



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-9/2022

**ACTOR:** HÉCTOR LARIOS CÓRDOVA<sup>1</sup>

**RESPONSABLE:** COMISIÓN DE  
JUSTICIA DEL CONSEJO NACIONAL  
DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL<sup>2</sup>

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIADO:** PRISCILA CRUCES  
AGUILAR Y GERMAN VÁSQUEZ  
PACHECO

**COLABORÓ:** MIGUEL ÁNGEL  
APODACA MARTÍNEZ Y NEO CÉSAR  
PATRICIO LÓPEZ ORTIZ

Ciudad de México, veintiséis de enero de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia en el juicio de la ciudadanía citado al rubro, en el sentido de **revocar** la resolución dictada por la autoridad responsable en el expediente número **CJ/REC/36/2021**.

Lo anterior, a fin de que se pronuncie sobre la totalidad de los argumentos hechos valer por el hoy actor relacionados con la supuesta incongruencia en la interpretación normativa dado el reconocimiento del carácter de expresidentas y expresidentes de personas que se encuentran en una posición similar.

### I. ASPECTOS GENERALES

---

<sup>1</sup> En adelante, actor o parte actora.

<sup>2</sup> En lo subsecuente, Comisión de Justicia o responsable.

Este asunto surge en el contexto del proceso interno para la elección de los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional<sup>3</sup> del Partido Acción Nacional<sup>4</sup> para el periodo 2021-2024.

El hoy actor fue designado presidente del CEN debido a que Marko Antonio Cortés Mendoza solicitó licencia en el cargo a efecto de participar en el proceso interno. La designación en la presidencia fue realizada porque en términos de lo previsto en el artículo 5 del Reglamento del CEN, la falta temporal de quien ocupe la titularidad de la presidencia debe ser sustituida por la o el secretario general, cargo que ostentaba el hoy actor.

Con motivo de lo anterior, el actor considera que cumple con el carácter de expresidente del CEN por lo que estima tiene derecho a integrar la Comisión Permanente del Consejo Nacional como ocurre con distintas personas que se encuentran en su misma posición. En consecuencia, sostiene que debe ser convocado a sus sesiones.

## **II. ANTECEDENTES**

De lo narrado en la demanda y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

**1. Convocatoria.** El veintidós de agosto de dos mil veintiuno,<sup>5</sup> se publicó en los estrados físicos y electrónicos del CEN del PAN la convocatoria para la elección de la presidencia e integrantes del CEN para el periodo 2021-2024.

**2. Licencia y asunción de la presidencia.** El uno de septiembre, Marko Antonio Cortés Mendoza solicitó licencia como presidente del CEN del

---

<sup>3</sup> En adelante, CEN.

<sup>4</sup> En adelante, PAN.

<sup>5</sup> En lo sucesivo las fechas corresponden a dos mil veintiuno, salvo expresión en contrario.



PAN, a efecto de participar en el proceso interno para la elección de la presidencia e integrantes del CEN para el periodo 2021-2024.

Debido a lo anterior, el actor asumió las funciones de presidente en su calidad de secretario general del CEN.

**3. Elección.** El dos de octubre, en sesión extraordinaria del Consejo Nacional del PAN se declaró electa a la planilla encabezada por Marko Antonio Cortés Mendoza, por lo que se procedió a tomarles protesta.

**4. Sesión de la Comisión Permanente.** El veinticinco de octubre, la Comisión Permanente sesionó para efectos de designar al director del Registro Nacional de Militantes y a la secretaria nacional de Promoción Política de la Mujer. En dicha sesión, el actor no fue convocado.

**5. Medio de impugnación partidista.** El veintinueve de octubre, el ahora actor adujo la omisión de haberlo convocado a la sesión mencionada. Dicho expediente fue radicado bajo el número **CJ/REC/36/2021** del índice de la Comisión de Justicia.

**6. Resolución impugnada.** El uno de diciembre, la Comisión de Justicia emitió resolución en la que se determinó que el actor no tiene la calidad de expresidente del CEN y, por tanto, no integra la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN.

**7. Primer juicio de la ciudadanía (SUP-JDC-1438/2021).** Alegando la presunta omisión de tramitar y resolver el medio de impugnación partidista, el dos de diciembre, el actor presentó demanda de juicio de la ciudadanía ante la responsable.

El doce de enero del año en curso, esta Sala Superior determinó declarar improcedente el medio de impugnación señalado al haber quedado sin materia, toda vez que la omisión reclamada en ese juicio fue superada con la emisión de la resolución del expediente **CJ/REC/36/2021**.

**8. Segundo juicio de la ciudadanía (SUP-JDC-9/2022).** El nueve de diciembre, la parte actora presentó ante la responsable demanda de

juicio de la ciudadanía, a efecto de controvertir la resolución impugnada en el expediente **CJ/REC/36/2021**.

