

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-892/2013

ACTOR: FELIPE CARLOS
MORENO MÁRQUEZ

ÓRGANO RESPONSABLE:
COMITÉ DIRECTIVO MUNICIPAL
DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
EN CUAUTITLÁN IZCALLI,
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIO: FERNANDO
RAMÍREZ BARRIOS

México, Distrito Federal, veintinueve de mayo de dos mil trece.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-892/2013, promovido por Felipe Carlos Moreno Márquez, ostentándose como miembro activo del Partido Acción Nacional, contra el oficio CDM/CI/089/2013, emitido por el Comité Directivo Municipal del referido instituto político en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, que le niega el permiso para ocupar un cargo en la administración pública del municipio precisado, emanada de un partido político distinto al aludido.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De las constancias de autos se advierte:

1. Solicitud de autorización para laborar en la administración del ayuntamiento. El siete de enero de dos mil trece, Felipe Carlos Moreno Márquez presentó, ante el Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, solicitud de autorización para ocupar un cargo en la administración pública municipal.

Lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento de Miembros del Partido Acción Nacional, que obliga a los miembros activos del instituto político a solicitar autorización para ser funcionarios públicos en un gobierno emanado de un partido político distinto.

2. Comparecencia ante el pleno del Comité Directivo Municipal. El veintinueve de enero siguiente, el órgano partidista municipal concedió audiencia al promovente para tratar lo relacionado con su solicitud de autorización.

3. Resolución impugnada. CDM/CI/089/2013. El veintiséis de febrero del presente año, el Comité Directivo Municipal determinó negar el permiso solicitado por el actor para participar en la administración municipal actual.

Felipe Carlos Moreno Márquez fue notificado personalmente de la decisión el cuatro de abril siguiente.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Inconforme con lo anterior, el diez de abril de la presente anualidad, Felipe Carlos Moreno Márquez promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

III. Acuerdo de incompetencia. El veinticuatro de abril de dos mil trece, la Sala Regional Toluca declaró su incompetencia para conocer y resolver el juicio promovido por el actor; y lo remitió a esta Sala Superior para que determine lo que en derecho corresponda.

IV. Turno. Mediante proveído de veinticinco de abril de dos mil trece, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente SUP-JDC-892/2013; y turnarlo a la ponencia a su cargo a fin de determinar la cuestión competencial y, en su caso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la ley adjetiva de la materia.

V. Acuerdo de competencia. El veintinueve de abril de dos mil trece, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó ser competente para conocer y resolver el presente juicio ciudadano.

VI. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del juicio al rubro indicado; declaró cerrada la instrucción; y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, ordenó formular el proyecto de sentencia respectivo.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación precisado al rubro por las razones expuestas en el acuerdo de veintinueve de abril de dos mil trece.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafos segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso g) y 83, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79, párrafo 1 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Oportunidad. Si la resolución impugnada fue notificada al actor el cuatro de abril de dos mil trece, y la demanda se presentó el diez de abril siguiente, según se desprende del sello de recepción, es innegable que el juicio fue promovido oportunamente, dentro del plazo de cuatro días. Ello, descontando los días seis y siete de abril, por ser sábado y domingo respectivamente.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 7, apartado 1, y 8 de la ley referida.

b) Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito, ante el órgano partidista responsable, contiene el nombre del actor, domicilio para oír y recibir notificaciones.

Además, se identifica tanto la resolución impugnada, como la autoridad responsable; menciona los hechos en que se

basa la impugnación, los agravios que causa el acto combatido y los preceptos legales presuntamente violados; ofrece pruebas y, finalmente, consta la firma autógrafa del promovente.

c) Legitimación e interés jurídico. El juicio es promovido por parte legítima, puesto que se instauró por conducto de Felipe Carlos Moreno Márquez, por su propio derecho y ostentándose como miembro activo del Partido Acción Nacional, personalidad reconocida expresamente por el responsable en su informe circunstanciado, acorde con lo dispuesto en el artículo 18, apartado 2, de la ley adjetiva de la materia.

El actor cuenta con interés jurídico para promover el presente juicio toda vez que aduce que la negativa del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, a la solicitud de autorización para ocupar un cargo en la administración pública del referido municipio, emanada de un partido diverso al que pertenece conculca, esencialmente, su derecho de afiliación; incluso, hace ver que la intervención de este órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de la supuesta violación que alega.

En su concepto, a través de la resolución que emita este órgano jurisdiccional podrá garantizarse tanto su derecho de afiliación, como el de ocupar un cargo público.

El razonamiento anterior guarda estrecha relación con la jurisprudencia 07/2002 de rubro **INTERÉS JURÍDICO**

**DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.
REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO¹.**

d) Definitividad y firmeza. En el caso concreto, el acto impugnado es definitivo y firme, toda vez que no puede ser combatido por medio de impugnación diverso al sustanciado ante esta instancia jurisdiccional federal.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados, y sin que este órgano jurisdiccional advierta la existencia de alguna causa que genere la improcedencia o sobreseimiento del medio de impugnación que se resuelve, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

TERCERO. Agravios. En su escrito de demanda, Felipe Carlos Moreno Márquez manifiesta los siguientes motivos de disenso:

“AGRAVIOS

PRIMERO.- VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD.- Las ilegales acciones de las responsables violan en mi perjuicio las garantías de legalidad y seguridad jurídica, lo que me deja en absoluto estado de indefensión, pues con su actuar ilegal, me impide acceder plenamente a un cargo público, contraviniendo lo que disponen los artículos 1, 5 y 35 fracción VI de la Constitución Federal.

