha agrupación política, lo cual, es congruente con el derecho de asociación, es decir, mientras exista la voluntad personal de mantener la afiliación o pertenencia a un grupo como lo es un partido político, la persona gozará de los derechos y tendrá las obligaciones que se reconozcan a los militantes durante el periodo que dure dicha relación.

16 Esto es así, pues el respeto a los derechos como el cumplimiento de obligaciones que recíprocamente se deben los afiliados y la institución, de conformidad con el marco jurídico que rige la forma en que los partidos políticos como entidades de interés público se encaminan a permitir la participación ciudadana en la vida política del país.

En este tenor, se puede determinar que, sólo quienes tengan una vinculación jurídica real y efectiva con un partido político cuentan con legitimación para instar la actuación de los órganos internos para hacer valer tanto, la observancia de los documentos básicos del partido como para impulsar la actuación de los órganos internos para tales efectos.

Más aun, la propia ley reconoce de forma expresa a la militancia interés legítimo para exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido, y a la par, impone a los órganos partidistas el deber de proveer los mecanismos necesarios para investigar y resolver las denuncias correspondientes.

Efectivamente, el reconocimiento de ciertos derechos como el de poder exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido lleva aparejada la carga de otorgar a los afectados la posibilidad de materializarlos, de ahí que desde la constitución se establezca como garantía para la militancia; siendo

¹⁶ Visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, página 49.



que ese vocablo, debe entenderse precisamente como la obligación de incluir en su normativa mecanismos y órganos que cumplan con tal objetivo, debiendo observar las formalidades esenciales del procedimiento.

Sentado lo anterior, se hace factible analizar el caso en concreto conforme a los hechos que son del conocimiento de este órgano jurisdiccional.

En el análisis de la procedencia de la solicitud, el *CEN* estableció que, por haber renunciado a su calidad de militante con posterioridad a la presentación de su escrito, la actora no estaba legitimada para presentar ante el *CEN* una queja y solicitar el inicio de un procedimiento de sanción, que como atribución confiere a dicho órgano de dirección en el artículo 129 de los *Estatutos*.

En este caso, el *CEN* dejó de advertir que, si bien en el orden normativo interno de dicho instituto político se establece genéricamente el derecho de acceso a la justicia como prerrogativa de militantes, existe por definición, una distinción entre su ejercicio como garantía de tutela y resarcimiento de un derecho que se estima violentado, **y la posibilidad jurídica de exigir que los órganos competentes realicen los actos conducentes para reprimir eficazmente una conducta no deseable dentro de sus filas, así como de hacer que prevalezca la estabilidad de la organización (*ius punendi*).**

Así, como primer supuesto, resulta evidente que determinar la existencia de un derecho requiere, para su eficacia, la subsistencia de una relación procesal que surge con la calidad, ya sea legal o contractual, que legitime el resarcimiento del derecho que se reclama.

En el segundo supuesto, estamos ante el ejercicio de un deber, que se agota una vez que se acciona el actuar del órgano legitimado para tutelar el respeto al orden jurídico interno, como garante del *ius punendi* del partido.

Esta dualidad teórica, se recoge en los *Estatutos* del *PAN*, según se advierte en el artículo 11, en cuanto se identifican como prerrogativas distintas respectivamente, en sus incisos g) y j), de la manera siguiente:

Artículo 11

1. Son derechos de los militantes:

...

g) Acceder a mecanismos internos de solución de controversias, cuando sean privados de sus derechos al interior del partido, en términos estatutarios y legales;

...

j) Exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido, mediante los mecanismos establecidos en los reglamentos;

De igual forma, la diferencia se evidencia en el orden estatutario, en cuanto a los órganos que asumen el conocimiento de las diversas vías, pues, por un lado, la *Comisión de Justicia* se encarga de aquellos conflictos que requieren la restauración de un derecho, en tanto que la *Comisión de Orden*, tiene competencia para sancionar el incumplimiento de la normativa interna.

Situación que dejó de analizar el *CEN*, quien se limitó a examinar la legitimación de la actora, con independencia de la fecha de su actuación como órgano partidista -veintitrés de mayo de dos mil diecinueve-, sin observar la calidad o estatus de militante que guardaba al cinco de diciembre de dos mil dieciocho, fecha en que suscribió la denuncia en la que pedía al *CEN* el inicio de un procedimiento de sanción contra militantes activos del *PAN*, es decir, cuando activó su actuación frente a la observancia de las normas internas.

En criterio de esta Sala, el *CEN* debió advertir que la solicitud de actuación se presentó cuando la actora contaba con calidad de militante, sin que por la naturaleza de la solicitud y de los hechos denunciados, fuese necesario que tal condición perdurara hasta resolver el procedimiento; como se dijo, la actora ejerció y agotó su derecho, el que a ella correspondía, de hacer conocer al *CEN* de hechos que consideró contrarios a la normativa partidista, con la presentación de su solicitud de inicio de procedimiento de sanción.

En síntesis, como es posible advertir, la causa de pedir de la promovente, se reitera, no estaba encaminada ni relacionada con el resarcimiento de algún derecho partidista, sino que se trataba de una denuncia de hechos que atribuyó a militantes activos del *PAN* los que, en su consideración, ameritaban el inicio de un procedimiento sancionador, para determinar si procedía imponer una sanción.

En efecto, en el marco normativo constitucional, legal e interno del *PAN*, se establece el respeto a los documentos básicos del partido, como una obligación de su militancia y a su vez como un derecho de esta, cuya tutela se encomienda a los órganos de dirección.