Al respecto, el catorce de diciembre la autoridad responsable remitió el informe circunstanciado sin anexar el escrito de demanda correspondiente. Posteriormente, mediante escrito de alcance, el diez de enero de dos mil veintidós la autoridad responsable lo remitió manifestando una omisión involuntaria.

### **III. TRÁMITE**

**1. Turno.** Una vez recibidas las constancias respectivas en la Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente SUP-JDC-9/2022 y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>6</sup>

**2. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo, admitió a trámite la demanda presentada y cerró la instrucción en el medio de impugnación.

### **IV. COMPETENCIA**

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el juicio de la ciudadanía al rubro indicado, porque se trata de un medio de impugnación para controvertir una resolución de un órgano nacional jurisdiccional de un partido político nacional, relacionada con la supuesta vulneración de los derechos político-electorales del actor como integrante del CEN, es decir, con un órgano de carácter nacional.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> En lo sucesivo, Ley de Medios.

<sup>7</sup> En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que en este tipo de controversias relacionadas con el derecho de afiliación de los militantes si las consecuencias de los actos reclamados trascienden del ámbito local e inciden en el ámbito nacional como es por la demanda en la integración de un órgano partidista nacional, la competencia para conocer de la controversia recae en la Sala Superior. Véase, entre otros asuntos, las sentencias dictadas en los juicios SUP-JRC-29/2019 y su acumulado, SUP-JDC-164/2020, SUP-JDC-1414/2020.



Ello, de conformidad con lo previsto por los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución general; 164, 166, fracción III, inciso c) y 169, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 80 y 83 de la Ley de Medios.

## V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020<sup>8</sup> en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución de los medios de impugnación de manera no presencial.

## VI. ACTO DESTACADAMENTE IMPUGNADO

Si bien de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que la parte actora menciona la sesión de elección de los integrantes de la Comisión Permanente del Consejo Nacional para el periodo 2021-2024 de fecha cuatro de diciembre, sin que, a su decir, aparezca en la lista de personas convocadas, lo cierto es que el acto destacadamente impugnado lo constituye la resolución de uno de diciembre emitida por la Comisión de Justicia en el expediente **CJ/REC/36/2021** pues la identifica como el acto impugnado, aunado a que afirma, de forma amplia, que no ha sido convocado a las sesiones del mencionado órgano con motivo de dicha resolución. Al respecto, es conveniente señalar que es un hecho notorio para esta Sala Superior que, en la celebración de esa sesión, el actor tampoco fue designado como integrante de la Comisión Permanente.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte.

<sup>9</sup> Lo anterior, es considerado en el marco de los **cuarenta integrantes** que designa el Consejo General en términos del artículo 31, inciso a) de los Estatutos. Hecho que se invoca de la información pública disponible en el portal del partido <https://www.pan.org.mx/prensa/aprueba-consejo-nacional-del-pan-de-manera-plural-y-paritaria-la-integracion-de-cuatro-comisiones>, en términos de lo previsto en el artículo 15 de la Ley de Medios.

En ese tenor, para esta Sala Superior el acto que realmente causa agravio al ahora actor es la resolución del referido expediente **CJ/REC/36/2021**.

## **VII. PROCEDENCIA**

El juicio cumple los requisitos de procedencia,<sup>10</sup> conforme a lo siguiente:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito y en ella el actor precisa su nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones, el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos, los conceptos de agravio y su firma autógrafa, es decir, se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9 párrafo 1, de la Ley de Medios.

**2. Oportunidad.** El juicio de la ciudadanía se presentó de manera oportuna dentro del plazo de cuatro días<sup>11</sup> porque la sentencia impugnada fue notificada por estrados electrónicos el tres de diciembre, tal como reconoce el propio recurrente.<sup>12</sup>

Por tanto, el plazo para impugnarla transcurrió del seis de diciembre (día hábil siguiente a aquel en que se tuvo conocimiento de la resolución) al nueve siguiente, sin computar el sábado cuatro ni el domingo cinco de diciembre, por ser inhábiles. Entonces, si la demanda se presentó el último día, es evidente el cumplimiento del requisito.

**3. Legitimación.** Se cumple el requisito toda vez que el actor es un ciudadano que comparece en defensa de sus propios derechos.<sup>13</sup>

**4. Interés jurídico.** El actor tiene interés jurídico para promover el juicio de la ciudadanía, pues fue quien promovió el medio intrapartidista cuya resolución se controvierte y que, en su opinión, vulnera sus derechos como integrante de la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN.

---

<sup>10</sup> Previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios.

<sup>11</sup> Con fundamento en el artículo 8 de la Ley de Medios.