SEGUNDO.- INCONSTITUCIONALIDAD POR VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y CERTEZA, POR EXCEDER LA FACULTAD REGLAMENTARIA.- Tanto los actos controvertidos antes señalados como el citado artículo 27 del Reglamento de Miembros del Partido Acción Nacional que a la letra dice:

Artículo 27.- (Se transcribe).

¹ Consultable en *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 372 y 373.*

Violan en mi perjuicio los derechos humanos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contraviniendo en específico, el artículo primero que menciona;

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS Título Primero Capítulo I**

De los Derechos Humanos y sus Garantías

Artículo 1o. (Se transcribe).

El Primer párrafo del Artículo Quinto que expresa:

Artículo 5o.A (Se transcribe).

La Fracción VI del Artículo 35 que a la letra dice:

Artículo 35. (Se transcribe).

Lo que atendiendo a la reciente reforma que se realizó a nuestra Carta Magna, y bajo el principio de maximización en la protección a los derechos humanos, deberá declararse la inaplicabilidad de dicho artículo 27 reglamentario partidista, pues ante **la ilegal acción nugatoria** de las demandadas de otorgarme la autorización respectiva, me causan daños de difícil reparación al no poder acceder plenamente a un cargo público, y así poder sostener y dar manutención a mi familia, dada la limitante establecida en una norma reglamentaria partidista, que no encuentra sustento en los propios Estatutos del Partido Acción Nacional, y que contraviene los principios contenidos en los artículos 1, 5 y 35 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo mismo, dicho artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional ya mencionado, deviene Inconstitucionales en cuanto exceden la facultad reglamentaria e introducen elementos ajenos a los señalados en la norma que pretenden reglamentar, lo cual vulnera los principios de legalidad y certeza, y los artículos 1, 5, 14, 16, 17 y 35 fracción VI de la Constitución Federal, resultando aplicables a este caso en concreto, las siguientes tesis:

Registro No. 172521 Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXV, Mayo de 2007

Página: 1515

Tesis: P./J. 30/2007

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. (Se transcribe).

Los actos que se controvierten vulneran, asimismo, en mi perjuicio mis derechos político-electorales fundamentales de afiliación, al:

AFECTAR MI VIDA PERSONAL Y LA DE MI FAMILIA, AL TENER QUE SOLICITAR AUTORIZACIÓN Y ESPERAR CASI TRES MESES UNA RESPUESTA NEGATIVA, PRIVÁNDOLOS DE UNA VIDA DIGNA Y DECOROSA POR ESTE LAPSO DE TIEMPO Y MAS, AL NO PODER TRABAJAR O ACEPTAR UN EMPLEO LICITO POR ESTAR AFILIADO AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Lo que conlleva a la disyuntiva de afectar mi derecho que, como ciudadano poseo de laborar lícitamente, al tener que escoger de entre mantener a mi familia con un trabajo honesto y perder mi libertad de afiliación partidista o condenar a la pobreza a mi familia por no poder mantenerla y seguir siendo miembro del Partido Acción Nacional.

Violando a su vez lo dispuesto en los artículos 1 y 10 de los Estatutos del Partido Acción Nacional, que en lo conducente mencionan:

ARTÍCULO 1o. (Se transcribe)

Luego entonces me pregunto, de la lectura de este Estatuto partidista:

¿Estoy realmente en pleno goce de mis derechos ciudadanos, y me reconocen mi dignidad como persona humana al pertenecer al Partido Acción Nacional sí o no?

Y en agravio de mi persona y de mi familia, la realidad es que **no**, y las autoridades que en este momento invoco, en el ámbito de su competencia como lo dice el artículo primero constitucional, **tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar mis derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**, a fin de evitar cuanto antes este atropello y abuso de una norma reglamentaria partidista y la mala interpretación que de ella ha hecho el Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Cuautitlán Izcalli, Estado de México. **En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.**

Siendo aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia:

DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.- (Se transcribe).

No omito comentar que:

I.- El cargo al cual estoy invitado a laborar en la Administración Municipal 2013-2015 del Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli, Estado de México, no es equivalente a la categoría de jefe de departamento, será de Asesor y no tendré personal a cargo ni será un puesto de responsabilidad, por lo que no debería aplicárseme el artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional controvertido.

II.- El cargo no ha sido aceptado a la fecha. (ANEXO 4).

III.- La notificación realizada a mi persona el día 04 de Abril del presente por parte del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Cuautitlán Izcalli, Estado de México carece de motivos y fundamentación que hayan originado la resolución que se combate, transgrediendo mis más elementales garantías y derechos.”

CUARTO. Estudio de fondo. Previo al análisis de la controversia planteada, es necesario recordar que todos los razonamientos y expresiones que aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio si precisan la circunstancia que genera su reclamo, con independencia de su presentación.

Es suficiente que el actor exprese con claridad la causa de pedir, para lo cual basta precisar la lesión que le causa el acto o resolución impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en las normas aplicables al asunto sometido a su decisión, esta Sala Superior se ocupe de su estudio.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 3/2000²:
“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE

² Visible a fojas 117 a 118, del Volumen 1, de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”

Por otro lado, es importante precisar que los agravios aducidos por los inconformes en los medios de impugnación pueden derivar de cualquier capítulo o apartado de la demanda. Esto es, pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos o en el de los puntos petitorios; así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados.

Criterio jurídico contenido en la jurisprudencia 2/98³, de rubro **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.”**

Ello, siempre y cuando se expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos a través de los cuales se concluya que la responsable:

- a) No aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable.
- b) Aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o, en todo caso, realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe suplirse la deficiencia en la exposición de los agravios, siempre y

³ Consultable a fojas 118 a 119, del Volumen 1, de la referida Compilación de este Tribunal Electoral.

cuando éstos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos.