Por lo tanto, cuando se le informa a un órgano de dirección, o bien, éste tiene conocimiento de la posible realización de actos y hechos contrarios a su derecho interno, que pudieron realizarse por militantes del partido; sin



importar la ulterior calidad del denunciante, tiene el deber de analizar los hechos puestos en conocimiento y a partir de su consideración proceder conforme a los procedimientos establecidos por la norma.

En ese sentido, el artículo 1 de los *Estatutos* refiere que el *PAN* es una asociación de ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, constituida en partido político nacional, con el fin de intervenir orgánicamente en todos los aspectos de la vida pública de México, tener acceso al ejercicio democrático del poder y lograr:

- a) El reconocimiento de la eminente dignidad de la persona humana y, por tanto, el respeto de sus derechos fundamentales y la garantía de los derechos y condiciones sociales requeridos por esa dignidad.
- b) La subordinación, en lo político, de la actividad individual, social y del Estado a la realización del Bien Común.
- c) El reconocimiento de la preeminencia del interés nacional sobre los intereses parciales y la ordenación y jerarquización de éstos en el interés de la Nación.
- d) La instauración de la democracia como forma de gobierno y como sistema de convivencia.

El artículo 12 de los *Estatutos*, menciona las obligaciones de los militantes del partido, algunas de ellas son las siguientes:

- Asumir y cumplir los Principios de Doctrina del Partido, Estatutos, Reglamentos y demás disposiciones que emitan los órganos directivos, en sus respectivos ámbitos de competencia.
- Respetar y difundir los principios ideológicos y el programa de acción;
- Participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del Partido.
- Salvaguardar la buena fama pública y el prestigio del Partido, de sus dirigentes y militantes, y en su caso dirimir las controversias ante los órganos partidistas correspondientes.
- Exigir y velar por la democracia interna y el cumplimiento de las normas partidarias.
- Cumplir con las disposiciones legales en materia electoral.
- Desarrollar con transparencia, probidad, eficacia y honradez las tareas que como militante, dirigente, funcionario del partido o servidor público, le sean encomendadas.

- Las demás que establezcan el artículo 41 de la Ley General de Partidos Políticos y demás ordenamientos legales y del Partido.

Conforme a lo expuesto, en cuanto a las obligaciones disciplinarias de los partidos políticos, si bien la actora dejó de ser militante del *PAN*, esto ocurrió con posterioridad a la presentación de su solicitud, lo cierto es que la denuncia que presentó en su calidad de militante puso oportunamente en conocimiento del órgano de dirección, hechos presuntamente contrarios al orden jurídico interno del partido que atribuye a militantes activos del referido instituto político.

Por tanto, fue incorrecto que sujetara el cumplimiento de su obligación, de velar por la seguridad jurídica de la militancia, a la subsistencia de la calidad de militante o no de la actora, pues el *CEN*, en tanto ostenta la representación del partido político, es garante de la obligación legal de tutelar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado democrático, ya que como entidades de interés público, están obligados a otorgar certeza y seguridad jurídica a su propia militancia.

20

4.4.1.4. La tutela del apego al orden jurídico interno del PAN es deber del *CEN*

Por otro lado, un segundo aspecto esencial en la litis es el relativo a la facultad discrecional del *CEN* para solicitar el inicio del procedimiento de imposición de sanciones.

El *PAN* al ser una entidad de interés público, en los términos de su norma interna, tiene facultades para instar los procedimientos correspondientes cuando estime se configura la violación de su normativa, como también de velar por la seguridad jurídica de la militancia frente a actos o hechos atribuidos a integrantes de dicho instituto político.

En específico, conforme a lo dispuesto en el inciso b) del artículo 53 de los *Estatutos*, el *CEN* tiene la facultad y deber de vigilar la observancia de los propios Estatutos y de los reglamentos por parte de los órganos, dependencias y militantes del Partido.

A su vez, la *Comisión de Orden*, tiene como función conocer los procedimientos de sanción instaurados contra los militantes y los asuntos relacionados con actos de corrupción que involucren tanto a servidores públicos, como a funcionarios públicos con militancia partidista, así como funcionarios partidistas y/o militantes a quienes, en su caso, impondrá la suspensión de derechos, la inhabilitación o la expulsión del Partido, en los



casos previstos en los *Estatutos* y en los demás que señalen los reglamentos respectivos. En su función se registrá por los principios de independencia, imparcialidad, legalidad y resolverá en los plazos previstos en reglamentos¹⁷.

En relación con lo anterior, el **Artículo 128** establece lo siguiente:

1. En los casos de indisciplina, incumplimiento de sus cargos o infracción de estos Estatutos y de los reglamentos, los militantes del Partido podrán ser sancionados con amonestación, privación del cargo o comisión del Partido que desempeñen, cancelación de la precandidatura o candidatura, suspensión en sus derechos partidistas, inhabilitación para ser dirigente o candidato, o expulsión del Partido, conforme a las siguientes disposiciones:

a) La amonestación procederá cuando se trate de infracciones leves y no reiteradas de estos Estatutos o sus Reglamentos;

b) La privación de cargo o comisión partidistas se acordará en los casos de incumplimiento de las tareas propias del cargo o comisión;

c) La cancelación de la precandidatura o candidatura, será acordada en caso de indisciplina o infracciones a las normas del Partido;

d) La suspensión de derechos será acordada por indisciplina, inobservancia a los estatutos y reglamentos, abandono continuo o lenidad en el cumplimiento de las obligaciones cívico-políticas, o las de militante del Partido, así como en el caso de que incurran en difamación o calumnias en contra de militantes o candidatos del partido. La suspensión de derechos implica la separación de las actividades del Partido;

e) La inhabilitación para ser dirigente o candidato, será declarada en los casos de deslealtad al Partido o incumplimiento de las funciones como dirigente o funcionario público; y

f) La expulsión podrá solicitarse cuando las causas señaladas en los dos incisos anteriores sean graves o reiteradas, así como por ataques de hecho o de palabra a los Principios de Doctrina y programas del Partido fuera de sus reuniones oficiales, por la comisión de actos delictuosos o por colaborar o afiliarse a otro partido político.