<sup>12</sup> Página 2, del escrito de demanda.

<sup>13</sup> Artículo 79, apartado 1, de la Ley de Medios.



**5. Definitividad.** Se considera que se cumple este requisito ya que la resolución controvertida es un acto definitivo y firme, porque no existe algún medio de impugnación previsto que deba agotarse previo a recurrir ante este órgano jurisdiccional.

## VIII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

### 1. Consideraciones de la resolución impugnada

La Comisión de Justicia determinó que a la parte actora no le asiste el carácter de expresidente del CEN y por tanto no tiene derecho para integrar la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN.

En el recurso de reclamación intrapartidista el actor alegó una violación a su derecho a integrar un órgano partidista y a la regularidad constitucional al interior del partido. Para ello, ubicó su disenso en el alegato consistente en que al tener la calidad de expresidente del CEN debió ser convocado a la sesión de su Comisión Permanente, asimismo, en que la solicitud de licencia de Marko Antonio Cortés Mendoza en la presidencia del CEN, derivó en que el hoy actor asumiera plenamente el cargo pues, sostener lo contrario, constituiría una interpretación restrictiva y llevaría a anular los actos que realizó en ese carácter como fue el otorgamiento de la constancia de mayoría que le otorgó a la planilla encabezada por esa persona.

En el estudio de fondo del recurso de reclamación, la autoridad partidista sostuvo que la **litis** consistía en demostrar **si el actor contaba con el carácter de expresidente** del CEN pues el artículo 37, párrafo 1, inciso c) de los Estatutos señala que la Comisión Permanente del Consejo Nacional se integra por quienes sean expresidentes de ese Comité.

Para sostener que el ahora actor carece del carácter de expresidente del CEN, la autoridad responsable señaló que, en su calidad de secretario general del CEN, asumió por ministerio de ley las funciones propias de la

Presidencia<sup>14</sup>, lo cual estimó respondía a la importancia de las funciones y a la necesidad de que se realicen a fin de que no quede acéfala; precisando además, que ello de ninguna manera implicó que haya dejado de ser secretario general pues, en el caso, se trató de una sustitución de funciones y no de cargo en términos del artículo 5 del Reglamento del CEN.

Para la responsable, la solicitud de licencia de Marko Antonio Cortés Mendoza, aunque fue indefinida, no podía considerarse como una ausencia absoluta pues la renuncia hubiese sido el medio idóneo para otorgarle ese carácter. Además, que la ausencia en el cargo fue menor a tres meses lo que denotaba su carácter temporal.

Así, la responsable señaló que la validez de los actos de la Secretaría General CEN durante el tiempo en que duró la licencia debía ser cuestionada de forma individual ante la autoridad competente.

En ese sentido, la autoridad responsable sostuvo que para ostentar válidamente la titularidad de la Presidencia se requiere de un ejercicio democrático directo (cuando la ausencia absoluta se da en el primer año del periodo y la militancia vuelve a votar) o indirecto (cuando la falta total se actualiza durante los dos últimos años del periodo, en cuyo caso las y los integrantes de la Comisión Permanente eligen).

Así, la Comisión de Justicia señaló que **el promovente nunca asumió plenamente el cargo de presidente del CEN** y por tanto, no existía motivo para citarlo a las sesiones de la Comisión Permanente en términos de lo dispuesto por el artículo 37, párrafo 1, inciso c) de los Estatutos; indicando que lo anterior, no implicaba una interpretación restrictiva, sino que, por el contrario, a partir de la interpretación armónica de los artículos 11, párrafo 1, inciso b) y 52, párrafo 2 de los Estatutos<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Ello a partir de la licencia presentada por Marko Antonio Cortés Mendoza, a efecto de participar en el proceso interno para la elección de la Presidencia e Integrantes del CEN para el periodo 2021-2024.

<sup>15</sup> "Artículo 11 1. Son derechos de los militantes:

(...) b) Votar y elegir de forma directa a los Presidentes de los Comités Directivos Municipales, Comités Directivos Estatales y Comité Ejecutivo Nacional y sus comités;"

"Artículo 52 1. El Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por los siguientes militantes:

(...)



y el artículo 19 del Reglamento del CEN<sup>16</sup> el carácter de titularidad de la presidencia y de la secretaría general se adquiere -principalmente- mediante el voto directo de la militancia que elige a quien ocupará cada cargo partidista mediante planillas.

En consecuencia, la autoridad responsable señaló que no era jurídicamente viable reconocer el carácter de expresidente a quien no fue electo como tal por la militancia o en su defecto, por la Comisión Permanente, pues esos son los dos únicos métodos reconocidos por la normatividad del PAN, máxime si el actor fue electo para desempeñar el cargo de secretario general del CEN, no de su presidente.