Ahora bien, de la lectura del escrito de demanda se advierte que la pretensión final de Felipe Carlos Moreno Márquez consiste en ocupar un cargo público dentro de la administración del municipio de Cuautitlán Izcalli, Estado de México (gobierno emanado del Partido Revolucionario Institucional) sin que su derecho de afiliación al Partido Acción Nacional se vea vulnerado.

Concretamente, Felipe Carlos Moreno Márquez controvierte la negativa del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional, en el referido municipio, de otorgarle el permiso para ocupar el cargo público aludido.

Como razón medular de su impugnación, el actor argumenta que la disposición normativa intrapartidista que sirvió de fundamento para la negativa deviene inconstitucional y, por ende, solicita su inaplicación al caso concreto.

Desde su óptica, el artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional es inconstitucional, pues al exigir a los militantes la autorización del comité directivo correspondiente para ocupar un cargo público dentro de un gobierno no emanado de dicho instituto político, genera un obstáculo injustificado para el pleno goce de sus derechos de afiliación, ocupación de cargos públicos y libertad de trabajo.

Esta Sala Superior considera sustancialmente **fundado** el motivo de disenso precisado, ya que la disposición normativa

cuestionada vulnera el contenido esencial del derecho de afiliación.

Con el fin de evidenciar lo que antecede, en primer lugar, debe señalarse que el artículo 41, base I, de la Constitución Federal, en lo aplicable al caso concreto establece, que en relación a los partidos políticos, las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los referidos institutos, en los términos que establezcan la propia Constitución y la ley; esto es, el principio de respeto a la auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos encuentra base constitucional.

El texto de la disposición normativa 46 del código sustantivo de la materia indica, que para los efectos del artículo Constitucional aludido, 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 propia Constitución, en el Código, así como en el Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

El artículo del código citado hace énfasis en la obligación a cargo de las autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral, de respetar la vida interna de los partidos políticos.

También describe cuáles son los asuntos internos de los partidos políticos, entre los que destacan, para efectos de la presente sentencia, la elaboración y modificación de sus documentos básicos; así como los procesos deliberativos para

la definición de sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección.

En esa lógica, para la protección y garantía integral del principio constitucional de no intervención por parte de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos políticos, el artículo 2, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral precisa que la conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la auto-organización partidaria deberá ser considerada por las autoridades competentes, al momento de resolver las impugnaciones.

De igual forma, dentro del proceso legislativo de reforma constitucional de dos mil siete, el dictamen de la Cámara de Senadores aborda el contexto relativo al concepto del respeto a la autodeterminación en los procesos internos de los partidos políticos, y la obligación de contar con sus propias normas y órganos para la protección eficaz y expedita de los derechos de sus afiliados, contra actos que pudieran hacer nugatorio el ejercicio de los derechos de sus militantes, tal como se advierte de la parte destacada de dicho documento:

“La adición de un tercer párrafo en la Base I del mismo artículo 41, para delimitar la intervención de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos políticos a lo que señalen la Constitución y la ley, se considera de aprobar en virtud del propósito general que anima la reforma en el sentido de consolidar un sistema de partidos políticos que cuente con un marco legal definido.

*Al respecto, la iniciativa propone la siguiente redacción:
“Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.”*

Las Comisiones Unidas consideran que es de aprobarse por lo siguiente: la extrema judicialización de los asuntos internos de los partidos políticos es un fenómeno negativo para la democracia mexicana; son varias las causas de tal fenómeno, pero quizá la más importante sea la continuada práctica de la autoridad jurisdiccional federal de realizar la interpretación de las normas constitucionales y legales en materia de vida interna de partidos, situación que ha derivado en la indebida práctica de sustituir la ley dictada por el Poder Legislativo a través de sentencias emitidas por las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que dan lugar a una compleja y vasta jurisprudencia en la materia, que a su vez retroalimenta la judicialización de la política a extremos cada vez mayores. Ésa no fue la intención ni el espíritu de la reforma electoral de 1996, que instauró el Tribunal Electoral y definió sus facultades y competencias.

La propuesta en comento dará lugar a la reforma de la ley secundaria, a fin de perfeccionar la obligación de los partidos políticos de contar, en sus propias normas y en sus prácticas cotidianas, con órganos internos para la protección eficaz y expedita de los derechos de sus afiliados, sin dilaciones ni subterfugios que hagan nugatorio el ejercicio de los derechos de los militantes.”

De una interpretación sistemática y funcional del marco normativo aplicable, esta Sala Superior considera que el principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implica la facultad de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que sea acorde a los principios de orden democrático.

Por otra parte, respecto a los límites que tiene la auto-organización de los partidos políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla que el ejercicio del derecho de asociación (donde se comprende al derecho de afiliación político-electoral) sólo puede estar sujeto a restricciones previstas en ley, en aras a la consecución de principios democráticos.⁴

⁴ Artículo 16:

En el mismo sentido se encuentra la redacción del artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁵

En esos términos, es evidente que, dentro de la estructura constitucional mexicana, la auto-organización de los partidos tiene una posición preponderante para la vida democrática; además de ser necesaria para la construcción de una identidad partidaria que facilite la participación política de los ciudadanos, y consiga los objetivos constitucionalmente establecidos.

Por ende, esta Sala Superior considera que el Partido Acción Nacional tiene el derecho de determinar y establecer los mecanismos, procedimientos, reglas, acuerdos o lineamientos que entienda necesarios para la configuración de su estructura interna; así como para proteger la imagen e ideología partidista de intrusos que pudieran afectar dicha identidad.