2. Los funcionarios que incurran en violaciones a los artículos estatutarios respectivos, serán sancionados en los términos señalados por estos Estatutos y Reglamentos correspondientes.

El **Artículo 129** menciona que:

1. La imposición de sanciones a los militantes se realizará por la Comisión correspondiente, bajo los procedimientos que se señalan en el presente artículo.

2. Para la imposición de las sanciones a que hace referencia este artículo, y demás controversias en el ámbito intrapartidista, deberá respetarse el debido proceso legal, incluidos los derechos de audiencia y defensa. Las resoluciones deberán estar motivadas y fundadas; todo lo anterior, de conformidad con el procedimiento previsto en el reglamento correspondiente.

3. Los Comités Ejecutivo Nacional, Directivos Estatales o Municipales; así como sus presidentes podrán acordar iniciar procedimiento de amonestación ante la Comisión de Orden y Disciplina Intrapartidista a los militantes del Partido conforme a lo previsto en el numeral 1, inciso a), del artículo anterior.

4. Los Comités Ejecutivo Nacional, Directivos Estatales o Municipales; así como sus presidentes podrán acordar iniciar procedimiento de privación del cargo o comisión partidista ante la Comisión de Orden y Disciplina Intrapartidista conforme a lo previsto en el numeral 1, inciso b), del artículo anterior.

¹⁷ Artículo 44 de los *Estatutos*.

Por su parte, el **Artículo 131** señala lo siguiente:

1. La suspensión de uno o varios derechos, que en ningún caso podrá exceder de tres años, así como la inhabilitación para ser dirigente o candidato, que en ningún caso podrá ser menor a tres años ni exceder de doce, y la expulsión, serán acordadas por la Comisión de Orden y Disciplina Intrapartidista, a solicitud del Comité Directivo Municipal, de las Comisiones Permanentes Estatales, de la Comisión Anticorrupción, de la Comisión Permanente Nacional o del Comité Ejecutivo Nacional.
2. En ningún caso se podrá solicitar la sanción después de transcurridos trescientos sesenta y cinco días naturales, contados a partir del día en que ocurrió la falta, o de que se tenga conocimiento de la misma, a menos que se tratara de faltas continuadas o reiteradas, o a las que hace referencia el artículo 133 de estos Estatutos, en cuyo caso el término corre a partir de que el fallo sea firme y definitivo.

Por último, el **Artículo 132** refiere lo siguiente:

1. A partir del conocimiento de averiguación previa o carpeta de investigación penal, o en aquellos casos en que exista una resolución firme de carácter administrativo, la Comisión de Orden y Disciplina Intrapartidista podrá acordar, previa audiencia y bajo el procedimiento especial señalado en el reglamento, como medida cautelar, la suspensión temporal de los derechos partidistas, cuando la protección de un valor jurídico resulte urgente y la medida provisional sea proporcional, útil e idónea. Dicha suspensión no podrá exceder de seis meses.

De los artículos anteriormente mencionados, se advierte lo siguiente:

22

- En caso de indisciplina o de actuar contrario a lo señalado en la normativa interna del partido político, los infractores podrán ser sancionados con:
 - Amonestación
 - Privación del cargo o comisión que desempeñen
 - Cancelación de la precandidatura o candidatura
 - Suspensión en sus derechos partidistas
 - Inhabilitación para ser dirigente o candidato
 - Expulsión del partido
- Los *Estatutos* otorgan legitimación a los siguientes órganos para que sean ellos quienes insten la sanción determinada:
 - Comité Ejecutivo Nacional
 - Comités Directivos Estatales
 - Comités Directivos Municipales
 - Los presidentes de dichos Comités.
- Para la imposición de sanciones, deberá respetarse el debido proceso legal, incluidos los derechos de audiencia y defensa.



Es decir, de conformidad a los *Estatutos*, el *CEN*, entre otros órganos, tiene el deber de vigilar el cabal cumplimiento de la normatividad interna del partido político.

De lo cual deriva a su vez el deber de vigilar y, en su caso, sancionar eficazmente conductas de su militancia que atenten contra la estabilidad y orden interno de la institución, pues debe garantizar la conducción de sus actividades dentro de los cauces legales, y la obligación de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

Así las cosas, el *CEN* en casos como el que se decide, mediante el análisis de los hechos está en la posibilidad ordenar el inicio de un procedimiento de sanción, porque los artículos antes mencionados le otorgan tal legitimación.

La potestad que le confieren dichos numerales es la de evaluar de acuerdo al caso, si los hechos que conoce o que le son dados a conocer son o no contrarios a la normativa interna del partido para, posteriormente, definir si resulta procedente o no solicitar el inicio del procedimiento sancionador correspondiente.

Conforme al marco normativo de la función disciplinaria en el PAN, los únicos presupuestos que sustentan la actuación de los órganos involucrados en el proceso se establecen en el artículo 128 de los *Estatutos* y se configura cuando existan actos de indisciplina o contrarios a la normativa interna.

Ahora, sobre la vía a partir de la cual puede ejercer tal potestad debe decirse que si bien la normativa interna del partido no establece un cauce formal por el que el *CEN* deba darse por enterado de este tipo de hechos, esto se justifica en la medida en que como órgano de dirección encargado de tutelar la observancia de la normativa interna, puede conocerlos por diversos medios, esto es por denuncia o de manera oficiosa; satisfecha esa condición, su deber es analizarlos para pronunciarse sobre la solicitud de inicio de un procedimiento sancionatorio.

