

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

EXPEDIENTE: ST-JDC-20/2019

ACTOR: SERGIO ENRIQUE BENÍTEZ

SUÁREZ

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE MICHOACÁN

TERCEROS INTERESADOS: OSCAR

ESCOBAR LEDESMA Y OTROS

Toluca, Estado de México; veintisiete de marzo de dos mil diecinueve. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada, en el expediente citado al rubro, por el pleno de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal; a las diecisiete horas con treinta minutos del día de la fecha, notifico a los demás interesados mediante cédula que se fija en los estrados de esta Sala y anexo copia del acuerdo referido. Doy fe.

Ana Marisol Millán Perez

AMMP/MARE



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

EXPEDIENTE: ST-JDC-20/2019

ACTOR: SERGIO ENRIQUE BENÍTEZ SUÁREZ

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

TERCEROS INTERESADOS: OSCAR ESCOBAR LEDESMA Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ

SECRETARIO: AMADO ANDRÉS LOZANO BAUTISTA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintisiete de marzo de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Sergio Enrique Benítez Suárez, por conducto de su representante propietario Luis Alberto Durán Jiménez, a fin de impugnar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, dentro de los juicios ciudadanos locales identificados con las claves TEEM-JDC-201/2018 y TEEM-JDC-203/2018 acumulados, relacionada con la renovación de la dirigencia estatal del Partido Acción Nacional en dicha entidad federativa, y

RESULTANDO

- I. Antecedentes. Del escrito de demanda y las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:
- 1. Convocatoria. El diecinueve de octubre de dos mil dieciocho, se emitió la convocatoria para la elección de la Presidencia, Secretaría General y siete integrantes del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional (PAN), en el Estado de Michoacán, para el periodo 2018 al segundo semestre de 2021 (en adelante Convocatoria).
- 2. Registro de planillas. El quince de noviembre siguiente, la Comisión Estatal Organizadora aprobó los acuerdos CEO/010/2018 y CEO/011/2018, a través de los cuales declaró la procedencia de los registros de planillas encabezadas por Oscar Escobar Ledesma y Sergio Enrique Benítez Suárez, respectivamente.
- 3. Juicio de inconformidad CJ/JIN/296/2018. El diecinueve de noviembre posterior, Sergio Enrique Benítez Suárez, por conducto de su representante propietario, interpuso juicio de inconformidad ante la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del PAN, contra el acuerdo CEO/010/2018 por considerar que algunos de los integrantes de la planilla registrada eran inelegibles, el juicio fue radicado en la referida comisión con la clave CJ/JIN/296/2018.
- 4. Juicio ciudadano federal. El tres de diciembre siguiente, Sergio Enrique Benítez Suárez, por conducto de su representante propietario, presentó demanda de juicio ciudadano federal a fin de controvertir la omisión de la



Comisión de Justicia del PAN, de resolver el juicio de inconformidad CJ/JIN/296/2018, la demanda se radicó en este órgano jurisdiccional con la clave ST-JDC-769/2018.

- 5. Escrito de desistimiento tácito. El ocho de diciembre posterior, Sergio Enrique Benítez Suárez, por conducto de su representante propietario, presentó escrito, ante la Comisión Estatal Organizadora del proceso electivo, en el que manifestó su intención para someter la controversia planteada a la jurisdicción del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, ejerciendo la acción *per saltum*, con la finalidad de que no se generara la irreparabilidad del acto reclamado.
- 6. Juicio ciudadano local TEEM-JDC-201/2018. Al día siguiente, derivado del escrito de desistimiento tácito, el actor presentó demanda de juicio ciudadano local ante el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, el cual fue radicado con la clave TEEM-JDC-201/2018.
- 7. Resolución del juicio de inconformidad CJ/JIN/296/2018. El doce de diciembre de dos mil dieciocho, la Comisión de Justicia del PAN, resolvió el juicio de inconformidad antes precisado, en el sentido de declarar infundados los agravios expresados por el actor y en consecuencia confirmar el acto reclamado.
- 8. Juicio ciudadano local TEEM-JDC-202/2018. El dieciséis de diciembre siguiente, el actor presentó demanda de juicio ciudadano local, ante el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en contra de la resolución CJ/JIN/296/2018, juicio

ciudadano local que se radicó con la clave TEEM-JDC-202/2018.

- 9. Juicio ciudadano local TEEM-JDC-203/2018. El dieciocho de diciembre posterior, esta Sala Regional acordó reencauzar la demanda del juicio ST-JDC-769/2018 al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, a efecto de que resolviera la controversia planteada por el actor. Al día siguiente que se recibieron las constancias, el tribunal de Michoacán radicó el medio con la clave TEEM-JDC-203/2018.
- 10. Resolución de los juicios TEEM-JDC-201/2018 y TEEM-JDC-203/2018 acumulados. El veinte de diciembre de dos mil dieciocho, el tribunal responsable, resolvió de manera acumulada los juicios TEEM-JDC-201/2018 y TEEM-JDC-203/2018 en el sentido de desechar de plano las demandas.
- 11. Segundo juicio ciudadano federal. El veintidós de diciembre siguiente, el actor, por conducto de su representante propietario, impugnó la resolución citada en el numeral que antecede. El medio se integró bajo la clave ST-JDC-780/2018.
- 12. Sentencia del ST-JDC-780/2018. El catorce de enero de dos mil diecinueve, esta Sala Regional dictó sentencia en el juicio referido, en le sentido de revocar la sentencia impugnada a efecto de que el Tribunal local definiese los alcances del escrito de desistimiento tácito y analizara si resultaba válido que la Comisión de Justicia del PAN hubiese resuelto el juicio de inconformidad, luego analizar si la citada comisión incurrió en dilación y, finalmente, analizara la procedencia del *per*



saltum para conocer de manera directa la controversia planteada ante el partido.

13. Sentencia impugnada. En cumplimiento a la sentencia ST-JDC-780/2018 de esta Sala Regional, el veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, el tribunal de Michoacán emitió una nueva sentencia en los juicios TEEM-JDC-201/2018 y TEEM-JDC-203/2018 acumulados.

La sentencia fue notificada personalmente al actor el veintiocho de febrero siguiente.¹

II. Juicio ciudadano federal en contra de la sentencia impugnada. El cuatro de marzo siguiente, Sergio Enrique Benítez Suárez, por conducto de su representante propietario, impugnó la sentencia señalada en el numeral anterior.

III. Terceros interesados. El ocho de marzo posterior, comparecieron, al presente juicio, como terceros interesados Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo, por conducto de su representante propietario ante la Comisión Estatal Organizadora, y Teresita de Jesús Herrera Maldonado como parte de la planilla encabezada por Oscar Escobar Ledesma, quien ahora funge como Secretaria General del Comité Directivo Estatal del PAN en Michoacán.

IV. Recepción del expediente a esta Sala Regional. El mismo día, se recibieron en este órgano jurisdiccional, la

¹ Según consta a fojas 799 y 800 del cuaderno accesorio 1 del expediente en que se actúa.

demanda, el informe circunstanciado y demás constancias que integran el expediente citado al rubro.

V. Turno a ponencia. En la misma fecha, el Magistrado Presidente Interino ordenó integrar el expediente ST-JDC-20/2019 y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplido el mismo día por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional, mediante el oficio TEPJE-ST-SGA-133/2019.

VI. Radicación. El once de marzo siguiente, el Magistrado Instructor radicó en su ponencia el presente medio de impugnación.

VII. Admisión y cierre de instrucción. El trece de marzo posterior, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y, en su oportunidad, al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar y encontrarse debidamente integrado y sustanciado el expediente, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, la cual se emite en términos de las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta



Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano promovido por un ciudadano, aspirante a la Presidencia del Comité Directivo Estatal del PAN en Michoacán, por conducto de su representante propietario en el proceso electivo, en contra de la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán que estima contraria a Derecho, elección y actos que son competencia de esta Sala Regional y entidad federativa que pertenece a la quinta circunscripción plurinominal donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso c); 192, párrafo primero; y 195, fracción IV, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1°; 3°; párrafos 1 y 2, inciso c); 4°; 6°, párrafos 1, 3 y 4; 7°; 9°; 79, párrafo 1; 80, párrafos 1, inciso g), y 3; y 83, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley de Medios.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia de los escritos de tercero interesado. Los escritos reúnen los requisitos generales y especiales de procedencia, de conformidad con lo siguiente:

- a) Forma. Se cumple el requisito señalado en el artículo 17, numeral 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que los escritos se presentaron ante la autoridad señalada como responsable, haciendo constar el nombre de quienes comparecen por derecho propio o a nombre de los terceros interesados, sus firmas autógrafas, sus domicilios para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto.
- b) Legitimación. Los comparecientes cuentan con interés legítimo para acudir a la presente instancia, debido a que acuden a defender la determinación emitida por el tribunal responsable, esto es, su pretensión es que se confirme la sentencia dictada por dicho órgano jurisdiccional, el veintiséis de febrero del año en curso, dentro del expediente TEEM-JDC-201/2018 y TEEM-JDC-203/2018 acumulados; de ahí que cuenten con un derecho incompatible con el que pretenden el actor, en términos del artículo 12, párrafo 1, inciso c) de la Ley procesal de la materia.
- c) Oportunidad. Comparecieron dentro del plazo de setenta y dos horas previsto en el artículo 17, numerales 1, inciso b), y 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que dicho plazo trascurrió de las 9 horas del cinco de marzo a las 9 horas del ocho de marzo del mismo año; por lo que sí los escritos fueron presentados ante la autoridad responsable a las 8:40 horas y a las 8:41 horas del ocho de marzo, respectivamente, es evidente su presentación oportuna.