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

⁵ **Artículo 22:**

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

Sin embargo, es claro que dicha auto-organización no puede llegar al extremo de vulnerar derechos fundamentales de sus militantes. Ello, pues la misma normativa aplicable exige que la estructuración de la vida interna de los partidos políticos se ajuste a la vida democrática del país, que conlleve la protección de esos derechos.

En ese sentido, la posibilidad de los partidos políticos de regular los diversos mecanismos legales para la consecución de sus fines debe permanecer dentro de los parámetros constitucionales. Por tanto, los derechos humanos constituyen un límite infranqueable a la auto-organización de los institutos políticos.

En esa lógica, si los derechos humanos de los militantes son un elemento indispensable de la construcción y vida democrática, entonces es incuestionable que la auto-organización de los partidos políticos no puede vulnerarlos desproporcionalmente bajo el argumento de posibles daños a la estructura partidista.

En el caso, esta Sala Superior estima que la previsión reglamentaria cuestionada es desproporcionada e innecesaria. Ello, en el entendido de que su articulación normativa vulnera el derecho de afiliación de Felipe Carlos Moreno Márquez.

Lo anterior, en la medida en que la normativa interna del Partido Acción Nacional excluye del ejercicio del derecho de afiliación otro derecho constitucional, no contrapuesto a los derechos y obligaciones de militante.

Esto es, la configuración normativa de la vida interna del Partido Acción Nacional incide en diversos derechos humanos; lo que es contrario a la normativa constitucional aplicable.

Así, condiciona su vigencia a la elección que el militante debe realizar entre el derecho de afiliación y el de ocupar un cargo en gobiernos no emanados del Partido Acción Nacional; previendo la expulsión de aquel militante que no cuente con la autorización correspondiente, y acceda al cargo público.

Esto es, obliga al militante a optar entre dos derechos constitucionalmente reconocidos (derecho de afiliación y derecho a ocupar un cargo público) y, por ende, anula el ejercicio del derecho fundamental no elegido.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce:

“Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

...

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

...

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

...”

A su vez, el artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional contempla que cuando un miembro activo o un adherente de ese partido político sea invitado a ocupar un cargo como funcionario público de designación, con responsabilidad equivalente a jefe de departamento o superior, en un gobierno

no emanado de Acción Nacional, antes de aceptarlo deberá obtener autorización del comité correspondiente según el ámbito del cargo.⁶

En ese contexto, el artículo 33, fracción IV, del Reglamento sobre Aplicación de Sanciones del mismo instituto político precisa que se considera expulsado del partido político aquel miembro activo que acepte un cargo como funcionario de designación en un gobierno no emanado del Partido Acción Nacional, sin contar con la autorización referida.⁷

Como se aprecia, la consecuencia jurídica de aceptar un cargo público de designación sin la autorización del comité respectivo es la expulsión del militante del instituto político en referencia.

Los efectos del artículo reglamentario controvertido generan una restricción injustificada a los derechos del actor, dado que no es constitucionalmente admisible obligar al militante activo a solicitar la autorización para ocupar un cargo público como el que pretende y, mucho menos, ser expulsado del instituto político en caso de no obtenerla y ejercer el encargo, cuando no existe contradicción entre ambos derechos.

⁶ “**Artículo 27.** Cuando un miembro activo o un adherente del Partido sea invitado a ocupar un cargo como funcionario público de designación, con responsabilidad equivalente a jefe de departamento o superior, en un gobierno no emanado de Acción Nacional, antes de aceptarlo deberá obtener la autorización del comité directivo correspondiente según el ámbito del cargo. Si el militante forma parte de ese comité, pedirá autorización al comité directivo inmediato superior.”

⁷ “**Artículo 33.** Se considera expulsado del Partido aquel que siendo miembro activo:

...
IV. Acepte un cargo como funcionario público de designación en un gobierno que no sea emanado de Acción Nacional sin contar con la autorización del Comité Directivo que corresponda conforme al Art. 26 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional.”

En última instancia, aceptar la regularidad constitucional de la norma reglamentaria analizada llevaría a la conclusión de que los militantes del Partido Acción Nacional están imposibilitados para elegir la profesión o trabajo lícito que ellos consideren adecuado para su desarrollo personal.

Ello, pues un cargo público no derivado de elección popular equivale a cualquier otra actividad del mercado laboral, dado que este tipo de trabajo nada tiene que ver con el ámbito del derecho de afiliación susceptible de ser regulado por el instituto político en referencia.

Por lo tanto, en el caso particular, la aplicación del artículo reglamentario deriva no sólo en un trato diferenciado de derechos, sino en la cancelación de uno ellos. Lo anterior, ya que la disposición normativa impide que un militante: a) ocupe un cargo público, o b) continúe como miembro activo del Partido Acción Nacional.

De acuerdo con la Corte Interamericana, el artículo 7 de la Convención Americana contempla un concepto de libertad en un sentido extenso, esto es, como la capacidad de hacer y no hacer todo lo que esté lícitamente permitido. Por ende, es derecho de toda persona “organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones”⁸.

⁸ Cfr. Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación In Vitro”) VS. Costa Rica, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2012, y Caso Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007.

El máximo órgano jurisdiccional regional resalta el concepto de libertad y la posibilidad de todo ser humano de auto-determinarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias convicciones.

Entonces, no es admisible que la normativa reglamentaria citada otorgue un carácter absoluto a la pertenencia al partido político, y prevalezca totalmente sobre otro derecho fundamental.

En el caso, el cargo público que pretende ocupar el actor es una actividad lícita que no afecta derechos de terceros o de la sociedad, por lo que encuadra perfectamente en los oficios que la Constitución federal protege.