5. EFECTOS

Conforme a lo expuesto, lo procedente es:

5.1. Revocar la sentencia del siete de octubre del presente año emitida por el tribunal local en el expediente JDC-022/2019.

5.2. En vía de consecuencia **revocar** la resolución del veintinueve de julio, dictada por la *Comisión de Justicia* en el expediente CJ-JIN-72/2019.

5.3. En **plenitud de jurisdicción**, **revocar** el acuerdo CEN/SG/007/2019 del veintitrés de mayo, del *CEN*.

5.4. Se **instruye** al *CEN* la emisión un nuevo acuerdo en el que, ejerciendo sus facultades, realice el examen de los hechos que fueron denunciados y en su caso, determine si resulta procedente o no el inicio de algún procedimiento sancionador.

Una vez que el *CEN* cumpla lo anterior, deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, remitiendo las constancias que así lo acrediten, primero vía correo electrónico a la cuenta cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx, y posteriormente en original o copia certificada por el medio más rápido.

Se apercibe al referido órgano que, en caso de incumplir lo ordenado, se le aplicará alguna de las medidas de apremio a que se refiere el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

6. RESOLUTIVOS

24 PRIMERO. Se **revoca** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el juicio JDC-022/2019.

SEGUNDO. En vía de consecuencia se **revoca** la resolución emitida por la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional en el expediente CJ-JIN-72/2019.

TERCERO. En **plenitud de jurisdicción**, se **revoca** el acuerdo CEN/SG/007/2019 dictado por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.

CUARTO. Se **instruye** al Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, proceda conforme a lo ordenado en el apartado de efectos de esta sentencia.

En su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación que exhibió la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho y el Magistrado Yairsinio David García Ortiz, con el voto en contra del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, quien emite voto particular, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JDC-255/2019

Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante la Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ

5

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS-ELECTORALES DEL CIUDADANO SM-JDC-255/2019¹⁸.

- Esquema -

Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Regional y decisión aprobada por la mayoría

1. Sentencia impugnada
2. Planteamiento
3. Decisión de la mayoría

Apartado B. Sentido del voto particular

Apartado C. Desarrollo o justificación del voto particular

C.I. No existe planteamiento de agravio para establecer que el Tribunal Local no advirtió que la Comisión de Justicia incurrió en el vicio lógico de petición de principio

C.II. Un presupuesto fundamental para el inicio y subsistencia de un procedimiento sancionador partidista, depende de la calidad de militante de la persona que impulsa el inicio del procedimiento sancionador, especialmente, cuando lo denunciados supuestamente se realizaron en perjuicio del denunciante

1. Marco normativo sobre la libertad de organización partidista
 - 1.2 Los partidos deben tener un procedimiento disciplinario para la solución de conflictos internos
 - 1.3 De los militantes y sus derechos
 - 1.4 La renuncia a la militancia surte efectos desde el momento de su presentación
2. Análisis del caso
 - 2.1 La actora, al renunciar a su militancia, perdió legitimación para que subsista el procedimiento

¹⁸Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193, segundo párrafo, y 199, fracción v, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Regional y decisión aprobada por la mayoría.

1. Sentencia impugnada. El asunto que nos ocupa inició con la denuncia que Rebeca Clouthier Carrillo, **en su calidad de militante del PAN**, presentó ante el CEN contra diversos militantes del partido en Nuevo León, por las supuestas irregularidades cometidas en su contra, durante el proceso electoral ordinario 2017- 2018 en el Estado de Nuevo León¹⁹.

Al respecto, el CEN declaró *improcedente la solicitud de inicio de [un procedimiento de] sanción, [porque ello] es un derecho exclusivo de los militantes*²⁰, y en el caso, como la denunciante renunció al partido, dejó de contar con *legitimación necesaria para que se siguiera el procedimiento*.

Posteriormente, la actora impugnó ante la Comisión de Justicia del partido, la cual admitió la demanda correspondiente, sin embargo, **declaró el sobreseimiento al considerar que el medio partidista es improcedente**, esencialmente, porque, *la subsistencia de la relación procesal en las impugnaciones de dicho partido* están condicionadas a que el impugnante tenga la calidad de militante.

Finalmente, después de una cadena impugnativa en la que la Sala Regional Monterrey ordenó al Tribunal Electoral de Nuevo León analizar el fondo de la impugnación, en la que la actora se quejó de un primer desechamiento por falta de legitimación, **en cumplimiento, en la sentencia impugnada, el Tribunal Local analizó el juicio de fondo y confirmó la resolución de la Comisión de Justicia, al considerar correcta la decisión del órgano partidista de sobreseer el medio de impugnación interno, por falta de legitimación de la denunciante, al haber renunciado al partido.**

2. Planteamiento. La actora pretende que se revoque la sentencia del Tribunal local, al argumentar que, al momento de la presentación de la denuncia era militante, y ante ello, subsistía su derecho a que el procedimiento sancionador se iniciara y continuara, por lo que, a su parecer, no debía sobreseerse el medio partidista.

¹⁹ Raúl García Guzmán, responsable del área jurídica en el Comité Directivo Estatal en Nuevo León, Roberto Martínez Hernández, Representante ante la Comisión Electoral en San Pedro Garza García, Iván Téllez Medrano Presidente en funciones del Comité Directivo Estatal en Nuevo León, Hernán Salinas Wolberg, Secretario General de Comité Directivo Estatal y Luis Alberto Susarey militante, todos del PAN.