Finalmente, respecto al alegato de que el actor se encontraba en una situación similar a otras personas a las que sí se les reconoció la calidad de expresidentes y expresidentas del CEN (Cecilia Romero Castillo, Damián Zepeda Vidales y Marcelo Torres Cofiño), la autoridad estimó que ello se encontraba fuera de la litis pues la convocatoria a diversas personas no era materia de impugnación.

---

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:

- a) Los interesados en ser electos como Presidentes presentarán solicitud de registro, acompañando la planilla de nombres de los militantes que propone como titular de la Secretaría General y de los siete militantes del Partido a que hacen referencia los incisos b y f del numeral anterior; y el porcentaje de firmas de militantes señalado en el reglamento, para lo cual los interesados contarán con por lo menos dos días por cada punto porcentual.
- b) La elección se llevará cabo de entre las planillas cuyo registro haya sido aprobado, en los Centros de Votación que para el efecto se instalen. Los candidatos registrados deberán participar en los debates conforme al programa establecido. Podrán votar los militantes que se encuentren incluidos en el Listado Nominal;
- c) Resultará electa la planilla que obtenga la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría mencionada, resultará electa la que logre una mayoría de 37% o más de los votos válidos emitidos, con una diferencia de cinco puntos porcentuales o más respecto de la planilla que le siga en votos válidos emitidos;
- d) Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría señalada en el párrafo anterior, quienes hayan obtenido los dos porcentajes más altos de votación participarán en una segunda vuelta;
- e) La organización, coordinación, realización y seguimiento del proceso electoral estará a cargo de la Comisión que para el efecto nombre el Consejo Nacional;
- f) En caso de actualizarse alguno de los supuestos contemplados en el artículo 53, inciso p), de estos Estatutos, la organización, coordinación, realización y seguimiento del proceso electoral estará a cargo del Instituto Nacional Electoral, de conformidad con los reglamentos correspondientes; y
- 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.”

<sup>16</sup>

## 2. Pretensión y motivos de agravio

La pretensión del actor es que se **revoque** la resolución impugnada y se le reconozca en su calidad de expresidente del CEN del PAN a fin de integrar la Comisión Permanente del Consejo Nacional.

Al efecto, la parte actora hace valer como motivos de inconformidad, lo siguiente:

**a) Falta de fundamentación y motivación en la determinación de no reconocerle el carácter de expresidente del CEN.** Refiere que la responsable confunde los efectos que atribuye a la normativa del partido a la falta (temporal o absoluta) de la persona titular de presidencia del CEN, atribuyendo indebidamente consecuencias no previstas a las normas partidistas ante tal situación.

Indica que contrario a lo señalado por la responsable, para considerar si se es o no presidente y en consecuencia expresidente, no debe atenderse a si se fue electo para tal cargo por la militancia o de manera indirecta por la Comisión Permanente, sino que debe ser por efecto directo de las atribuciones que concede la normativa aplicable y el ejercicio efectivo de la función normativa inherente a esa posición.

**b) Indevida y restrictiva interpretación de los Estatutos, en perjuicio de su derecho fundamental de igualdad.** Menciona que otros expresidentes y expresidentas del CEN,<sup>17</sup> que también asumieron el cargo por ministerio de ley al existir la falta del presidente en turno, hoy son miembros de la Comisión Permanente del Consejo Nacional; en ese tenor, argumenta que el PAN no le está dando un trato igualitario respecto de esas personas vulnerando con ello su derecho a la igualdad.

**c) Falta de regularidad constitucional e incumplimiento al respeto de la normativa interna del partido.** Argumenta el actor que la falta de reconocimiento de su carácter de expresidente del CEN altera la regularidad constitucional interior del partido, pues al ser un ente de

---

<sup>17</sup> Véase, págs. 29 a 32, pág. 34 y pág. 36 del escrito de demanda.



interés público, no puede erigirse en un instituto que desprecie la regularidad normativa prevista en los Estatutos y en las leyes rectoras de la materia.

### 3. Determinación del problema jurídico

La controversia jurídica por resolver consiste en determinar **si fue correcto o no que la Comisión de Justicia no reconociera con el carácter de expresidente al actor por haber fungido como presidente del CEN por ministerio de ley bajo las consideraciones ya expuestas**, y como consecuencia, dilucidar si debía o no ser convocado a la sesión de veinticinco de octubre de la Comisión Permanente.