Así, el requisito que contempla la normativa del partido Acción Nacional afecta la libertad de trabajo⁹ de Felipe Carlos Moreno Márquez, consagrada en el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; pues exige que el derecho de ocupar el cargo sea aprobado por un órgano del instituto político, sin que exista justificación jurídica alguna.

Esta Sala Superior estima que el derecho a ocupar un cargo puede configurarse con requisitos y cualidades específicas del sujeto, descritas en ordenamientos jurídicos; más no, con condiciones suspensivas que dependen enteramente de la voluntad o capricho de terceros. En este

⁹ **Artículo 5o.-** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

caso, del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional, en Cuautitlán Izcalli, Estado de México.

Más aún, tal condición no únicamente afecta la esfera jurídica del actor, sino el de su entorno familiar y social, pues con la negativa correspondiente se le impide percibir un ingreso indispensable tanto para su desarrollo personal, como para el de sus dependientes económicos. No es razonable considerar que el Partido Acción Nacional controle y decida a su arbitrio el ejercicio de un derecho constitucional que no tiene más límites que la licitud de la actividad, los derechos de terceros o de la sociedad.¹⁰

Para este órgano jurisdiccional, más allá de la proporcionalidad o idoneidad de la disposición normativa, es claro que los efectos negativos o perniciosos que genera en los derechos humanos son mucho mayores a los fines que pudiera perseguir.

De ahí que deba privilegiarse la lectura que garantice y proteja los derechos y libertades de Felipe Carlos Moreno Márquez.

Consecuentemente, esta circunstancia es contraria a la normativa aplicable, dado que imposibilita que los derechos en estudio (el universo del discurso¹¹) se garanticen de acuerdo con los principios de interdependencia y maximización.

¹⁰ Ver Acción de Inconstitucionalidad 10/98.

¹¹ Cfr. Alchourrón, Carlos y Eugenio Bulygin, *Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales*, 5ª reimpresión, Astrea, Argentina, 2006.

En otras palabras, este universo del discurso, considerado como aquel conjunto de situaciones o estados de cosas dentro del cual puede llevarse a cabo una determinada acción, implica que el conjunto de derechos en cuestión debe analizarse de acuerdo con las propiedades y circunstancias de la propia normativa aplicable; lo cual, obliga al juzgador a tener en cuenta la interdependencia y coherencia de los diversos derechos fundamentales en juego.

Es necesario, pues, hacer énfasis en que los parámetros interpretativos que contempla el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹² obligan a este órgano jurisdiccional a realizar una interpretación de acuerdo con la Constitución federal y con los tratados internacionales, que favorezca y otorgue a la persona la protección más amplia.

Este principio (*pro persona*) implica que todos los involucrados en la aplicación o interpretación de la normativa mexicana deben privilegiar el sentido que más beneficie a la

¹² **"Artículo 1o.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...”

persona. Entonces, resulta necesario analizar la normativa reglamentaria del Partido Acción Nacional a la luz del estándar referido.

Bajo estas condiciones, tenemos que la Constitución federal establece como derecho de los ciudadanos el asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

A su vez, esta Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que el derecho de asociación política y, en particular, en su vertiente de afiliación político-electoral, en principio, es un derecho fundamental consagrado constitucionalmente en favor de toda persona. El mismo debe entenderse en un sentido amplio, es decir, no sólo como derecho de formar parte de los partidos políticos, sino también el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia.

El derecho de asociación política y, en particular, en su vertiente del derecho de afiliación político-electoral, debe ser ejercido libre e individualmente para asegurar en todo momento un ámbito de libertad plena en el que prime la decisión voluntaria de cada ciudadano.

Esto guarda consonancia con el criterio jurisprudencial 24/2002 de rubro **“DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.”**¹³

¹³ Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 264-266.

En ese sentido, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como los artículos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁴, contemplan la importancia de los derechos políticos para tutelar el protagonismo del individuo en la sociedad.

De la misma forma, prevén que los derechos políticos en el ámbito del sistema interamericano promueven el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político, tutelando los derechos de participación política en los asuntos públicos, bajo condiciones generales de igualdad.

¹⁴ **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Esta Sala Superior considera que las condiciones generales de igualdad implican, para el caso concreto, que todas las personas con posibilidades de ocupar un cargo público se enfrenten a las mismas condiciones y requisitos.

De acuerdo con lo razonado, el marco normativo aplicable no contempla la figura de la autorización como mecanismo a considerar para que las personas asuman una posición dentro de la función pública.

Entonces, exigir a los militantes del Partido Acción Nacional contar con la autorización del Comité Directivo correspondiente, constituye un trato desigual y diferenciado del resto de las personas que habitan el territorio nacional.

Por añadidura, este trato diferenciado o desigual es una injerencia severa a la esfera jurídica del actor que, incluso, puede verse como una discriminación indirecta¹⁵.

Tanto la jurisprudencia nacional como regional han precisado que no todas las distinciones son contrarias a los derechos humanos.

Este órgano jurisdiccional sustenta que existe una separación clara entre “distinción” y “discriminación”, pues la primera es una diferencia razonable y objetiva (compatible con los instrumentos legales referentes a derechos fundamentales), mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que

¹⁵ **Artículo 1°.**

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

genera un detrimento de los derechos reconocidos por la regularidad constitucional.