Por tanto, se tiene a los ciudadanos Oscar Escobar Ledesma, Samuel David Hidalgo Gallardo y Teresita de Jesús Herrera Maldonado como terceros interesados en el presente juicio.

TERCERO. Causales de improcedencia hechas valer. Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo, en su escrito de comparecencia, refieren que el presente medio es improcedente porque "la intención de la parte actora al establecer presuntas violaciones a la Constitución General, es una actuación endeble y desesperada, ya que lo mencionado a lo largo del escrito de impugnación, no encuadra dentro de la observancia constitucional que protege al JDC, por tal razón es que se debe declarar improcedente el presente juicio.".

Es inatendible tal alegación por ser genérica e imprecisa acerca de la causal de improcedencia que pudiera actualizarse pues, en virtud del marco constitucional federal existente, los terceros estaban obligados a, en su caso, desvirtuar de manera concreta y precisa la procedencia del presente medio.

Por otra parte, aun cuando el alegato de los terceros interesados es incompleto y genérico, esta Sala Regional, con la intención de analizar de manera exhaustiva los planteamientos presentados por las partes, considera que aun cuando pudiera sostenerse que los terceros interesados hacen valer la improcedencia de este asunto bajo el argumento de que los derechos que reclama como violentados el actor no se

encuentran dentro del espectro tutelar del juicio ciudadano federal, tal aseveración resulta inatendible sustancialmente.

Ello porque el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la constitución federal, establece claramente que al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable sobre las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales, entre los que se encuentra el derecho de afiliación libre y pacífica. Incluso establece la propia constitución federal que, para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos; situación que aconteció con todas las particularidades narradas en los antecedentes del presente fallo.

En este tenor, toda vez que la causal de improcedencia hecha valer es desestimada, resulta pertinente analizar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de este juicio.

CUARTO. Procedencia de juicio. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8°; 9°; 12, párrafo 1; 13; 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios, por lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre y la firma autógrafa de quien acude a la jurisdicción en representación



del actor, se identifica el acto impugnado y la responsable de este, los hechos en que se basa la impugnación y se expresan los agravios que presuntamente le causa la sentencia controvertida.

b) Oportunidad. Se cumple con este requisito, toda vez que la sentencia impugnada fue notificada al actor el veintiocho de febrero del presente año, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el plazo de cuatro días previsto en el numeral 8 de la citada ley adjetiva, para promover el presente medio de impugnación, transcurrió del uno al cuatro de marzo de dos mil diecinueve.

Lo anterior, considerando todos los días y horas hábiles, en términos del numeral 10 de la Convocatoria para la elección y de la jurisprudencia 18/2012 de rubro: PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. DEBEN CONSIDERARSE TODOS LOS DÍAS COMO HÁBILES, CUANDO ASÍ SE PREVEA PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE ELECCIÓN PARTIDARIA (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA).

Por tanto, si la demanda fue presentada el cuatro de marzo de ese año, resulta claro que se promovió de manera oportuna.

c) Legitimación. El medio de impugnación fue promovido por parte legítima, toda vez que quien promueve es Sergio Enrique Benítez Suárez, por conducto de su representante propietario, mismo que ha venido instando la cadena impugnativa.

- d) Interés jurídico. Lo tiene el actor, pues impugna una resolución de un juicio promovido por él, en la que se ordenó la emisión de un nuevo acto a cargo del partido político, además, este juicio es idóneo para, en su caso, revocar la resolución controvertida.
- e) Definitividad y firmeza. Este requisito se encuentra colmado, en virtud de que, en la normativa electoral del estado de Michoacán, no se prevé alguna instancia que previamente deba ser agotada en contra de la sentencia impugnada, que resulta eficaz para la revocación de la misma.

Por tanto, al haber quedado demostrado que se cumplen los requisitos de procedencia y al no advertirse alguna causal de improcedencia que lleve al desechamiento o sobreseimiento del juicio en que se actúa, en términos de lo establecido en los artículos 10 y 11 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

QUINTO. Resumen de agravios y metodología de estudio. El actor considera que la sentencia reclamada carece de congruencia y exhaustividad en precisar sus alcances y por consecuencia es obscura e imprecisa.

Lo anterior es así, desde la óptica del actor, porque el tribunal responsable precisó como único acto impugnado el acuerdo de registro CEO/010/2018 no obstante que se habían reclamado, también, violaciones a estatutos, reglamentos y a



la propia Convocatoria en relación a los requisitos de elegibilidad para acceder a los cargos <u>partidistas</u> que se renovaron en el estado.

De igual manera, refiere el actor, los EFECTOS establecidos en la sentencia resultan violatorios del principio de congruencia porque la autoridad responsable, al aceptar el conocimiento de la controversia per saltum, debió conocer y resolver de forma directa y en primer grado la demanda del juicio de inconformidad CJ/JIN/296/2018. Más aún, el tribunal responsable, al declarar fundados los agravios estaba obligado a pronunciarse respecto a la inelegibilidad alegada.

En ese sentido, a juicio del actor, el tribunal responsable al declarar fundado su agravio debió resolver respecto al fondo del juicio de inconformidad CJ/JIN/296/2018, lo siguiente:

- a) Confirmar la obligatoriedad del artículo 52, inciso c), del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN².
- b) Decretar la inelegibilidad de Oscar Escobar Ledesma y Samuel Hidalgo Gallardo y cancelar la totalidad de la planilla.
- c) Revocar el acuerdo de registro CEO/010/2018 y negar el registro de la planilla completa debido a que el inelegible es el candidato a presidente y de acuerdo al artículo 15,

² Artículo 52. Los interesados en participar en el proceso para la elección del Presidente e integrantes del Comité Directivo Estatal, deberán cumplir las condiciones de elegibilidad establecidas en los Estatutos del Partido, los reglamentos, la convocatoria y los lineamientos respectivos.

El registro será por planilla completa integrada por los aspirantes a Presidente y Secretario General del Comité Directivo Estatal, así como por siete militantes con una antigüedad mínima de cinco años al día de la jornada electoral, observando los criterios del inciso f), numeral 1 del artículo 62 de los Estatutos.

Los aspirantes, al momento de solicitar su registro como candidatos, deberán pedir licencia a cualquier cargo público de elección o de designación.

- segundo párrafo, de la convocatoria es el único que no puede sustituirse en la planilla³.
- d) Decretar como única planilla legalmente registrada a la encabezada por el actor.
- e) Ordenar al Comité Ejecutivo Nacional y a la Comisión Estatal Organizadora, ambos del PAN, proceda conforme a lo dispuesto en el artículo 52, apartado 2, inciso g), de los Estatutos del partido. ⁴

Finalmente, en la demanda se hace valer que la sentencia impugnada violenta los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad porque, a juicio del actor, a pesar de estar plenamente acreditada una violación al derecho de acceso a la justicia —incluso en la sesión pública de resolución de la sentencia impugnada—, el tribunal responsable "reencauza de forma tácita" la resolución del fondo de la controversia a la Comisión Estatal Organizadora.

Además, que el tribunal responsable únicamente revocó el acuerdo impugnado respecto a los ciudadanos impugnados, sin considerar que el registro para contender es por planilla y que el candidato a presidente de la planilla contendiente no es susceptible de sustituirse por lo que debió cancelarse el registro de toda la planilla.

³ Ningún militante podrá ser registrado simultáneamente en más de una planilla en el mismo proceso electoral. Se podrán realizar sustituciones de integrantes de planilla, excepto de aspirantes a la Presidencia, durante el proceso electoral, siempre y cuando no hayan formado parte de una planilla que contienda en el mismo periodo.