Para la resolución del presente asunto se toma en consideración que el recurrente sostiene -de forma general- que **la decisión adolece de una indebida fundamentación y motivación** y, en ese sentido, manifiesta la existencia de personas que a pesar de ubicarse en una situación similar a la suya sí son consideradas en el carácter de expresidentas y expresidentes por lo que pretende demostrar un trato inequitativo en la integración de la Comisión Permanente. Por esa razón, es posible advertir la existencia de un principio de agravio con el que el actor sostiene la falta de congruencia y exhaustividad en la resolución impugnada ante la supuesta diferencia en la interpretación partidista.<sup>18</sup>

### 4. Metodología

En primer lugar, serán atendidos los agravios relacionados con la indebida fundamentación y motivación, así como la falta de exhaustividad en la resolución impugnada, por ser cuestiones de estudio preferente y dado que de resultar fundados, tornaría innecesario analizar los restantes motivos de disenso; posteriormente, en su caso, se estudiarán los

---

<sup>18</sup> Lo cual, se desprende de los agravios expuestos por el recurrente. Ello, en términos de lo previsto en el artículo 23, numeral 3 de la Ley de Medios, así como de lo previsto en la jurisprudencia 3/2000 de rubro AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

restantes motivos de disenso, sin que el orden previsto genere algún perjuicio a los derechos del justiciable, pues lo relevante es que sus planteamientos sean analizados.<sup>19</sup>

## IX. DECISIÓN

### 1. Tesis de la decisión

Los agravios del actor son **sustancialmente fundados** pues, la autoridad responsable omitió pronunciarse sobre la totalidad de los planteamientos formulados por el actor en su escrito inicial de queja.

### 2. Justificación

#### *a. Principio de autoorganización y menor incidencia*

Esta Sala Superior toma en consideración que la resolución del presente caso se orienta bajo el **principio de autoorganización de los partidos**<sup>20</sup> puesto que tratándose de aspectos vinculados con el ámbito interno como la designación de sus dirigencias o autoridades, los órganos jurisdiccionales que conozcan de un caso en contra de actos u omisiones relacionadas con tal ámbito interno deben orientar su análisis a la luz del **principio de menor incidencia en la autoorganización del partido**, de forma tal que se permita a los propios militantes, dirigentes y autoridades desarrollar actividades, construir consensos y definir estrategias de acuerdo a su propia ideología o política interna, siempre que ello no incida en derechos fundamentales de carácter político-electoral que requieran una protección especial; se adopten medidas injustificadas;

---

<sup>19</sup> Sin que lo anterior cause perjuicio al actor, en términos de la Jurisprudencia 4/2000. AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

<sup>20</sup> De conformidad con lo establecido en los artículos 41, tercer párrafo, Base I, tercer párrafo; 99, fracción V; 116, fracción IV, inciso f) de la Constitución general; 2, numeral 3 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y así como 5, numeral 2; 23, numeral 1, inciso c) y 34 de la Ley General de Partidos Políticos.



discriminatorias o que, por cualquier razón, contravengan disposiciones legales, constitucionales o convencionales.<sup>21</sup>

En este sentido, debe considerarse que la vulneración a las normas estatutarias supone una violación al principio de legalidad que es revisable por este Tribunal<sup>22</sup>. Además, existen elementos mínimos y principios elementales que los partidos deben respetar para considerarse asociaciones de tipo democráticas,<sup>23</sup> exigencias que trascienden a los actos de sus dirigentes, militantes y simpatizantes a fin de respetar las normas de orden público que rigen su actividad.<sup>24</sup>

Esta Sala Superior estima que, dependiendo de la naturaleza del asunto, debe valorarse el grado de intervención que se requiere en la vida interna del partido para garantizar de manera efectiva tanto los principios democráticos de orden constitucional y convencional, como los derechos de asociación y afiliación política de la militancia, sin que ello suponga desconocer el principio de autoorganización de los partidos.<sup>25</sup>

Con base en ello, se seguirá **un test de intervención mínima** en la autonomía interna del partido responsable.

La exigencia de este actuar diligente deriva de la naturaleza de los partidos como entidades de interés público, como sujetos obligados y vinculados a garantizar las normas y principios que rigen la vida

---

<sup>21</sup> Conforme a lo sostenido en los juicios SUP-JDC-1856/2019 y SUP-JDC-10460/2020 por el que se cuestionó la elección de los integrantes de la CNHJ de Morena; así como en el SUP-JDC-12/2020 y acumulados relacionado con la integración de un órgano directivo nacional.

<sup>22</sup> Al respecto véase la Tesis IX/2003 con rubro ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SU VIOLACIÓN CONTRAVIENE LA LEY. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 41 y 42.

<sup>23</sup> Jurisprudencia 3/2005 con rubro ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 120 a 122.

<sup>24</sup> Tesis XX/2009 con rubro RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE ACTUALIZA POR ACTOS QUE TENGAN POR OBJETO IMPEDIR EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO, CON INDEPENDENCIA DEL RESULTADO MATERIAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 78 y 79.

<sup>25</sup> En sentido similar se ha pronunciado esta Sala Superior en la Tesis VIII/2005 con rubro ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 559 y 560.

democrática, y que exigen un comportamiento con base en los principios de objetividad, legalidad, transparencia e integridad electoral.

***b. Principio de exhaustividad***

La observancia del **principio de exhaustividad** deriva del segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución general en el que se consagra el derecho a la satisfacción de las condiciones fundamentales que deben regir en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.

Este derecho fundamental obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.

Por tanto, el principio de exhaustividad impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el **deber de agotar cuidadosamente en la sentencia todos y cada uno de los argumentos sustanciales de las partes durante la integración de la controversia.**

Esto es, toda autoridad tanto administrativa como jurisdiccional está obligada a estudiar la totalidad de los puntos que conforman las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente



algún aspecto concreto, porque el proceder exhaustivo asegura la certeza jurídica que deben generar las resoluciones emitidas.

En ese sentido, esta Sala Superior ha sostenido que el **principio de exhaustividad** consiste en que las autoridades agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y la determinación de la totalidad de las cuestiones de los asuntos en los que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas.<sup>26</sup>

Asimismo, por cuanto hace a la **congruencia** de las resoluciones, esta Sala Superior ha sentado el criterio en el que se establece que, conforme al artículo 17 de la Constitución general, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes.<sup>27</sup> Dicha exigencia supone, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

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 consecuencia, si el órgano jurisdiccional al resolver un juicio o recurso electoral deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto,

---

<sup>26</sup> Jurisprudencia 12/2001 de rubro EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17; Jurisprudencia 43/2002 de rubro PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, página 51.; así como, la tesis XXVI/99 de rubro EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 3, Año 2000, páginas 45 a 47.

<sup>27</sup> Criterio comprendido en la jurisprudencia 28/2009 de rubro CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a derecho.

Así, para **demostrar una violación al principio de congruencia**, debe ponerse de **manifiesto que lo resuelto no coincide con lo planteado en la demanda o por alguna otra de las partes**, que se introdujeron elementos ajenos a la *litis* planteada, o bien, la existencia de contradicción entre lo considerado y resuelto, entre otras.

*c. Naturaleza de la Comisión Permanente del Consejo Nacional*

Por último, para esta Sala Superior es relevante la **naturaleza de la Comisión Permanente del Consejo Nacional** cuya integración se demanda.

En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 38, fracción XV, de los Estatutos Generales del PAN,<sup>28</sup> la **Comisión Permanente del Consejo Nacional** es el órgano responsable de, entre otras cuestiones, formular y aprobar los reglamentos del partido, aprobar los programas de actividades, convocar a la asamblea nacional extraordinaria y al Consejo Nacional, decidir sobre las solicitudes de readmisión de quienes hayan sido expulsados o separados, desautorizar declaraciones o decisiones de cualquier militante u órgano que resulten contrarias a los documentos básicos, así como, de la organización de los procesos para la integración de los órganos internos del partido estatales y municipales.

Además de lo anterior, dentro de sus facultades, se encuentra:

- La propuesta de treinta consejeros que deberán ser electos para integrar el Consejo Nacional;<sup>29</sup>
- Someter a consideración del Consejo Nacional los asuntos de su competencia;<sup>30</sup>
- Convocar a las sesiones del Consejo Nacional;<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> En adelante, los Estatutos o Estatutos.

<sup>29</sup> En términos del artículo 28, inciso o) de los Estatutos.

<sup>30</sup> Conforme a lo previsto en el artículo 31, inciso f) de los Estatutos.

<sup>31</sup> De acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de los Estatutos.



- Entre otras.

Ahora bien, de acuerdo con los artículos 33 en relación con el diverso 37 de los Estatutos, el Consejo Nacional es el encargado de definir la integración de **cuarenta miembros** de la Comisión Permanente,<sup>32</sup> pues además de ese grupo de militantes, se integra por:

- a) La o el presidente del partido;
- b) La o el secretario general del CEN;
- c) Las o los expresidentes del CEN;**
- d) Las o los coordinadores de los grupos parlamentarios federales;
- e) la o el tesorero nacional;
- f) La o el coordinador de diputados locales;
- g) La o el coordinador nacional de ayuntamientos;
- h) La o el coordinador nacional de síndicos y regidores;
- i) La titular nacional de promoción política de la mujer;
- j) La o el titular nacional de acción juvenil; y
- k) Un presidente de comité directivo estatal por cada circunscripción electoral.

Además, para ser electo integrante de la Comisión Permanente es necesario, entre otros requisitos, contar con una militancia de por lo menos cinco años, así como haberse significado por la lealtad a la doctrina:<sup>33</sup>

#### **Artículo 37**

4. Para ser electo integrante de la Comisión Permanente se requiere:
- 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 de la Comisión; y
  - d) No haber sido dado de baja como consejero nacional o estatal, en los 3 años inmediatos anteriores.

<sup>32</sup> Conforme al artículo 37, numeral 1, inciso I) y numeral 2 de los Estatutos.

<sup>33</sup> En términos de lo previsto en el artículo 37, numeral 4 de los Estatutos.

Finalmente, en términos del artículo 39 de los Estatutos, la Comisión Permanente se reunirá al menos una vez al mes por convocatoria de su presidente.

### **3. Caso concreto**

En su demanda, el actor refirió que en el escrito que integró el recurso de reclamación cuya resolución se impugna, manifestó que su posición como expresidente del CEN frente a la Comisión Permanente del Consejo Nacional guardaba similitud con otras expresidentas y expresidentes que también asumieron la presidencia por ministerio de ley, con independencia de si la falta suplida fue absoluta o temporal.

De forma destacada, en su escrito de demanda señaló el caso de:

1. Cecilia Romero Castillo, quien desde su percepción fue presidenta del CEN en atención a la licencia de su entonces presidente.
2. Damián Zepeda Vidales a quien se designó en la presidencia para sustituir al entonces presidente del CEN que renunció al cargo.
3. Marcelo Torres Cofiño, quien al ser secretario general sustituyó a la presidencia ante su renuncia.

Asimismo, el recurrente refirió a distintas personas que ejercieron la presidencia de forma interina,<sup>34</sup> así como a Ricardo Anaya Cortés quien el recurrente menciona asumió la presidencia del CEN debido a la licencia temporal del entonces presidente de ese Comité.

En la misma línea, señaló que distintos secretarios generales del partido asumieron efectivamente la presidencia cuando no existía obligación de separarse del cargo y se encuentran reconocidos como expresidentes.<sup>35</sup>

En efecto, en su escrito inicial de queja el hoy actor manifestó que su posición como expresidente del CEN guardaba similitud con la situación de otras personas expresidentas y expresidentes que también asumieron

---

<sup>34</sup> Véase, escrito de demanda pág. 29 a 32.

<sup>35</sup> Véase, escrito de demanda pág. 35.



el cargo de la presidencia por ministerio de Ley ante la falta del titular en turno, por lo que afirmó que ante dicha circunstancia es posible formar parte de la Comisión Permanente.

Específicamente, en su **escrito de reclamación** el hoy actor aludió a la **situación de tres personas: Cecilia Romero Castillo, Damián Zepeda Vidales y Marcelo Torres Cofiño** y, con ello, pretendió demostrar una diferencia de interpretación de la normatividad partidista y un trato desigual con personas que, desde su punto de vista, se encuentran en una situación similar a la suya.

Sin embargo, la autoridad responsable al momento de emitir su **resolución** sostuvo una interpretación normativa con la que concluyó que el hoy actor carecía del carácter de expresidente del CEN, **sin responder a su señalamiento sobre si las personas referidas en su escrito inicial de inconformidad presentaban una situación similar a la del inconforme y sin atender el alegato sobre una posible interpretación normativa que ha permitido que otras personas en una situación similar sí sean reconocidas en la expresidencia** y, por consecuencia, en la integración de la Comisión Permanente.

Es decir, la resolución impugnada carece de exhaustividad ya que la Comisión de Justicia no se pronunció sobre esos tópicos y, en su caso, **tampoco justificó el cambio de interpretación de la normativa interna del PAN.**

En efecto, del análisis de la resolución impugnada se desprende que la Comisión de Justicia al analizar ese motivo de inconformidad únicamente señaló que el objeto de la litis era determinar si el ahora actor debía o no ser considerado como integrante de la Comisión Permanente, sin que la convocatoria de diversas personas fuese materia de impugnación.

En similar sentido, en su informe circunstanciado la responsable manifestó que el reconocimiento de las personas mencionadas como expresidentas y expresidentes del partido era una cuestión no impugnada, por lo que no podía afirmarse si era correcto o no que

integraran la Comisión Permanente, además de que **en el expediente no obraban las constancias necesarias para realizar dicho pronunciamiento.**<sup>36</sup>

Así, la responsable en su informe circunstanciado argumentó que, **suponiendo sin conceder** que esas personas integraran la Comisión Permanente bajo características similares al hoy inconforme, **no era posible validar en el presente y en el futuro la repetición del error otorgando el carácter de titulares de la expresidencia a quienes no lo tienen, en contravención a la normatividad partidista.**<sup>37</sup>

En este contexto, esta Sala Superior advierte que el agravio es **sustancialmente fundado y suficiente para revocar la resolución impugnada** puesto que el hoy actor planteó una serie de argumentos para demostrar la ilegalidad en la resolución combatida y desde el escrito que integró el recurso de reclamación sostuvo que la interpretación correcta de la normatividad estatutaria reconoce que quienes hayan ocupado la presidencia del CEN adquieren el carácter de expresidentes, con independencia de si ello se originó por la suplencia temporal o absoluta del titular, conforme ha ocurrido con distintas personas que se encuentran en una situación similar al inconforme.

Pese a lo anterior, como se aprecia en la resolución impugnada y reconoce la propia responsable en su informe circunstanciado, ésta omitió pronunciarse al respecto y recopilar la información necesaria a fin de asegurarse que los hechos referidos por el recurrente efectivamente acontecieran, asimismo omitió verificar que la interpretación normativa sostenida fuera congruente con la actual integración de la Comisión Permanente a fin de que la militancia goce de las mismas condiciones de acceso y desempeño del cargo o, en todo caso, se justifique el por qué el tratamiento o cambio en la interpretación normativa es distinto.

---

<sup>36</sup> Véase el informe circunstanciado que obra en el expediente SUP-JDC-1438/2021, recibido en esta Sala Superior el 14 de diciembre de ese año, pág. 4.

<sup>37</sup> Ídem.



Para esta Sala Superior **la falta de exhaustividad** en la integración del expediente y en el estudio de los planteamientos realizados por el inconforme respecto a la incongruencia en la interpretación normativa partidista, deriva en una falta de fundamentación y motivación de la resolución impugnada, por lo que en términos de lo dispuesto en los artículos 87 y 120 de los Estatutos corresponde a la Comisión de Justicia pronunciarse de forma completa.

Como se precisó, el deber de tutelar el **principio de exhaustividad** deriva del segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución general en el que se consagra el derecho a gozar de todas las garantías fundamentales que deben regir en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirime la totalidad de las cuestiones debatidas.

En consecuencia, al emitir la resolución combatida sin brindar respuesta al planteamiento del inconforme relacionado con la posibilidad de interpretar de forma distinta la normatividad estatutaria conforme a la posición en la que se encontraban distintas personas que, en su juicio, ostentan el carácter de expresidentas y expresidentes en una situación similar a la del recurrente, se identifica que la autoridad dejó de resolver sobre lo planteado en el escrito que integró el recurso de reclamación en contravención al principio de exhaustividad.

Esto porque la Comisión de Justicia incumplió con su deber de analizar todos y cada uno de los argumentos y razonamientos planteados por el actor, lo cual era necesario a fin de que se asegurara el estado de certeza jurídica que todas las resoluciones deben generar, para que este órgano jurisdiccional estuviera en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Jurisprudencia 43/2002 de rubro PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Justicia Electoral. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

En estas circunstancias, esta Sala Superior considera que, **bajo el principio de autoorganización de los partidos políticos y de menor incidencia en dicha organización**, atendiendo a que la materia de la controversia se vincula con la designación de sus autoridades, **es la Comisión de Justicia quien, en pleno ejercicio de sus atribuciones, debe emitir una resolución en la que se resuelva la controversia dando respuesta a la totalidad de los argumentos esgrimidos por el inconforme**, con el objeto de que sean las propias autoridades partidistas quienes diriman sus controversias.

Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al resolver los expedientes SUP-JDC-98/2021, SUP-JDC-101/2021 y acumulados, entre otros.

En tal virtud, atendiendo al principio de mayor beneficio y al considerarse fundados los agravios analizados y suficientes para revocar el acto impugnado, se estima innecesario emitir un pronunciamiento respecto del resto de los agravios del actor hasta en tanto el órgano de justicia emita una resolución completa y, en su caso, dicha resolución sea sometida a consideración de este Tribunal.

Lo cual, es acorde con la tesis de jurisprudencia P./J.3/2005, asumida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.

## X. EFECTOS

En consecuencia, al resultar sustancialmente fundados los agravios expuestos por el actor procede **revocar** la resolución emitida por la Comisión de Justicia en el recurso de reclamación **CJ/REC/36/2021**, para que ese órgano en plenitud de atribuciones y en el **plazo de cinco días**



**hábiles** emita una nueva resolución, producto de un análisis completo, exhaustivo, fundado y motivado de la totalidad de los argumentos que planteó el recurrente en su escrito inicial.

Una vez hecho lo anterior, deberá notificar su resolución al actor de manera inmediata y deberá **informar** a esta Sala Superior el cumplimiento de la presente sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes, remitiendo la totalidad de las constancias que acrediten su cumplimiento.

Se **apercibe** a dicho órgano partidista que, en caso de incumplir con lo señalado y ordenado en la presente determinación, se hará acreedor de alguna de las medidas de apremio previstas en los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios.

## XI. RESUELVE

**ÚNICO.** Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos precisados en la sentencia.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así por **unanidad** de votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe que se firma de manera electrónica.

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