El acceso en condiciones de igualdad determina que no deben existir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de la población al momento de ejercer sus derechos.¹⁶

La discriminación indirecta implica que una norma o práctica aparentemente neutra (como podría ser el caso de la regulación del Partido Acción Nacional) tiene repercusiones particularmente negativas en una persona o grupo con unas características determinadas.¹⁷

En la especie, si bien no es posible determinar que el artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional surgió como una medida direccionada a discriminar, lo cierto es que la diferencia de trato genera discriminación indirecta, derivado de sus efectos, pues impide que todas las personas puedan ocupar un cargo en condiciones de igualdad. De tal manera que, aunado a los razonamientos anteriores, es evidente que la anulación de derechos referida está también ligada a aspectos de discriminación indirecta, dado que, en atención a lo dispuesto en el artículo 1° constitucional, está prohibido un trato diferenciado que atente contra los derechos y libertades de las personas.

¹⁶ Cfr. Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana, párr. 141, y Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03.

¹⁷ Cfr. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Comunicación No. 3/2011, *Caso H. M. Vs. Suecia*, CRPD/C/7/D/3/2011, 19 de abril de 2012.

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo, y a la vez un medio toral que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención.¹⁸

Los derechos fundamentales como expresión de un sistema estructurado de valores constitucionales, encuentran su punto central en la personalidad humana que debe desarrollarse libremente dentro de la comunidad social y en su dignidad. Se necesita que la persona se desarrolle libre y dignamente en la comunidad política y social.¹⁹

Entonces, el ejercicio libre y voluntario de este derecho debe materializarse a la luz de la protección y garantía de los demás derechos fundamentales pertenecientes a la regularidad constitucional mexicana, sin que uno prevalezca sobre otro.

La interdependencia de derechos radica primordialmente en la relación de estos con el principio democrático. Ello, pues los derechos fundamentales asignan contenido a los principios y valores que protege la regularidad constitucional, y estos, ilustran el sentido de cada derecho en relación con el conjunto de derechos.²⁰ Debe privilegiarse una interpretación que, lejos

¹⁸ Caso Castañeda Gutman vs México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

¹⁹ Cfr. Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, segunda edición, trad. Carlos Bernal Pulido, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2008.

²⁰ Cfr. Bastida, Francisco J, *¿Son los derechos sociales derechos fundamentales? Por una concepción normativa de la fundamentalidad de los derechos*, en Robert Alexy, *Derechos sociales y ponderación*, México, Fundación Coloquio Jurídico Europeo-Fontamara, Ediciones Coyoacán, 2010.

de anular derechos fundamentales, favorezca la relación interdependiente de los mismos.

En el caso concreto, el artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional se aparta del razonamiento expuesto, pues entorpece el diálogo entre dos derechos medulares para el fortalecimiento de las estructuras democráticas reconocidas por el complejo normativo mexicano; cuando lo razonable es que el derecho de afiliación coexista y se maximice, en la medida posible, a la par del derecho a ocupar un cargo público no derivado de votación popular.

A pesar de que un derecho fundamental puede ser legítimamente restringido por otros derechos o principios fundamentales que compitan en su contra y en casos de urgencia o gravedad excepcional²¹; dicha lógica no puede llegar al grado de cancelar un derecho humano.

Igualmente, este órgano jurisdiccional ha establecido que un derecho puede ser restringido siempre que las intromisiones no sean arbitrarias. Las mismas deben establecerse en ley y cumplir con un fin legítimo, además de sean idóneas, necesarias y proporcionadas. Sin embargo, como en el presente caso queda evidenciada una injerencia absoluta respecto a uno de los dos derechos no elegidos, se torna innecesario un análisis en detalle de cada uno de dichos requisitos.

²¹ Cruz Parcero, Juan Antonio, *La argumentación sobre derechos fundamentales: la ponderación de los derechos y los intereses generales*, Revista del Instituto de la Judicatura Federal, México, Núm. 13, enero 2003, pp. 147-156.

Lo anterior, ya que la aplicación del principio de interpretación más favorable no puede permitir, ni justificar la supresión del goce y ejercicio de los demás derechos reconocidos en la Constitución federal.

De hecho, el Comité de Derechos Humanos, al resolver el caso Aduayom y otros, precisó que el derecho a ocupar un empleo en la administración pública y el derecho a la militancia política son acumulativos²². Lo cual implica la necesidad de armonizar y maximizar el entramado de derechos humanos reconocidos por los diversos instrumentos legales aplicables.

Específicamente, el Comité argumentó que los derechos civiles y políticos de dos ciudadanos se suspendieron injustificadamente, por realizar actividades contrarias a los intereses de un partido político. Ello, pues el acceso al servicio público en condiciones de igualdad comprende una obligación para los Estados-parte de asegurar la no discriminación en el terreno político.

En lo que interesa al caso concreto, el Comité estableció la necesidad de que los Estados salvaguarden la lógica de armonizar el derecho a acceder a la función pública, el derecho a participar políticamente a través de un partido político y la libertad de expresión y publicar.

Para esta Sala Superior, lo anterior es necesario en vista de que dentro de un Estado Constitucional Democrático de Derecho, es deseable no sólo que exista una pluralidad de opciones ideológicas en la estructura partidaria, sino que la

²² Comité de Derechos Humanos, caso Aduayom y otros c. Togo, párr. 7.5.

diversidad de visiones se extienda a los gobiernos y sus gestiones para permitir un contrapeso en la toma e implementación de decisiones.

Por tanto, el derecho de afiliación no se agota con la sola potestad de formar parte de los partidos políticos, sino en el derecho a pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia, y con los demás derechos reconocidos en la regularidad constitucional del Estado Mexicano, incluidas las fuentes internacionales de derechos humanos.

De ahí que la Constitución federal, en su artículo 1º, reconozca que la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos debe realizarse tanto de manera universal (a todas las personas por igual), como **interdependiente e integral**. Esto último alude a la necesidad de maximizar, en lo posible, todos los derechos vinculados.