⁴ Artículo 52

^{2.} La elección del Presidente y miembros del Comité Ejecutivo Nacional a que hacen referencia los incisos a), b) y f) se sujetarán al siguiente procedimiento y a lo señalado en los reglamentos correspondientes:

g) Cuando la Comisión Organizadora de la Elección apruebe el registro de una sola planilla, lo hará del conocimiento al Consejo Nacional quien determinará en un plazo no mayor a 15 días, si continua el proceso interno o declara electa a la planilla registrada, de conformidad con lo establecido por los reglamentos respectivos.



En consecuencia, el actor concluye que las medidas reparatorias deben ser las ya enlistadas y referidas en el presente considerando.

Por lo sintetizado se puede advertir que la **pretensión** del actor es que se revoque la sentencia impugnada al efecto de que se proceda en términos del artículo 52, apartado 2, inciso g), de los Estatutos del partido. Su **causa de pedir** la sustenta en que el tribunal responsable no atendió la totalidad de los planteamientos vertidos en el juicio de inconformidad partidista, a pesar de conocer el conflicto de primera mano, — falta de exhaustividad de la sentencia— y, además, que el tribunal responsable fue incongruente porque consideró fundados los agravios del juicio de inconformidad para el efecto de devolver el asunto a la responsable primigenia para que perfeccionara el acto.

Los agravios se estudiarán de manera conjunta dada la íntima relación existente entre ellos, porque van encaminados a evidenciar que la sentencia del tribunal responsable no debió ordenar la emisión de un nuevo acto de registro haciendo un "reencauzamiento de forma tácita" sino ocuparse de su causa de pedir y pretensiones primigenias; encaminadas a declarar la inelegibilidad de los ciudadanos Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo.

Lo anterior sin que esto represente perjuicio al actor tal como lo establece la jurisprudencia 4/2000 de rubro: AGRAVIOS, SU

EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

SEXTO. Estudio de fondo. Para establecer si la sentencia impugnada es congruente y exhaustiva, cabe referir cuáles son los parámetros que deben cumplirse para respetar dichos principios.

De conformidad con el artículo 17 de la Constitución Federal, toda sentencia debe ser dictada de manera pronta, expedita, completa e imparcial, en los términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia de la resolución, así como la expresión concreta y precisa de la adecuada fundamentación y motivación correspondiente.

El principio de congruencia de las sentencias consiste en que, al resolver una controversia, el órgano competente lo debe hacer atendiendo, precisamente, a lo planteado por las partes sin omitir algo ni añadir circunstancias extrañas a lo aducido por el accionante y demandado, según sea el caso. Además, la sentencia no debe contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, ni los resolutivos entre sí.

La Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el juicio de revisión constitucional electoral con clave de identificación SUP-JRC-2/2010, con relación al principio de congruencia argumentó que se trata de un requisito de naturaleza legal que, por regla, debe ser siempre observado por los tribunales en la emisión de sus sentencias, el cual debe seguir las reglas de la lógica y encuentra sustento en el principio procesal que



impone el deber de resolver conforme a lo argumentado por las partes y probado en juicio, lo que les impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados como parte de los puntos en litigio.

En este tenor, tal como lo establece la jurisprudencia 28/2009 de este Tribunal, de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA, el principio de congruencia de las sentencias tiene dos vertientes, la interna y la externa.

- La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.
- La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

En efecto, para acreditar que una resolución no es congruente se debe evidenciar que el órgano jurisdiccional, introdujo elementos ajenos a la controversia o resolvió más allá, o, en su caso, dejó de resolver sobre lo planteado o decidió algo distinto.

Por cuanto hace al principio de exhaustividad, este es un elemento que debe ser observado por las autoridades

jurisdiccionales, pues de otra forma no se garantiza el derecho fundamental de acceso a la justicia de los gobernados tutelado por el artículo 17 de la Constitución Federal, en tanto que el acceso a la justicia completa y efectiva exige que las resoluciones judiciales que decidan las controversias sometidas a su conocimiento analicen todos y cada uno de los puntos de hecho, derecho y prueba que integren el conflicto jurídico, a efecto de que sean escuchados y analizados todos los planteamientos formulados por las partes. Solo de esa forma se logra una impartición de justicia completa y, por ende, exhaustiva.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha desarrollado una larga doctrina jurisdiccional respecto del derecho de tutela judicial efectiva en su dimensión de exhaustividad de las sentencias, la cual se hace patente en las jurisprudencias 12/2001, de rubro: EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE y 43/2002, de rubro: PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.

En las referidas jurisprudencias, se establece que la exhaustividad de las sentencias consiste en que los tribunales deben realizar el examen de los agravios expuestos, sin omitir alguno de ellos; es decir, el principio de exhaustividad implica la obligación del juzgador de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento atendiendo a todos los argumentos hechos valer. Pues, están obligados a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de



las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria.

Expuestos los principios que la sentencia debe cumplir, en el caso, esta Sala Regional considera que son **fundados** los agravios del actor.

Ello porque, del análisis del acto impugnado, esta Sala Regional advierte que la sentencia carece de exhaustividad y congruencia pues, el tribunal responsable dejó de resolver sobre lo planteado acerca de la inelegibilidad de los ciudadanos impugnados y desatendió los argumentos vertidos por el actor ante la Comisión de Justicia del PAN para acreditar la inelegibilidad de Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo, como se evidencia a continuación.

Primero, es necesario establecer que no asiste la razón al actor cuando refiere que fue incorrecto el actuar del tribunal responsable por no estudiar como actos impugnados "actos violatorios de Estatutos, Reglamentos y la misma Convocatoria para la elección a Dirigente Estatal que por sí constituyen violaciones a los requisitos de elegibilidad".

Lo incorrecto de los motivos de disenso se debe a que, primeramente, el único acto impugnado en el juicio de inconformidad, invocado por el propio actor fue "EL ACUERDO DE LA COMISIÓN ORGANIZADORA ELECTORAL PARA EL PROCESO DE RENOVACIÓN DE LA PRESIDENCIA E INTEGRANTES

DEL COMITÉ DIRECTIVO ESTATAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN MICHOACÁN PARA EL PERIODO 2018-2021 POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARÓ PROCEDENTE LA SOLICITUD DE REGISTRO DE LA PLANILLA ENCABEZADA POR EL C. OSCAR ESCOBAR LEDESMA". Lo anterior se corrobora con el original de la demanda y del escrito de presentación de esta.⁵

En segundo término, el actor erróneamente considera que la causa de pedir en la que descansó su pretensión del juicio de inconformidad puede analizarse como un acto u actos reclamados. Se explica.

La pretensión del actor es aquello que quiere obtener en el juicio que promueve, mientras que la causa de pedir consistente en exponer determinadas circunstancias del caso, suficientes para el logro de la pretensión.

Al respecto, Hernando Devis Echandía en su libro Teoría General del Proceso⁶, sostiene que la pretensión es el fin concreto que el demandante persigue, es decir, las declaraciones que pretende que se hagan en la sentencia, lo que se pide en ella que sea reconocido o declarado en la sentencia a favor del demandante. Mientras que, igualmente sostiene, la causa de pedir la forman los hechos constitutivos, modificativos o impeditivos de la relación jurídica sustancial pretendida, discutida o negada.

⁵ Constancias visibles a fojas 5 a 21 del cuaderno accesorio 2 del expediente que se resuelve.

⁶ Devis Echandía, Hernando, *Teoría General del Proceso*, Editorial Universidad, Argentina, 2004, pp. 194, 213-224.



Resulta ilustrativo el contenido de la jurisprudencia I.4o.A. J/3 (10a.) de rubro: PRETENSIONES DEDUCIDAS EN EL JUICIO DE AMPARO Y EN EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CAUSA DE PEDIR DEBE SER PERTINENTE PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL O ILEGAL UN ACTO DE AUTORIDAD.7 Esto particularmente en la distinción de los conceptos: "Es un principio procesal elemental que cualquier pretensión deducida ante los órganos jurisdiccionales es una manifestación de voluntad, expuesta como razonamiento estratégico, atinente a un fin concreto, que es reconocer y declarar en la sentencia al pretensor como titular de un derecho cuya realización y efectos reclama. Esta propuesta o planteamiento debe tener como asidero o razón, un motivo justificatorio, entendido como fundamento fáctico y jurídico de la petición, denominado causa petendi, consistente en exponer determinadas circunstancias del caso, suficientes para el logro de cierta consecuencia o del efecto jurídico perseguido.".

En el caso, de la lectura de la demanda que dio origen al juicio de inconformidad se observa que la pretensión del actor fue la revocación lisa y llana del acuerdo impugnado. Mientras que, la causa de pedir en la que descansó su pretensión fue la inelegibilidad de los ciudadanos. Inelegibilidad que se actualizó, según lo alegó el actor, por los requisitos establecidos en el Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN y la Convocatoria para integrar el Comité Directivo Estatal.

⁷ Esta tesis se publicó el viernes 18 de enero de 2019 en el Semanario Judicial de la Federación.

⁸ Foja 16 del cuaderno accesorio 2 del expediente que se resuelve.

Es decir, el tribunal responsable en la inconformidad no omitió estudiar como actos impugnados cada una de las violaciones alegadas al Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN y a la Convocatoria que rigió el proceso.

Sino que, lo que omitió —al aceptar el conocimiento per saltum de la controversia— fue atender a la causa de pedir del actor, la cual consistió en evidenciar, incluso aportando los medios de convicción que creyó convenientes, que Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo se desempeñaban al momento del registro como diputado local del Congreso de Michoacán y secretario del Ayuntamiento de la Piedad, respectivamente.

Cargos estos últimos de elección y de designación que, a juicio del actor, actualizaron la inelegibilidad de los ciudadanos señalados, prevista en el artículo 52, inciso c), del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN, referente a que los aspirantes a Presidente e integrantes del Comité Directivo Estatal al momento de solicitar su registro como candidatos, deberán pedir licencia a cualquier cargo público de elección o de designación.

Esta Sala Regional considera que las alegaciones en comento, sobre las que descansó su petición de revocar el registro de la planilla de ciudadanos impugnados en el CJ/JIN/296/2018, no han sido materia de estudio a pesar de que el tribunal responsable, al aceptar el *per saltum*, estaba en aptitud de pronunciarse.



Más aún si, como lo afirmó la responsable en el considerando décimo primero de la sentencia impugnada, los agravios del actor en el CJ/JIN/296/2018 consistieron en:

Es ilegal el proceder de la Comisión Estatal Organizadora, al omitir revisar exhaustivamente el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de los ciudadanos Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo, para ocupar los cargos a los que se postulan, en particular el relativo a pedir licencia del cargo al momento de solicitar su registro, en tanto que, es un hecho público y notorio la calidad de funcionarios públicos que ostentan; situación que les hace inelegibles para contender en el proceso electivo en comento en términos de lo dispuesto en el artículo 52 del Reglamento de órganos Estatales.

De ahí que a su decir, las autoridades intrapartidistas deban ceñirse al texto de sus normativas internas, las que para el caso, se encuentran previstas en el Reglamento de Órganos Estatales, así como de la Convocatoria respectiva, conforme a lo establecido en su dispositivo 1, que dispone que las normas aplicables al proceso interno de renovación de los integrantes del Comité Directivo Estatal del PAN en Michoacán, habrá de desarrollarse con apego a lo dispuesto por los numerales 42 al 71 del Reglamento de Órganos Estatales, dentro de los cuales se comprende obviamente, el diverso 52.9

Como se puede apreciar la responsable reconoció que los agravios del juicio de inconformidad estaban encaminados a demostrar la inelegibilidad de los ciudadanos referidos e incluso en la sustanciación del juicio admitió las pruebas ofrecidas por el actor encaminadas a probar sus afirmaciones¹⁰.

No obstante lo anterior, sin hacer pronunciamiento alguno acerca de los motivos de disenso relacionados con la

¹⁰ Auto admisorio visible a fojas 711 y 712 del cuaderno accesorio 1 del expediente al rubro.

⁹ Páginas 40 y 41 de la sentencia impugnada, visibles a fojas 788 anverso y 789 del cuaderno accesorio 1 del expediente que se resuelve.

inelegibilidad, el tribunal responsable consideró que los agravios eran fundados pero únicamente a efecto de demostrar que, en el acuerdo de registro CEO/010/2018, la Comisión Estatal Organizadora había omitido revisar exhaustivamente el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de los candidatos.

Por lo evidenciado, esta Sala Regional no comparte lo decidido por el tribunal responsable pues nunca se analizó la inelegibilidad alegada de los ciudadanos.

De ahí que lo procedente sea revocar la sentencia impugnada.

Ahora bien, lo ordinario sería devolver el asunto al tribunal responsable sin embargo, atendiendo a que la presente cadena impugnativa inició desde el mes de noviembre de 2018 y que desde que ésta inició, la inelegibilidad invocada por el actor no ha sido analizada, motivo por el cual esta Sala Regional estudiará, en plenitud de jurisdicción, dichos planteamientos.

No pasa desapercibido para esta Sala Regional que la pretensión del actor, ante esta instancia, consiste en revocar la sentencia impugnada a efecto de, entre otros, considerar a la planilla encabezada por el actor como la única legalmente registrada y proceder en términos del artículo 52, apartado 2, inciso g), de los Estatutos del partido.

Dichos efectos, detallados en el considerando QUINTO, resultan inviables en virtud de que, con la revocación, el efecto



será estudiar por primera vez la pretensión de su demanda de inconformidad —la inelegibilidad de los ciudadanos impugnados— y, en todo caso, de resultar fundados sus disensos, se analizará lo que en Derecho corresponda de acuerdo al marco jurídico que rige el proceso para elegir al Comité Directivo Estatal.

SÉPTIMO. Estudio, en plenitud de jurisdicción, de la demanda del TEEM-JDC-201/2018. Como se ha referido en este fallo, la pretensión del actor en la demanda del TEEM-JDC-201/2018, consistió en que se revocara lisa y llanamente el registro de la planilla encabezada por Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo por considerarlos inelegibles en los términos del artículo 52, inciso c), del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN.

Del análisis de la demanda, del acuerdo impugnado y del informe circunstanciado rendido el 22 de noviembre de 2018 por la Presidenta y por la Secretaria Ejecutiva, de la Comisión Estatal Organizadora del Comité Directivo Estatal del PAN en Michoacán, se advierte que la cuestión medular a resolver era determinar si el requisito de pedir licencia a cualquier cargo público de elección o de designación, al momento de solicitar el registro, era o no exigible a Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo.

Esto porque, a juicio de la Comisión Estatal Organizadora, el requisito no estuvo expresamente previsto en la Convocatoria para la elección de Presidente, Secretario General y siete militantes que integrarán el Comité Directivo Estatal de

Michoacán, autorizada mediante las providencias SG/386/2018 emitidas por el Secretario General del PAN y publicada el 19 de octubre de 2018 en los estrado físicos y electrónicos del Comité Ejecutivo Nacional del PAN.

Cabe precisar que el análisis sobre el cumplimiento del requisito cursará por dos cuerdas, la primera, relacionada con la posibilidad de que la Convocatoria establezca requisitos distintos a los exigidos por las normas partidistas, es decir la obligación formal de cumplir con el requisito previsto en el Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN. La segunda, cursará por un análisis por sí mismo del requisito, es decir, determinar si materialmente, acorde a nuestra Ley fundamental, el contenido del requisito en sí mismo es exigible constitucionalmente.

Primeramente, esta Sala considera necesario definir si la Convocatoria pudiera regular el proceso de renovación de la dirigencia estatal, de manera independiente, a los ordenamientos partidistas existentes.

El principio de jerarquía normativa consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.



Bajo las consideraciones normativas expuestas, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse, exclusivamente, en el marco de las atribuciones conferidas al órgano, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley que de ella derivan, siendo precisamente en el marco de sus atribuciones donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquella.

Lo anterior disposición legal debe entenderse en el sentido de que, a través del reglamento, se desarrolla, complementa o detallan los requisitos que se prevén en las normas constitucionales y legales¹¹, pero sin que, propiamente, pueda entenderse que se establezcan calidades o requisitos adicionales para el registro de aspirantes a candidatos independientes (en términos de lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal).

Lo anterior, porque las normas reglamentarias están limitadas por el principio de legalidad que, en su primera, vertiente corresponde a la reserva legal, por la cual se prohíbe que en los reglamentos se aborden materias reservadas en exclusiva a las leyes de la legislatura (federal o local).

Mientras que, la segunda atañe a la subordinación jerárquica, misma que implica que el reglamento debe estar precedido de

¹¹ Tesis aislada 2ª. I/2015 (10ª.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA. SE VULNERA CUANDO UN REGLAMENTO CONTRARÍA UNA LEY DISTINTA A LA QUE DESARROLLA, COMPLEMENTA O DETALLA, PERO CON LA CUAL GUARDA VINCULACIÓN, la cual fue publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, t. II, p. 1770.

una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenorice. Por eso, las disposiciones reglamentarias se encuentran subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan.

Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponer distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar¹², sobre todo cuando en estas últimas se reconocen derechos humanos.

Esto es, en la ley se determina el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, en tanto que, en el reglamento, por consecuencia, se precisa el cómo de esos mismos supuestos jurídicos, en el entendido de que las disposiciones reglamentarias podrán referirse a las preguntas de qué, quién, dónde y cuándo, siempre que éstas ya estén contestadas en la ley.¹³

La primera de estas exigencias tiene como propósito que exista certeza sobre la emisión del acto de molestia y que el afectado pueda conocer, con precisión, de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias legales.

¹² Jurisprudencia P./J. 79/2009 del Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación, con el rubro FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES, la misma que fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, p. 1067.

¹³ Jurisprudencia P./J. 30/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual con el rubro FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES, fue publicada en el *semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, p. 1515.



Lo anterior no implica que no puedan existir regulaciones, como reglamentos o, como en el caso concreto, la Convocatoria cuestionada, que puedan contener aspectos que el legislador no contempló, ya sea por omisión o porque resultaba materialmente imposible, dentro de una ley general regular a extremos específicos.

No obstante, dichos ordenamientos, en ningún caso podrán pedir o solicitar requisitos que excedan los límites superiores que se prevén en la propia ley o en las normas jerárquicamente superiores.

Esto es, como lo resolvió la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-186/2018 y acumulado, acorde con el principio de jerarquía normativa, el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.¹⁴

Véanse tesis de rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. Novena Época, Registro: 172521, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 30/2007, Página: 1515; FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN, Novena Época, Registro: 171459, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Septiembre de 2007, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 1a./J. 122/2007, Página: 122

En la especie, el Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN, en términos del artículo 36 de la Ley General de Partidos Políticos¹⁵ y de la tesis jurisprudencial LXXVI/2016 de este Tribunal Electoral de rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS. LOS DERECHOS, OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE MILITANTES Y AFILIADOS, PUEDEN PREVERSE EN REGLAMENTOS", debe considerarse como una norma partidaria y, por ende, de observancia obligatoria.

Tal como lo establece la tesis referida, si bien los estatutos se encuentran contemplados dentro de los documentos básicos de los partidos políticos, también lo es que todos los instrumentos normativos reglamentarios, se encuentran dirigidos a materializar y hacer efectivos los principios partidarios. Todo lo anterior, a efecto de que la normativa interna de los partidos políticos se analice de manera integral, y no como una estructura compuesta por diversos ordenamientos autónomos e independientes.

En el caso, la Convocatoria puede regular aspectos que no contengan los instrumentos normativos reglamentarios, pero no puede desatender situaciones ya reguladas en dichos cuerpos normativos.

¹⁵ Artículo 36

^{1.} Para la declaratoria de procedencia constitucional y legal de los documentos básicos de los partidos políticos, el Consejo General atenderá el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines.

^{2.} Los partidos políticos deberán comunicar al Instituto los reglamentos que emitan, en un plazo no mayor de diez días posteriores a su aprobación. El propio Instituto verificará el apego de dichos reglamentos a las normas legales y estatutarias y los registrará en el libro respectivo.



En este sentido, no se puede pretender que la Convocatoria surja a la vida jurídica de manera independiente y ajena a los ordenamientos preexistentes que se encuentran dirigidos a materializar y hacer efectivos los principios partidarios.

De ahí que, aunque en la Convocatoria no se hubiese citado textualmente el requisito, se debe entender que son exigibles todos los requisitos ya establecidos en la normativa interna de los partidos, en este caso, en el Reglamento para los Órganos Estatales y Municipales del PAN, ya que la Convocatoria se emite de manera acorde y armónica con los reglamentos partidistas que, incluso, regulan su propia emisión.

Lo anterior, porque desatender requisitos que establece el propio reglamento implicaría otorgarle a la Convocatoria una mayor jerarquía normativa respecto al Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del partido, expedido por la Comisión Permanente del PAN, en términos del artículo 38 de los Estatutos Generales de dicho partido, lo que es inaceptable.

Ahora bien, de la lectura de la Convocatoria se advierte que el artículo 52, en su totalidad, sirvió como fundamento para emitirla.

Prueba de ello es que en la propia Convocatoria se invoca que la misma se emite con fundamento a lo dispuesto por los artículos 41 al 71 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN; además, en el artículo 1 de la

Convocatoria se refiere que el Comité Directivo Estatal se sujetará a lo dispuesto en los artículos 41 al 71 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN y en el artículo 12 de la Convocatoria se establece que podrán solicitar su registro los militantes que asuman el compromiso de aceptar los Estatutos, Principio de Doctrina, Reglamentos, así como los requisitos de los artículos 72, numeral 4 y 73 de los Estatutos y el artículo 52 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales. Luego en el propio artículo 12 se reproducen partes de los numerales en comento —72 y 73 de los Estatutos y 52 del Reglamento en comento — sin que se reproduzcan los incisos c), d) y e) del propio artículo 52.

Desde la perspectiva de esta Sala Regional, la omisión de no citar de manera íntegra el contenido del artículo 52 de ninguna manera pudiera interpretarse como que se desatiende su contenido. Suponer lo contrario llevaría al absurdo de exigir que se transcriban textualmente todas y cada una de las disposiciones normativas que se invoquen en todos los actos intrapartidistas.

Finalmente, aunado a todo lo anterior, es oportuno destacar que el artículo 72, numeral 2, de los Estatutos del partido, específicamente destaca:

Artículo 72

- 1. Los Comités Directivos Estatales se integran por los siguientes militantes:
- a) La o el Presidente del Comité;
- b) La o el Secretario General del Comité;
- c) La titular estatal de Promoción Política de la Mujer;
- d) La o el titular estatal de Acción Juvenil;
- e) La o el Tesorero Estatal; y
- f) Siete militantes del partido, residentes en la entidad



con una militancia mínima de cinco años, de los cuales no podrán ser más de cuatro de un mismo género.

2. La elección del Presidente y miembros del Comité Directivo Estatal a que hacen referencia los incisos a), b), y f) se sujetarán al siguiente procedimiento y a lo señalado en los reglamentos correspondientes: [...]

Con lo expuesto se resalta que, de ninguna manera, la observancia del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN era optativa pues se establece una clara obligación, en los Estatutos del partido, para que el procedimiento electivo se sujete a todos los reglamentos aplicables.

Por todo lo referido, resulta válido concluir que la Convocatoria debe emitirse en armonía con la regulación partidista existente pues es un instrumento jerárquicamente subordinado. En este sentido, asiste la razón al actor respecto a que la Convocatoria debe observar las normas aplicables.

Análisis de constitucionalidad del requisito ex officio

No obstante lo anterior, como se adelantó, debe estudiarse si el contenido de la exigencia establecida en el artículo 52, inciso c), del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN, es una restricción constitucionalmente válida.

Ello, a fin de que esta Sala Regional esté en condiciones de determinar si materialmente el requisito es constitucional y por ende exigible a los militantes.

El análisis requerido obedece a que esta Sala Regional no puede obviar que el requisito en comento no es armónico con los requisitos exigidos en los Estatutos del partido para el mismo cargo.

Tal contradicción, que impera en perjuicio de los militantes, pues impone una mayor carga para el caso de que decidan participar en la dirigencia estatal del partido, debe ser esclarecida por este órgano jurisdiccional a fin de otorgar certeza respecto de los requisitos aplicables a este proceso de renovación.

Es por lo anterior que, previo al estudio acerca del cumplimiento de los requisitos aplicables por parte de Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo, esta Sala considera necesario estudiar si materialmente el requisito es constitucional a efecto de determinar si su contenido es aplicable en virtud del marco constitucional vigente.

Dicha determinación obedece a que, como ha sido sostenido continuamente por este tribunal electoral, todas las autoridades nos encontramos obligadas a realizar un control de constitucionalidad aún sin que este sea solicitado, cuando se advierta que una disposición pudiese resultar violatoria de un derecho fundamental, en el caso el derecho a ser votado.

Cabe precisar que, en el caso, dicho control constitucional deberá realizarse siendo muy respetuosos de la autodeterminación del partido. Esto es, el parámetro para el control de constitucionalidad del requisito en análisis incluirá,



sin duda, los Estatutos del propio partido, en su carácter de máxima norma que rige su vida interna.

A efecto de analizar la validez del requisito exigido en el Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN pero no en sus Estatutos, se precisan los parámetros para el control constitucional oficioso que esta autoridad va a ejercer.

Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad de oficio.

• Corte Interamericana de Derechos Humanos (control de convencionalidad).

El control de convencionalidad consiste en la interpretación que llevan a cabo, en casos concretos, los jueces (ya sea nacionales o internacionales) con el propósito de darle un efecto útil a las normas de derechos humanos previstas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, si bien la Convención Americana sobre Derechos Humanos no impone un modelo específico para llevar el control de convencionalidad, se han podido establecer una serie de características específicas que tiene dicha institución procesal. Al respecto, ha señalado lo siguiente:

... la Convención Americana no impone un modelo específico para realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad. En este sentido, la Corte recuerda que la obligación de ejercer un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana le compete a todos los órganos del Estado, incluidos sus jueces y demás

órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles. 16

Sin embargo, en su jurisprudencia constante, la propia Corte Interamericana ha establecido tres características principales del control de convencionalidad:¹⁷

- a) Es de aplicación ex officio;
- b) De carácter inmediato, y
- c) Se lleva a cabo dentro del ámbito de las competencias y regulaciones procesales con las que cuente el Estado.
- Poder Judicial de la Federación (Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de su Tribunal Pleno, ha establecido los parámetros que regulan el control de convencionalidad de manera oficiosa, dentro del modelo de control de constitucionalidad mexicano, en los términos siguientes:

o El modelo de control de constitucionalidad se ejerce de dos maneras: i) El control concentrado, por los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control (acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto), el cual puede tener como efecto la declaración general sobre la invalidez de las normas contrarias a los

¹⁶ Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie C No. 276, párrafo 124.

¹⁷ Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 180; Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párr. 339; Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, párr. 236; Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, párr.219; Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 201410, párr. 151.



derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados, y ii) El control desconcentrado o difuso, por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios de su competencia, que puede resultar en la inaplicación al caso concreto de normas inferiores, dando preferencia a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados; 18

- El parámetro de control de regularidad o validez de las normas del ordenamiento jurídico mexicano se integra por el conjunto de normas de derechos humanos, cuya fuente puede ser, indistintamente, la Constitución federal o un tratado internacional (artículo 1°, párrafo primero, de la Constitución federal);¹⁹
- Los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus resoluciones son vinculantes para todos los órganos jurisdiccionales del país, con independencia de que México hubiese sido parte o no;²⁰

¹⁸ Tesis aislada constitucional P. LXX/2011 (9a.), de rubro SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Décima Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, página 557.

¹⁹ Jurisprudencia constitucional P./J. 20/2014 (10a.) de rubro DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL, consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202.

Jurisprudencia común P./J. 21/2014 (10ª.) intitulada JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Publicada en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 204.

- o Los conflictos entre la jurisprudencia nacional y la interamericana deben resolverse con base en los parámetros siguientes: i) La iurisprudencia interamericana, como primera opción, debe buscar aplicarse en forma armónica, y no de contradicción, jurisprudencia nacional, con ٧ ii) Los pronunciamientos de la Corte Interamericana que, ineludiblemente, impliquen una diferencia de criterio con la jurisprudencia nacional, respecto a los alcances que pueda llegar a tener un derecho en específico, deberán ser resueltos con base en el principio pro persona;
- Deberá estarse a la norma constitucional cuando en ella haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos (parte final del primer párrafo del artículo 1º);
- o El control de convencionalidad ex officio por los jueces implica tres pasos: i) Interpretación conforme en sentido amplio. Implica interpretar el orden jurídico conforme con los derechos humanos establecidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales aplicables, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; ii) Interpretación conforme en sentido estricto. Ante varias interpretaciones jurídicamente válidas, se debe partir de la presunción de constitucionalidad de las leyes, por lo cual se debe preferir aquélla que hace a la ley acorde con los derechos humanos establecidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos, y iii) Inaplicación de la ley cuando las



alternativas anteriores no son posibles. Al no resultar posible sostener la presunción de constitucionalidad de la norma, pese a los ejercicios interpretativos previos, la norma se debe inaplicar al caso concreto;²¹

- El resto de las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona (interpretación conforme), para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas, y
- Del tercer párrafo del artículo 1° de la Constitución federal, se desprenden: i) Los principios objetivos que rigen la observancia de los derechos humanos. Universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; ii) Las obligaciones genéricas y específicas de las autoridades del país al respecto, esto es, respeto, protección, promoción y garantía, y iii) Las obligaciones específicas que forman parte de la obligación genérica de garantía: Prevenir, investigar, sancionar y reparar.

Adicionalmente, en relación con el ejercicio del control de constitucionalidad y convencionalidad de oficio en el ámbito nacional, las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han emitido las siguientes jurisprudencias y tesis

²¹ Tesis aisladas constitucionales del Pleno de la Corte, Décima Época, de rubros PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, páginas 535 y 552).

aisladas, cuyos rubros y textos se citan enseguida (énfasis añadido):

DE CONSTITUCIONALIDAD CONTROL CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO. La autoridad judicial, para ejercer el control ex officio en los términos establecidos en el expediente Varios 912/2010 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe asegurarse que se ha actualizado la necesidad de hacer ese tipo de control, es decir, en cada caso debe determinar si resulta indispensable hacer una interpretación conforme en sentido amplio, una en sentido estricto o una inaplicación, lo cual ocurre cuando se está en presencia de una norma que resulta sospechosa o dudosa de cara a los parámetros de control de los derechos humanos. De este modo, cuando una norma no genera sospechas de invalidez para el juzgador, por no parecer potencialmente violatoria de derechos humanos, se hace necesario un análisis constitucionalidad y convencionalidad exhaustivo, porque la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas jurídicas no se ha puesto siquiera en entredicho. Lo anterior es así, porque como se señaló en el citado expediente Varios, las normas no pierden su presunción de constitucionalidad sino hasta que el resultado del control así lo refleje, lo que implica que las normas que son controladas puedan incluso salvar su presunción de constitucionalidad mediante la interpretación conforme en sentido amplio, o en sentido estricto.22

CONSTITUCIONALIDAD CONTROL DF CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO ES UNA CUESTIÓN DE SUBSIDIARIEDAD, POR LO QUE DEBE LLEVARSE A CABO AUN CUANDO EL DERECHO **HUMANO DE QUE SE TRATE ESTÉ CONTENIDO EN LA** CONSTITUCIÓN FEDERAL. La obligación de ejercer el control ex officio de constitucionalidad y convencionalidad de una norma se actualiza aun en aquellos casos en los que el derecho humano de que se trate esté regulado en la propia Constitución Federal. Lo anterior, porque el Tribunal Pleno, al resolver el expediente Varios 912/2010, no hizo esa acotación, ni determinó que el control ex officio fuera una cuestión de subsidiariedad, sino que más bien recalcó que los jueces y todas las autoridades del país estaban obligadas a velar por los derechos humanos y que esa vigilancia se traducía, en el caso de los juzgadores, en un problema interpretativo; para ello, se requiere que lleven a cabo

²² Tesis aislada 1a. LXVII/2014 (10a.), Primera Sala, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 639.



efectivamente ese control en aquellos casos en los que la norma que se va a aplicar despierte sospechas para la autoridad aplicadora o sea señalada por el interesado como violatoria de derechos en el juicio de amparo; en esos supuestos, deberá además llevar a cabo el ejercicio en los tres pasos que indica el expediente Varios 912/2010: interpretación conforme en sentido amplio, interpretación conforme en sentido estricto y, en su caso, inaplicación. 23

CONTROL DF CONSTITUCIONALIDAD CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO **OFICIOSO** POR LOS **ÓRGANOS** JURISDICCIONALES FEDERALES. El párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de donde deriva que los tribunales federales, en los asuntos de su competencia, deben realizar el estudio y análisis ex officio sobre la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en procedimiento, o en la sentencia o laudo que ponga fin al juicio. Ahora, esta obligación se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional advierta que una norma contraviene derechos humanos contenidos en Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando no haya sido impugnada, porque con su ejercicio oficioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan. De otra manera, el ejercicio de constitucionalidad convencionalidad de normas generales no tendría sentido ni beneficio para el quejoso, y sólo propiciaría una carga, en algunas ocasiones desmedida, en la labor jurisdiccional de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito.24

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU SIGNIFICADO Y ALCANCE. La expresión ex officio no significa que siempre y sin excepción, los jueces deban hacer obligatoriamente el control de constitucionalidad de los derechos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; dicha expresión significa que ese tipo de control lo pueden hacer por virtud de su cargo de jueces, aun cuando: 1) no sean jueces de control constitucional; y, 2) no

Tesis aislada 1a. LXVIII/2014 (10a.), Primera Sala, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 639.
 Jurisprudencia 2a./J. 69/2014 (10a.), Segunda Sala, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 555.

exista una solicitud expresa de las partes. En ese sentido, no debe pasarse por alto que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010 (cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco), determinó que el control a cargo de los jueces del país que no formen parte del control concentrado, debía realizarse incidentalmente durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Así, la expresión ex officio que se predica del control judicial significa que los juzgadores tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales de los que México sea parte, por el simple hecho de ser jueces, pero no que "necesariamente" deban realizar dicho control en todos los casos, en cualquiera de sus tres pasos: 1) interpretación conforme en sentido amplio: 2) interpretación conforme en sentido estricto; y, 3) inaplicación; sino en aquellos en los que incidentalmente sea solicitado por las partes o adviertan que la norma amerita dicho control, sin hacer a un lado los presupuestos formales y materiales de admisibilidad. En ese sentido, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el control ex officio no necesariamente debe ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones. Lo anterior supone que los jueces, en el ámbito de su competencia, antes de proceder al control ex officio en los tres pasos referidos, debieron resolver o despejar cualquier problema relacionado con presupuestos de procedencia o admisibilidad.²⁵

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. LA APLICABILIDAD DE LA NORMA AL CASO CONCRETO ES UN REQUISITO LÓGICO PARA EL EJERCICIO DE AQUÉL. El control de convencionalidad exige, como presupuesto lógico para su ejercicio, sobre todo cuando lo que se busca es declarar la inaplicación de una norma de derecho interno, que ésta sea aplicable, es decir, que efectivamente regule el caso concreto. De ahí que para considerar que se realizó un control de convencionalidad no basta la simple consideración de la autoridad de que la norma contradice un derecho humano, sino que previamente debe verificarse la condición de aplicabilidad de ésta. Lo anterior deriva en dos conclusiones: 1) la autoridad no puede declarar la inaplicación de una norma cuyo contenido no es aplicable al caso concreto; y, 2) no cualquier inaplicación de

²⁵ Tesis aislada 1a. CCCLX/2013 (10a.), Primera Sala, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 512.



alguna norma que la autoridad afirme realizar constituye un genuino control de convencionalidad.²⁶

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. SU APLICACIÓN NO IMPLICA QUE EL JUZGADOR PUEDA OBVIAR LAS REGLAS PROCESALES. El control de convencionalidad no implica que el juzgador pueda obviar, a conveniencia, el debido proceso ni sus formalidades. Así, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que existiendo los canales procesales y judiciales que brinden acceso a la justicia, el juez que conoce de un caso debe ceñirse a aplicar el control de convencionalidad en el ámbito de sus competencias, sin obviar dichos canales.²⁷

De los criterios trascritos es posible desprender determinadas reglas que inciden en aquellos casos en los que el control de constitucionalidad, así como de convencionalidad, debe realizarse por la autoridad jurisdiccional, en aras de que, dentro del contexto de la cuestión planteada, sea posible la consecución de una administración de justicia completa, efectiva, y acorde al parámetro de regularidad aplicable:

- El control de oficio debe hacerse al pronunciarse en asuntos de su competencia;
- Se deben respetar las reglas procesales (debido proceso);
- Se está en presencia de normas aplicadas o aplicables en el contexto del objeto del asunto (procedimiento o resolución) de las que se tiene sospecha o duda de su conformidad con los parámetros de control de los derechos humanos, y
- o Incidentalmente, sea solicitado por las partes o, inclusive, aunque no haya sido expresamente

Tesis aislada 1a. XXIII/2016 (10a.), Primera Sala, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, página 667.
 Tesis aislada 1a. CCCXLV/2015 (10a.), Primera Sala, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, página 962.

demandada su inconstitucional, pero se advierta que la norma amerita control, por su condición de aplicabilidad en el contexto del asunto que se resuelve.

Ahora bien, se estima necesario aclarar al actor que el análisis de constitucionalidad emprendido en esta resolución no puede considerarse como un actuar de este tribunal en perjuicio de su pretensión.

Ello, pues el imperio o vigencia de la Constitución no puede ser derrotado por aspectos meramente procesales o, incluso, los legítimos intereses de las partes, lo que explica la oficiosidad del estudio constitucional, establecido por la Corte, de ahí que, aunque estudiar la constitucionalidad pudiera percibirse como contrario a la pretensión de actor, esta sala esté obligada a llevarlo a cabo pus implica sobre la determinación de derechos fundamentales y, de alcanzar su pretensión el actor se generaría una resolución privativa de los mismos.

Por lo expuesto, esta Sala procederá al análisis del requisito establecido en el artículo 52, inciso c), del Reglamento.

Caso concreto

El requisito en cuestión, establecido en el artículo 52, inciso c), del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN, refiere a la letra: c) Los aspirantes, al momento de solicitar su registro como candidatos, deberán pedir licencia a cualquier cargo público de elección o de designación.



Por su parte, los Estatutos del PAN establecen en el artículo 72, párrafo 4, que los únicos requisitos que se deben cumplir para ser integrante del Comité Directivo Estatal son los siguientes:

- a) Ser militante del Partido con una antigüedad de por lo menos cinco años;
- b) Haberse significado por la lealtad a la doctrina y la observancia de estos Estatutos y demás disposiciones reglamentarias;
- c) No haber sido sancionado por la Comisión de Orden y Disciplina Intrapartidista en los tres años anteriores a la elección del Comité; y
- d) No haber sido dado de baja como consejero nacional o estatal, en los 3 años inmediatos anteriores.

Estamos ante una norma partidista secundaria que impone una restricción adicional a las ya impuestas por los Estatutos, es decir, aplicar esta restricción a efecto de declarar la inelegibilidad de los ciudadanos impugnados es un acto privativo de un estatus adquirido con motivo del ejercicio de un cargo de elección o de designación.

En este tenor, el Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN, en términos del artículo 36 de la Ley General de Partidos Políticos y de la tesis jurisprudencial LXXVI/2016²⁸ ya citada en este fallo, debe considerarse como una norma partidaria de observancia obligatoria. Máxime que también son objeto de un estudio de legalidad por parte de la autoridad administrativa electoral.

De rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS. LOS DERECHOS, OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE MILITANTES Y AFILIADOS, PUEDEN PREVERSE EN REGLAMENTOS"

Ahora bien, ante la evidente contradicción, no se puede afirmar que la norma sea por sí misma inconstitucional, toda vez que debe ser objeto de una interpretación conforme en su aplicación.

Lo anterior, de conformidad con la tesis P. LXIX/2011 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."²⁹

La tesis invocada establece que las autoridades al ejercer el control de constitucionalidad, sobre una norma que podría ser contraria al texto fundamental, deben realizar una serie de pasos antes de llegar a la inaplicación de la norma.

En este sentido, los pasos que deben seguirse son:

- Interpretación conforme en sentido amplio, se debe interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;
- Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir

²⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo



aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y

 Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.

En el caso concreto, la norma representa una limitación adicional a las que ya establecen los Estatutos, de ahí que con base en el principio de interpretación pro persona, con el que se busca, como resultado del ejercicio interpretativo, la solución más amplia y favorable a la persona, resulte conducente determinar la inaplicabilidad de la porción normativa que se analiza, puesto que ésta, lejos de lograr dicha finalidad, implica una mayor restricción al derecho de contender por un cargo de dirigencia estatal, lo que impide la efectividad del derecho fundamental implicado.

En este tenor, considerando que la normativa partidista, acorde al marco constitucional, tiene el carácter de norma fundamental que rige la vida interna del partido, procede analizar la constitucionalidad de la restricción.

Resulta aplicable, cambiando lo que se tenga que cambiar, la tesis XXI/2016, de rubro: CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA REGULARIDAD DE UNA NORMA

QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO,³⁰ en la que la Sala Superior de este Tribunal estableció que cuando una norma instrumente, regule o delimite, en alguna medida, el ejercicio de un derecho humano, para determinar su regularidad constitucional, necesariamente, se debe sujetar a un test de proporcionalidad, en el cual se verifique si atiende a un fin jurídicamente legítimo, siendo **idónea** para ello;³¹ si es **necesaria**, al no existir un medio menos lesivo,³² y si es **proporcional** en sentido estricto, para alcanzarlo.³³

Conforme a la tesis citada, la metodología para determinar la regularidad constitucional del artículo 52, únicamente en su inciso c), se sujetará al test de proporcionalidad, que debe seguir los pasos de verificar si se atiende a un fin jurídicamente legítimo, si es idónea, necesaria y proporcional, siendo cada uno de estos análisis una etapa por sí misma a la que se avanza una vez que fue superada la anterior.

En este orden de ideas, para determinar la invalidez de la norma reglamentaria analizada, es necesario verificar, mediante la aplicación del test de proporcionalidad, si en el caso la presunción de validez de la norma resulta derrotada y, por tanto, sí procede o no su inaplicación al caso concreto.

IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

³⁰ Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 74 y 75.

³¹ Resulta orientador lo dispuesto en las tesis **1a. CCLXV/2016 (10a.)**, de rubro PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA, así como **1a. CCLXVIII/2016 (10a.)**, de rubro SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA

 ³² Véase la tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.), de rubro TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.
 ³³ Sirve de sustento, lo dispuesto en la tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.



Se precisa que, en todo momento del análisis, debe considerarse que estamos frente a una elección al interior de un partido político, es decir, no debe perderse de vista que no estamos frente a una elección constitucional.

En este orden de ideas, en primer término, se determinará si la restricción persigue un fin jurídicamente legítimo. Al efecto, esta Sala Regional advierte que la norma partidista, prima facie, persigue consolidad la equidad en una contienda interna, sin embargo colisiona con el principio de ejercicio de la función pública.

En efecto, el fin que persigue el partido, en el presente caso y debido al contenido que se analiza, choca de manera directa con:

- El derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular (artículo 35, fracción II de la Constitución federal³⁴), relacionado directamente con la obligación constitucional de desempeñar los cargos de elección popular de las entidades federativas (artículo 36, fracción IV de la Constitución federal³⁵);
- El derecho ciudadano a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público,

³⁴ Artículo 35. Son derechos del ciudadano: [...] II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación: [...]. ³⁵ Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República: [...] IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y [...]

teniendo las calidades que establezca la ley. (Artículo 35, fracción VI de la Constitución federal³⁶).

Esto es, la exigencia de pedir licencia, al momento del registro y con una vigencia durante todo el proceso electivo —vigencia establecida en el propio artículo 52, inciso e) del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN—, para el caso de los aspirantes que desempeñen un cargo público de elección, en este caso en específico, entra en conflicto con el derecho a ser votado y la obligación a desempeñar el cargo para el que fue electo.

En el caso del cargo de elección popular, el ciudadano Oscar Escobar Ledesma, fue electo como diputado local por ciudadanos que emitieron su voto en una elección constitucional.

Es decir, la voluntad de los ciudadanos que votaron por él no puede ignorarse en aras de privilegiar un procedimiento al interior de un partido político. Esto es, no se puede pedir que, en el caso, se abandone un derecho y una obligación constitucionales por privilegiar un procedimiento al interior de un partido.

Admitir lo contrario, sería privilegiar el interés partidista sobre el interés público de los ciudadanos que votaron por él, además de ignorar derechos y obligaciones constitucionales

³⁶ Artículo 35. Son derechos del ciudadano: [...] VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley; [...]



expresamente previstos en los artículos 35 y 36 constitucionales, ya referidos.

Es por esto por lo que, la restricción para participar en el proceso electivo partidista cuando ya se está en pleno ejercicio de un cargo público de elección, en este contexto en específico, no puede tener un fin constitucionalmente legítimo al pretender que los ciudadanos que se ubiquen en la hipótesis renuncien a sus derechos y obligaciones constitucionales a efecto de privilegiar los asuntos partidistas.

Misma situación acontece en la segunda hipótesis regulada por el inciso c) del artículo 52 del Reglamento aplicable, la exigencia de pedir licencia, al momento del registro y con vigencia durante todo el proceso electivo, para el caso de los aspirantes que desempeñen un cargo público de designación, en este caso en específico, entra en conflicto con el derecho previsto en la Constitución federal de poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público.

Frente al derecho constitucional del ciudadano a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley, establecido en el artículo 35 de nuestra Ley fundamental, no se puede exigir al ciudadano que renuncie a este derecho en aras de privilegiar los asuntos internos del partido.

De ahí que resulten aplicables las consideraciones de esta Sala Regional acerca de privilegiar el pleno ejercicio de un cargo público de designación, en este contexto en específico,

frente a una restricción que busca privilegiar los asuntos internos del partido político. Pues, se reitera, el ejercicio del servicio público no puede supeditarse a los intereses partidistas.

Más aún si, en este segundo supuesto, los cargos que pudiesen considerarse de designación son diversos, por lo que no establecer algún parámetro para definir a qué cargos de designación pudieran referirse, representa una restricción sin limites establecidos en perjuicio de la ciudadanía.

Lo anterior pone de manifiesto que la finalidad de la restricción en análisis pretende privilegiar la equidad en un proceso partidista sobre de los derechos y obligaciones ciudadanas contenidas en nuestra norma fundamental. De ahí que el fin de la restricción no pueda considerarse compatible con la Constitución Federal, al restringir desproporcionadamente derechos fundamentales.

En conclusión, ante el choque entre la restricción establecida en la norma reglamentaria partidista que colisiona el derecho y obligación constitucionales a desempeñar un cargo público de elección o designación, frente, a los asuntos internos del partido, esta Sala Regional, en el caso concreto, privilegia el interés de la ciudadanía que eligió a su representante ante un órgano constitucional, el derecho y obligación constitucionales a desempeñar el cargo para el que fue electo así como el derecho de los ciudadanos a ser servidores públicos designados frente al interés partidista de integrar los órganos de dirección.



Lo anterior, más aún porque no está previsto constitucional ni legalmente dicha restricción. Es decir, caso distinto sería existiese una norma prevista en la Constitución federal o en una ley, que estableciera que para participar en un proceso electivo de la dirigencia partidista estatal estuviesen los ciudadanos obligados a separarse de los cargos de elección o designación.

Razón adicional es que los cargos a elegir son honoríficos pues en los estatutos no se encuentra específicamente establecido que los mismos serán remunerados.

Por lo razonado, la finalidad jurídica de la restricción se ve desvirtuada por otros derechos y obligaciones constitucionales, de ahí que se decrete la inaplicación, en el caso concreto, de la restricción prevista en el artículo 52, inciso c), del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN.

Ahora bien, dado que el requisito por sí mismo es inconstitucional y, en consecuencia, inválido, resultan inoperantes las alegaciones del actor encaminadas a demostrar que los ciudadanos impugnados se ubicaron en ese supuesto de inelegibilidad.

Esto porque al ser un requisito invalidado mediante la presente sentencia, los ciudadanos Oscar Escobar Ledesma y Samuel David Hidalgo Gallardo no se encuentran obligados a cumplirlo.

Por todo lo razonado en este fallo resulta procedente confirmar el acuerdo CEO/010/2018, emitido el quince de noviembre de 2018 por la Comisión Estatal Organizadora del PAN, en el estado de Michoacán.

Efectos.

- 1. Se revoca la sentencia del Tribunal Electoral de Michoacán.
- Se declara la invalidez por inconstitucional de la restricción prevista en el artículo 52, inciso c), del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN.
- Se confirma el acuerdo CEO/010/2018, emitido el quince de noviembre de 2018 por la Comisión Estatal Organizadora del PAN, en el estado de Michoacán.

Decisión.

Esta sala decide revocar la sentencia del tribunal responsable pues no compartió el enfoque dado a la pretensión de actor y aun cuando consideró fundados los agravios omitió analizar la pretensión de declaración de inelegibilidad de la fórmula contra la que compitió el actor. Esto es, dejó de resolver si los ganadores de la elección interna debían o no separarse de sus cargos durante el proceso interno.

De tal forma, esta sala analizó directamente la cuestión planteada en origen por el actor. Al hacerlo, consideró que el



hecho de que la convocatoria no previera el requisito, por sí mismo, no exentaría a los militantes de su cumplimiento, pues está previsto en un reglamento, orden normativo superior a la convocatoria.

No obstante, el actor no puede alcanzar su pretensión porque esta sala advirtió la inconstitucionalidad del mencionado requisito, lo cual, está obligada a analizar aún cuando no sea pedido por alguna de las partes. Ello, porque tal requisito afecta injustificadamente derechos fundamentales.

Así, el requisito base del reclamo del actor se declaró inválido, lo que tiene como consecuencia confirmar el registro impugnado.

Por lo expuesto y fundado en el presente fallo es que se

RESUELVE:

PRIMERO. Se revoca la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Se **declara inválida** la porción normativa contenida en el artículo 52, inciso c), del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del Partido Acción Nacional, en los términos del considerando SÉPTIMO de esta sentencia.

TERCERO. Se **confirma** el acuerdo CEO/010/2018 emitido por la Comisión Estatal Organizadora de la elección del Comité

Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Michoacán.

Notifíquese por correo electrónico al actor y a la tercera interesada, personalmente al tercero interesado, por oficio a la autoridad responsable y por estrados a los demás interesados en términos de Ley y conforme a derecho corresponda, conforme con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

En su caso, devuélvanse las constancias atinentes y en su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firman los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, fungiendo como Magistrado Presidente Interino Alejandro David Avante Juárez y como Magistrado en funciones Francisco Gayosso Márquez; toda vez que con fecha siete de marzo del año en curso, concluyó el encargo de la magistrada Martha Concepción Martínez Guarneros, quien hasta esa fecha integró el Pleno de



este órgano jurisdiccional, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y **DA FE**.

MAGISTRADO PRESIDENTE INTERINO

ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

EN FUNCIONES

JUAN CARLOS SILVA

ADAYA

FRANCISCO GAYOSSO

MÁRQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL HERRERA SEVERIANO