²⁰ Esto, conforme al artículo 11, apartado 1, incisos g) y j) del Estatuto, en los que se establece que los militantes tienen derecho a **acceder a mecanismos internos de solución de controversias, cuando sean privados de sus derechos al interior del partido.**



3. Decisión de la mayoría. La Magistrada y Magistrado que conforman la decisión mayoritaria, determinaron:

i) Que el Tribunal Local no advirtió que la Comisión de Justicia incurrió en el vicio lógico de petición de principio, porque sobreseyó el medio de impugnación partidista, bajo las mismas razones por las que el CEN determinó no iniciar el procedimiento sancionador, es decir, por la falta de legitimación de la actora por no ser militante del PAN, por lo que se revoca la sentencia local, así como la resolución de justicia partidista.

ii) En plenitud de jurisdicción, la mayoría analizaron el acuerdo del CEN en el que se declaró improcedente la solicitud de iniciar el procedimiento sancionador porque la denunciante no es militante, respecto lo cual, también la revocan porque, a su parecer, el CEN tiene el deber de estudiar todas las denuncias que recibe, como obligación propia, con independencia de la calidad del denunciante, incluido si éste ya no es militante, e implícitamente, también si nunca lo ha sido.

Por tanto, la mayoría, ordenó al CEN emitir un nuevo acuerdo en el que examine los hechos denunciados, y determine si resulta procedente o no el inicio de algún procedimiento sancionador.

Apartado B. Sentido del voto particular

Con respeto para la postura mayoritaria, a través del presente voto, manifiesto mi desacuerdo con las decisiones de la mayoría.

En **primer lugar**, porque en la demanda no advierto un agravio expreso o implícito orientado a señalar que el Tribunal Local no valoró que la Comisión de Justicia incurrió en el vicio lógico de petición de principio, sino que, en su lugar, la actora alega que es incorrecta la decisión de fondo del Tribunal, porque al momento de la presentación de su denuncia era militante y, ante ello, no debía confirmarse el sobreseimiento de su impugnación.

En **segundo término**, en todo caso, también difiero del sentido de la decisión mayoritaria, porque a mi parecer, aun cuando existiese algún planteamiento en el que se alegara que el Tribunal Local supuestamente dejó de valorar que el órgano partidista incurrió en el vicio lógico, y esto fuese suficiente para revocar la sentencia del Tribunal local, emitida en cuanto órgano estatal de justicia, los planteamientos de fondo expuestos por la actora serían ineficaces, porque, bajo perspectiva del suscrito, un presupuesto fundamental para el inicio y **subsistencia de un procedimiento**

sancionador partidista, depende de la calidad de militante de la persona que impulsa el inicio del procedimiento sancionador, **especialmente, cuando lo denunciados supuestamente se realizaron en perjuicio del denunciante.**

Sin que obste que la normatividad partidista autorice el inicio un procedimiento sancionador bajo 2 modalidades, instancia de parte y oficiosamente, porque cuando el proceso pretende iniciarse a instancia de parte, **como sucede en el caso**, una condición imprescindible es la calidad y subsistencia de militante, pues con independencia de la posibilidad de demandar su falta de inicio, cualquier acción sólo podría plantearse por parte de algún militante, precisamente, porque así lo dispone expresamente la normativa partidista.

En suma, al no advertirse un agravio expreso o implícito orientado a señalar que el Tribunal Local no advirtió que la Comisión de Justicia incurrió en el vicio lógico de petición de principio, y en todo el caso disenter del estudio de fondo, considero que a ningún caso llevaría revocar la resolución intrapartidista y, por tanto, me aparto de la decisión de la mayoría.

28

Ello, en la inteligencia de que mi criterio no prejuzga respecto a la potestad del CEN para iniciar un procedimiento sancionador, porque, en el caso, en primer lugar, esa no es la cuestión jurídicamente relevante, ya que, lo que se juzga, a la luz de los agravios de la actora, es si los procedimientos sancionadores **iniciados a solicitud de un militante** subsisten cuando éste renuncie a su militancia.

Todo ello, como se explica de manera detallada en el apartado siguiente.

Apartado C. Desarrollo o justificación del voto particular

Conforme a lo expuesto, para explicar la posición del suscrito, **en primer lugar**, se desarrolla lo referente a que no existe un planteamiento de agravio para establecer que el Tribunal Local no advirtió que la Comisión de Justicia incurrió en el vicio lógico de petición de principio y, **en segundo lugar**, se justifica que, conforme a la normatividad interna, un presupuesto fundamental para el inicio y **subsistencia** de un procedimiento sancionador partidista, depende de la calidad de militante de la persona que impulsa el inicio del procedimiento sancionador, especialmente, cuando lo denunciados supuestamente se realizaron en perjuicio del denunciante.



C.I. No existe un planteamiento de agravio para establecer que el Tribunal Local no advirtió que la Comisión de Justicia incurrió en el vicio lógico de petición de principio

Como anticipo, **no comparto la determinación de la mayoría**, en cuanto al análisis de que el Tribunal Local no advirtió que la Comisión de Justicia incurrió en el vicio lógico de petición de principio, porque, a mi parecer, los agravios de la actora se dirigen a sostener que su calidad de militante, al presentar la denuncia, es suficiente para la subsistencia del procedimiento sancionador, en ese sentido, la actora argumenta que renunció al PAN después de presentar su denuncia, lo que no significó su desistimiento, porque su renuncia no debe tener efectos retroactivos en su perjuicio, pues al momento de denunciar era militante del PAN, *lo que garantiza la subsistencia de la relación procesal, que independientemente de surtirse un cambio en su personalidad como actora, dicha relación debe persistir y subsistir con posterioridad a su deslinde del partido.*

En atención a ello, no advierto algún planteamiento en el que se indique que el análisis del Tribunal Local es deficiente, en el sentido de que la Comisión de Justicia no debió desechar por la misma razón controvertida en la instancia previa.

Ello con independencia del deber de suplir los agravios, porque en el caso de mejorar un agravio sobre vinculación al principio de petición de principio, porque sencillamente no se formula, sino que sus alegatos se refieren al fondo, a que la renuncia a su militancia no ocasiona la improcedencia de su acción y, en ninguna parte expresa inconformidad respecto a que el Tribunal Local no advirtió que la Comisión de Justicia incurrió en el vicio lógico de petición de principio.

Ello, sin perder de vista que la demanda de la promovente se trata de un juicio ciudadano y, por tal razón se puede suplir la deficiencia de la queja, pues esto no tienen el alcance de reconocer planteamientos que no fueron expresados en la demanda.

Ahora bien, en todo caso, aun cuando existiese algún planteamiento en el que se alegue que el Tribunal Local supuestamente dejó de valorar esa cuestión; para el suscrito, el análisis de los planteamientos principales de fondo, conducen a confirmar la determinación partidista, porque, finalmente el procedimiento sancionador no podría subsistir válidamente en atención a

que la denunciante renunció a su calidad de militante, como se explica en el apartado siguiente.

C.II Un presupuesto fundamental para el inicio y subsistencia de un procedimiento sancionador partidista, depende de la calidad de militante de la persona que impulsa el inicio del procedimiento sancionador, especialmente, cuando lo denunciados supuestamente se realizaron en perjuicio del denunciante.

1. Marco normativo sobre la libertad de organización partidista.

Los partidos políticos tienen el derecho de definir libremente la forma en que funcionan y se organizan internamente para alcanzar su finalidad constitucional y, por otro, las autoridades deben respetar esa libertad, en ese sentido, cuentan con protección institucional que salvaguarda su vida interna; dicha protección se respalda en los principios de auto-conformación y auto-organización; estos garantizan que los partidos políticos determinen aspectos esenciales de su vida interna. (artículo 41, de la Constitución, y 5, párrafo 2, 34 y 47, párrafo 3, de la Ley de Partidos²¹).

30 1.2 Los partidos deben tener un procedimiento disciplinario para la solución de conflictos internos

Los partidos políticos tienen la obligación de establecer procedimientos de justicia intrapartidaria y mecanismos alternativos de solución de controversias internas, con los cuales se garanticen los derechos de los militantes, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones. El estatuto de los partidos políticos es el documento básico en el que se enlistan los derechos y obligaciones de la militancia, y en éste se establece el ejercicio disciplinario

²¹ Artículo 5.

(...)

2. La interpretación sobre la resolución de conflictos de asuntos internos de los partidos políticos deberá tomar en cuenta el carácter de entidad de interés público de éstos como organización de ciudadanos, así como su libertad de decisión interna, el derecho a la auto organización de los mismos y el ejercicio de los derechos de sus afiliados o militantes.

Artículo 34.

1. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

2. Son asuntos internos de los partidos políticos:

a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;

b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;

c) La elección de los integrantes de sus órganos internos;

d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;

e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes, y

f) La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.

Artículo 47.

3. En las resoluciones de los órganos de decisión colegiados se deberán ponderar los derechos políticos de los ciudadanos en relación con los principios de auto organización y auto determinación de que gozan los partidos políticos para la consecución de sus fines.



interno como manifestación legítima de su facultad de autoorganización (artículos 25, 39, 40 y 41 de la Ley de Partidos²²).

En ese sentido, el PAN cuenta con un procedimiento para la solución de conflictos internos, tratándose de indisciplina, incumplimiento de sus cargos o infracción de estos Estatutos y de los reglamentos (artículo 128, de los Estatutos²³).

Así, los partidos políticos, mediante los estatutos partidistas, regulan toda una serie de comportamientos considerados lesivos para los intereses de la respectiva organización.

1.3 De los militantes, sus derechos y la posibilidad de iniciar procedimientos

²² **Artículo 25.** 1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

Artículo 39. 1. Los estatutos establecerán:

(...)

c) Los derechos y obligaciones de los militantes;

(...)

j) Las normas, plazos y procedimientos de **justicia intrapartidaria** y los mecanismos **alternativos de solución de controversias** internas, con los cuales se garanticen los **derechos de los militantes**, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones, y

k) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento disciplinario intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva.

Artículo 40. 1. Los partidos políticos podrán establecer en sus estatutos las categorías de sus militantes conforme a su nivel de participación y responsabilidades. Asimismo, deberán establecer sus derechos entre los que se incluirán, al menos, los siguientes:

(...)

f) Exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido político;

(...)

h) **Tener acceso a la jurisdicción interna** del partido político y, en su caso, a recibir orientación jurídica en el ejercicio y goce de sus derechos como militante cuando sean violentados al interior del partido político;

i) Impugnar ante el Tribunal o los tribunales electorales locales las resoluciones y decisiones de los órganos internos que afecten sus derechos político-electorales, y

(...)

²³ **Artículo 128**

1. En los casos de indisciplina, incumplimiento de sus cargos o infracción de estos Estatutos y de los reglamentos, los militantes del Partido podrán ser sancionados con amonestación, privación del cargo o comisión del Partido que desempeñen, cancelación de la precandidatura o candidatura, suspensión en sus derechos partidistas, inhabilitación para ser dirigente o candidato, o expulsión del Partido, conforme a

las siguientes disposiciones:

(...)

Se entiende por militante o afiliado a los ciudadanos mexicanos que pertenecen a un partido político, participan en las actividades propias del instituto ya sea en su organización o funcionamiento, y estatutariamente cuentan con derechos, y obligaciones (Artículo 4 de la Ley General de Partidos Políticos²⁴).

Todo militante cuenta con derechos y obligaciones al interior del partido en el que milita, lo cual genera un vínculo dinámico donde ambas partes se obligan jurídicamente en un deber de hacer, el partido debe otorgar derechos a sus afiliados, y la militancia debe cumplir con sus obligaciones partidistas (artículo 40, párrafo I, de la Ley General de Partidos Políticos²⁵).

En ese mismo sentido, los Estatutos del PAN establecen que los militantes tienen derecho a acceder a mecanismos internos de solución de controversias, cuando sean privados de sus derechos al interior del partido, y bajo esa lógica, exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido en el que militan (11 párrafo 1, incisos g, y j, de los Estatutos²⁶).

32

Artículo 11 1. **Son derechos de los militantes:**

(...)

g) Acceder a mecanismos internos de solución de controversias, cuando sean privados de sus derechos al interior del partido, en términos estatutarios y legales;

²⁴ **Artículo 4. 1.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por: **a) Afiliado o Militante:** El ciudadano que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación.

(...)

véase también la tesis de la Sala Superior CXXI/2001 de rubro y texto: "**MILITANTE O AFILIADO PARTIDISTA. CONCEPTO.**- La acepción militante o afiliado contenida en los artículos 26, 27, 28 y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se refiere a los ciudadanos mexicanos que formalmente pertenecen a un partido político, quienes participan en las actividades propias del mismo instituto ya sea en su organización o funcionamiento, y que estatutariamente cuentan con derechos, como el de ser designados candidatos a un puesto de elección popular, y obligaciones, como la de aportar cuotas".

²⁵ **Artículo 40. 1.** Los partidos políticos podrán establecer en sus estatutos las categorías de sus militantes conforme a su nivel de participación y responsabilidades. Asimismo, deberán establecer sus derechos entre los que se incluirán, al menos, los siguientes:

(...)

f) Exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido político;

(..)

h) Tener acceso a la jurisdicción interna del partido político y, en su caso, a recibir orientación jurídica en el ejercicio y goce de sus derechos como militante cuando sean violentados al interior del partido político;

i) Impugnar ante el Tribunal o los tribunales electorales locales las resoluciones y decisiones de los órganos internos que afecten sus derechos político-electorales, y

(...)



j) Exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido, mediante los mecanismos establecidos en los reglamentos;

(...)

Así las cosas, se parte de la premisa básica de que, por lo que hace a los derechos de los militantes, estos son derechos políticos en el más estricto sentido del concepto; pues se encuentran inmersos en ellos y gozan de las mismas características, por lo que no existe tensión o discrepancia entre unos y otros.

Por lo tanto, el goce y disfrute de los derechos de la militancia sólo encuentra vigencia en el interior del partido, y cualquier conflicto se tutela mediante los órganos internos de solución de controversias.

1.4 La renuncia a la militancia surte efectos desde el momento de su presentación

El derecho fundamental de afiliación tiene una modalidad positiva relativa al acto de afiliarse a un partido, y otra negativa, concerniente a dejar de pertenecer al mismo.

La renuncia es la manifestación libre, unilateral y espontánea del deseo de apartarse de la calidad de militante a un partido. Cuando un ciudadano ejerce su derecho de separarse a través de la renuncia, la dimisión a la militancia surte efectos desde el momento de su presentación (Jurisprudencia 9/2019, de rubro: AFILIACIÓN. LA RENUNCIA A LA MILITANCIA SURTE EFECTOS DESDE EL MOMENTO DE SU PRESENTACIÓN ANTE EL PARTIDO POLÍTICO²⁷)

2. Análisis del caso

2.1. La actora, al renunciar a su militancia, perdió legitimación para que subsista el procedimiento

A mi parecer, como anticipo, la subsistencia del procedimiento sancionador intrapartidista depende de la subsistencia de la calidad del quejoso, en ese sentido, la actora, al renunciar a su militancia, perdió legitimación, y el PAN

²⁷ Jurisprudencia 9/2019, de rubro y texto: **AFILIACIÓN. LA RENUNCIA A LA MILITANCIA SURTE EFECTOS DESDE EL MOMENTO DE SU PRESENTACIÓN ANTE EL PARTIDO POLÍTICO**. De la interpretación de los artículos 35 y 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el derecho fundamental de afiliación tiene una dimensión o modalidad positiva relativa al acto de afiliarse a un determinado partido político, y otra negativa, concerniente a dejar de pertenecer al mismo. En ese contexto, cuando un ciudadano ejerce su derecho de separarse del partido político, exteriorizando por los medios idóneos su voluntad de dejar de formar parte de un instituto político, a través de la renuncia, la dimisión a la militancia surte efectos desde el momento de su presentación ante el partido político de que se trate, sin necesidad de que sea aceptada material o formalmente por parte del instituto político; lo anterior es así, debido a que la renuncia entraña la manifestación libre, unilateral y espontánea de la voluntad o deseo de apartarse de la calidad de militante a un determinado ente político.

no tiene la obligación de continuar con el análisis de hechos y actos denunciados por una persona que no está afiliada al partido.

Conforme a la normatividad partidista, **son derechos de los militantes** (artículo 11, 1): ***acceder a mecanismos internos de solución de controversias, cuando sean privados de sus derechos al interior del partido, en términos estatutarios y legales*** (inciso g del mismo precepto), así como ***exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido, mediante los mecanismos establecidos en los reglamentos*** (inciso j del mismo precepto).

Esto es, a mi parecer, la normatividad partidista expresamente señala que quienes no tienen la calidad de militantes del PAN, carecen de autorización jurídica o legitimación para impulsar una solicitud de inicio de proceso partidista, así como para reclamar su subsistencia o continuación.

En el entendido de que en el caso no existe controversia en cuanto a que la actora renunció a la calidad de militante y, por tanto, en automático perdió los derechos que la normatividad interna le presentaba.

34 Incluso, al perder esa calidad, la actora no sólo perdió la autorización jurídica para reclamar el inicio de un procedimiento sancionador, sino la posibilidad de interponer algún medio de impugnación partidista.

Además, tampoco podría impulsarse un ejercicio para tutelar derechos tuitivos o colectivos para con la militancia partidista, ya que este derecho sólo le es reconocido a quienes ostentan el carácter de militantes, lo que excluye a quien perdió tal calidad²⁸.

Esto es así, porque sólo quien cuenta con el carácter de militante puede exigir al partido político la restitución de un derecho, y el partido, a su vez, puede exigir de su militancia el cumplimiento del orden estatutario, situación que por ende no acontecería con quien no cuente con militancia alguna.

El militante de un partido se encuentra vinculado al orden jurídico de un instituto político, lo que justifica que los militantes tengan la posibilidad de

²⁸ Tesis XXIII/2014 de rubro y texto: **INTERÉS LEGÍTIMO. LOS MILITANTES PUEDEN CONTROVERTIR RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL QUE INCIDAN EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS PARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)**.—De lo dispuesto en los artículos 17, incisos i) y m), y 18, inciso a) del Estatuto, así como 9 y 99 del Reglamento de Disciplina Interna, ambos del Partido de la Revolución Democrática, se colige que **los militantes tienen el derecho de exigir el cumplimiento de la normativa estatutaria y reglamentaria**. En ese sentido, si los afiliados cuentan con interés legítimo para impugnar los actos de los órganos partidistas por los cuales se inobservan dichas normas, también lo tienen para controvertir las resoluciones de la autoridad administrativa electoral que incidan en el cumplimiento del marco jurídico interno. Lo anterior, en razón de que tal pronunciamiento afecta la esfera de derechos de los militantes, ante la situación cualificada en que se encuentran respecto del ordenamiento jurídico referido.



instaurar procedimientos sancionadores, lo cual es distinto para cualquier otro ciudadano, que no tiene legitimación para reprochar hechos o actos al interior del partido.

De manera que, por tales razones, resultaría jurídicamente inadmisibles considerar que un sujeto que no tiene la calidad de militante o dejó de serlo, pudiera acceder a los mecanismos de justicia partidista para, ya sea el caso, reclamar un derecho individual o colectivo del orden interno, pues este derecho solo es para la militancia.

Sin que obste la potestad de los órganos partidistas, en ciertos casos, de continuar oficiosamente con alguna investigación o procedimiento, en los casos que la normatividad los autoriza, pues lo que aquí se analiza no es la potestad partidista para presentar la solicitud de inicio de un procedimiento sancionador, sino la autorización jurídica que una persona tiene para presentarlo, precisamente porque así se instauró el procedimiento sancionador (con motivo de la denuncia), cual, por disposición expresa de la normatividad partidista sólo es un derecho de los militantes y, por ende, deja de serlo cuando se renuncia a dicha calidad.

Incluso, cabe precisar que la petición de iniciar el procedimiento sancionador sí fue admitida por el CEN al tener la calidad de militante, pero finalmente se declaró improcedente o, dicho de otro modo, se rechazó la solicitud de iniciar el procedimiento, ello al haber renunciado a dicha calidad, lo que, a mi parecer revela incluso que en la instancia partidista no existió una actuación irregular, pues se reconoció la autorización procesal para interponer y admitir la denuncia, pero sencillamente el órgano partidista no estaba condicionado para emitir un pronunciamiento de fondo y tuvo que sobreseer, en atención a la renuncia de la militante que manifestó iniciar el procedimiento.

Por ello, como adelanté, no comparto el sentido de la sentencia de la mayoría, porque la subsistencia del procedimiento sancionador intrapartidista depende de la subsistencia de la calidad del quejoso, y en el caso, ante la renuncia de la actora y, al haberse intentado el procedimiento en la vía de denuncia por hechos supuestamente en su perjuicio, no existe obligación para continuar con el proceso.

Maxime que sustentar lo contrario, ocasiona que una persona que no tiene la calidad de militante podría intervenir en los asuntos internos de un partido, incluso, militando en otro.

No paso por alto que, previamente, esta Sala ya había revocado una sentencia local sobre este tema, pero en aquel momento, debe decirse, la razón se basó en que la sentencia impugnada desechó la impugnación, a diferencia de lo que ocurre con la actualmente impugnada, en la que, con independencia de la precisión de los argumentos, sí se analiza de fondo la cuestión.

En conclusión, me aparto de la determinación de la mayoría, respecto a que el PAN, en su calidad de garante, al tener conocimiento de hechos que pudieran ser contrarios a su normativa, tiene la obligación de analizarlos oficiosamente.

Ello, porque, a mi parecer, los partidos tienen el derecho de definir libremente la forma en que funcionan y se organizan internamente para alcanzar su finalidad constitucional, y las autoridades jurisdiccionales deben respetar esa libertad; sin que sea válido que un Tribunal afirme que cuando un partido tenga conocimiento de un hecho supuestamente contrario a su normativa interna, tenga la obligación de analizarlo oficiosamente.

Por las razones expuestas, emito el presente voto particular.

MAGISTRADO

ERNESTO CAMACHO OCHOA