Así las cosas, la disposición normativa bajo análisis constituye una restricción indebida al derecho de afiliación; pues su efecto trasciende a este, e imposibilita el ejercicio del derecho a ocupar un cargo público.

En otros términos, el artículo del Reglamento de Miembros de Acción Nacional cancela la posibilidad de que los militantes ejerzan jurídicamente dos derechos fundamentales: genera una exclusión absoluta e impide que los dos derechos se materialicen.

Consecuentemente, aun suponiendo que la disposición normativa pretendiera salvaguardar la lealtad de los militantes o

la imagen del instituto político en referencia, la conclusión sería la misma.

Dicha finalidad únicamente guarda razonabilidad dentro del contenido del derecho de afiliación, pues es cierto que ante cualquier circunstancia de deslealtad al partido político debidamente acreditada (ej. un militante del Partido Acción Nacional es postulado por otro partido político) sería suficiente para ejercer un juicio de reproche al interior del partido político.

Sin embargo, en el caso, dicho razonamiento, y consecuente reproche, no puede extenderse al hecho de ocupar cargos públicos en la administración de un gobierno emanado de partido diverso a Acción Nacional, puesto que ello genera la cancelación de otro derecho humano ajeno al de afiliación.

En definitiva, lo anterior queda de manifiesto al considerar que el hecho de ocupar un cargo público no dependiente de la votación popular tiene naturaleza distinta a aquellas circunstancias que podrían generar un conflicto de lealtad con el partido político al que pertenece el militante, como podría ser la aceptación de una candidatura por otro instituto político.

Baste referir que el ejercicio del cargo público constriñe al funcionario a cumplir y hacer cumplir el marco normativo vigente²³, además de responsabilizarlo frente a la sociedad en

²³ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México:**

Artículo 137 Las autoridades del Estado y de los municipios, en la esfera de su competencia, acatarán sin reservas los mandatos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cumplirán con las disposiciones de las leyes federales y de los tratados internacionales.

su conjunto; y, no así, a asumir o jurar lealtad a alguna posición o ideología política particular.

De igual forma, la norma reglamentaria cuestionada tampoco es eficiente para salvaguardar la imagen del Partido Acción Nacional. Ello, esencialmente porque el fin no puede alcanzarse a través de su contenido.

Esto, ya que la norma reglamentaria constituye un juicio *a priori*, de las posibles consecuencias negativas relacionadas con la imagen del instituto político, lo cual, desde los parámetros interpretativos utilizados, no resulta razonable.

En todo caso, suponiendo que durante el ejercicio del encargo, el militante se viera involucrado en conductas que pudieran mermar la reputación e imagen de Acción Nacional, la normativa intrapartidista contempla diversos mecanismos y procedimientos para reprochar y, en su caso, sancionar al infractor.

Es decir, el Partido Acción Nacional tiene la posibilidad de sancionar a aquel militante que, en el ejercicio de un cargo público dentro de un gobierno no emanado del referido instituto político, le ocasione problemas o perjuicios respecto a su imagen o principios.

Dichos procedimientos deben seguirse con estricto apego al debido proceso; mismo que contempla como requisito indispensable para su vigencia, el que la revisión de las conductas presuntamente negativas se realice con posterioridad a éstas, esto es, un análisis *ex post*. Es por ello que, en la Observación General No. 25, el Comité de Derechos

Humanos hace patente que la normatividad internacional protege el derecho y la posibilidad de los ciudadanos de acceder, en condiciones de igualdad, a cargos públicos. Asimismo, refiere la necesidad de adoptar medidas positivas para promover la igualdad de oportunidades en los casos apropiados a fin de que todos los ciudadanos tengan igual acceso.²⁴

En ese sentido, la disposición en comento implica una restricción injustificada a la libertad de trabajo y al derecho a ocupar cargos públicos, al exigírsele a los militantes del Partido Acción Nacional la obtención de un permiso previo, el cual además de no encontrarse contemplado en la normativa aplicable analizada, genera que un sector de la población mexicana no pueda acceder en condiciones de igualdad a los empleos públicos, ya que exige mayores requisitos, los cuales en forma alguna se encuentran relacionados con la idoneidad y/o capacidad para el cargo.

Por lo tanto, la disposición reglamentaria que lleva al militante a elegir entre ocupar un cargo público y la afiliación al Partido Acción Nacional genera una contradicción entre dos derechos constitucionales que deben coexistir.

En similar sentido, el Comité de Derechos Humanos señaló que la prohibición de actividades políticas fuera de un partido político constituye una restricción injustificada al derecho a participar en la vida pública de un país.²⁵

²⁴ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 25, párr. 24.

²⁵ Comité de Derecho Humanos, caso *Bwala c. Zambia*, párr. 6.6.

No es obstáculo para lo anterior la circunstancia de que el artículo cuestionado contemple una condición realizable, esto es, la posible obtención del permiso para ocupar un cargo público; dado que, como se indicó, la normativa aplicable en ninguna parte de su estructura contempla la potestad de los partidos políticos para solicitar autorización a sus militantes a efecto de ser funcionarios públicos.

Además, dicha condición constituye un obstáculo desproporcionado al ejercicio pleno de los derechos humanos. Ello, puesto que los derechos del ciudadano no pueden someterse al capricho o voluntad de un tercero. Como se mostró, tanto sus limitaciones como finalidades deben ser objetivas y racionales.

Por todo lo anterior es que la disposición normativa excede el núcleo esencial del derecho de afiliación, y vulnera derechos fundamentales de los ciudadanos, reconocidos en la Constitución federal. Estos derechos tienen un sentido propio expresado en su ámbito y contenido, pero también un sentido en su relación de conjunto con la regularidad constitucional.

Estimar lo contrario, en palabras de Avishai Margalit, conduciría a la exclusión de una buena parte de los efectos de la ciudadanía: una condición política disociada, indecente.²⁶

Por todo lo anterior, se considera que la norma reglamentaria bajo análisis, al cancelar derechos humanos reconocidos por la normativa aplicable y afectar el núcleo

²⁶ Margalit, Avishai, *La sociedad decente*, Paidós, Barcelona, 1997, pp. 125-132.

esencial del derecho de afiliación, no puede ampararse en la auto-organización del Partido Acción Nacional.

Esta Sala Superior estima que el artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional parte de una injerencia absoluta al derecho de afiliación del actor que, al no ponderar ni tener en cuenta los otros derechos relacionados, implica una vulneración a la regularidad constitucional actual.

De ahí que la disposición normativa reglamentaria sea inconstitucional.

En estas condiciones, si el texto de la disposición normativa impugnada es contrario a la Constitución, entonces dicho artículo reglamentario debe inaplicarse al caso concreto.

QUINTO. Efectos. En ese tenor, al resultar **fundado** el agravio esencial, es procedente:

- a) Inaplicar, por inconstitucional, el artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional; así como el numeral 33, fracción IV, del Reglamento sobre aplicación de sanciones del referido instituto político.

Lo anterior, pues si bien el actor únicamente cuestiona la constitucionalidad del artículo 27 del reglamento de miembros, es procedente inaplicar la fracción IV, del numeral 33 del reglamento de sanciones, en virtud de la *ratio esendi* de la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 53/2010:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS. Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudirse al modelo de "invalidación directa", en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de "invalidación indirecta", en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada inválida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser; c) sistemático en sentido estricto o de la "remisión expresa", el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven.

Ello, pues existe una invalidez indirecta material del artículo del reglamento sancionatorio dado que la norma reglamentaria declarada directamente inconstitucional es de la misma jerarquía y, atendiendo a su vinculación, la primera de las citadas no tiene razón de ser.

En efecto, la norma reglamentaria sancionadora señala, en la parte que interesa, que se considerará

expulsado del Partido Acción Nacional aquel miembro activo que acepte un cargo como funcionario de designación, en un gobierno no emanado del instituto político en referencia, sin contar con la autorización respectiva, lo que evidencia su relación con la norma reglamentaria inaplicada.

No es óbice a lo anterior, que en el artículo 33, fracción IV del Reglamento sobre Aplicación de Sanciones se haga referencia al artículo 26, y no al 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional.

Lo anterior, debido a que la fracción IV del artículo 33 antes citado regula prácticamente el mismo supuesto jurídico que la norma contenida en el artículo 27 pluricitado.

En efecto, el artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional establece la obligación a cargo de aquellos militantes que pretendan servir como funcionarios públicos en gobiernos emanados de institutos políticos diversos al partido referido, de obtener el permiso correspondiente de parte del partido; mientras que, el diverso artículo 33 fracción IV del reglamento de sanciones prevé una sanción para los militantes que se desempeñen como funcionarios públicos en los términos antes precisados, sin contar con el beneplácito partidista, lo que evidencia su

SUP-JDC-892/2013

interrelación, con independencia de que se haga referencia a distinto número de artículo.

Sobre el particular, cabe precisar que el aludido artículo 26 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional fue derogado.

En síntesis, el artículo 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional describe la condición para la aplicación de la sanción contenida en la disposición normativa sancionatoria, es decir, en el artículo 33, fracción IV, del Reglamento sobre Aplicación de Sanciones; lo que justifica su inaplicación por inconstitucionalidad indirecta.

- b) Revocar el oficio CDM/CI/089/2013, emitido por el Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional, en Cuautitlán Izcalli, Estado de México.
- c) Felipe Carlos Moreno Márquez no requiere autorización del Partido Acción Nacional para ocupar el cargo público dentro del gobierno municipal multicitado.

De igual forma, cabe mencionar que, al decretarse la inconstitucionalidad de los artículos 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional y 33, fracción IV, del Reglamento sobre Aplicación de Sanciones del mismo instituto político, la ejecutoria debe hacerse del conocimiento del Comité Ejecutivo Nacional del instituto político en referencia para que tome las previsiones legales que estime oportunas.

Asimismo se deberá hacer del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral las determinaciones adoptadas en el presente asunto, por ser esta autoridad la encargada de vigilar y revisar, así como registrar la constitucionalidad y legalidad de los documentos básicos de los partidos políticos. Ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38, inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se declaran inconstitucionales los artículos 27 del Reglamento de Miembros de Acción Nacional y 33, fracción IV, del Reglamento sobre Aplicación de Sanciones del mismo instituto político.

SEGUNDO. Se **revoca** el oficio CDM/CI/089/2013, de veinte de marzo de dos mil trece, emitido por el Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Cuautitlán Izcalli, Estado de México.

TERCERO. Felipe Carlos Moreno Márquez no requiere autorización del Partido Acción Nacional para ocupar el cargo público dentro del gobierno municipal en Cuautitlán Izcalli, Estado de México.

CUARTO. Dese vista al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

NOTIFÍQUESE por correo certificado al actor en el domicilio señalado en autos, en virtud de que omitió señalar alguno en la ciudad sede de este órgano jurisdiccional; **por oficio**, con copia certificada de la presente ejecutoria, al Comité Directivo Municipal, en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, y al Comité Ejecutivo Nacional, ambos, del Partido Acción Nacional, así como al Consejo General del Instituto Federal Electoral y, **por estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 28, 29 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 102, 103 y 106 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

SUP-JDC-892/2013

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZANA