

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-
1677/2016.

ACTOR: GERARDO OCCELLI
CARRANCO.

**ÓRGANOS PARTIDISTAS
RESPONSABLES:** COMISIÓN
NACIONAL JURISDICCIONAL Y
COMISIÓN ELECTORAL DEL
COMITÉ EJECUTIVO
NACIONAL, AMBOS DEL
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.

TERCERO INTERESADO:
RAMIRO ZARAGOZA RAMÍREZ.

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO
DAZA.

**MAGISTRADA ENCARGADA
DEL ENGROSE:** MARÍA DEL
CARMEN ALANIS FIGUEROA.

SECRETARIOS: RAÚL ZEUZ
ÁVILA SÁNCHEZ, JOSÉ
EDUARDO VARGAS AGUILAR,
ENRIQUE MARTELL CHAVEZ,
VÍCTOR MANUEL ROSAS LEAL,
Y GENARO ESCOBAR AMBRIZ.

Ciudad de México, a trece de julio de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-1677/2016**, promovido *per saltum* por **Gerardo Ocelli Carranco**, a fin de controvertir la resolución dictada por la Comisión Nacional

Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática, en el recurso de queja identificado con la clave de expediente **QP/CDMX/267/2016**, en el sentido de cancelar al actor su membresía partidista, así como el acuerdo **ACU-CECEN/06/332/2016**, por el cual la Comisión Electoral del referido instituto político emitió *la lista para observaciones de las y los consejeros nacionales del instituto político, para la celebración del Séptimo Pleno Extraordinario del IX Consejo;* y,

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de hechos que el actor hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Asignación de Consejeros Nacionales del Partido de la Revolución Democrática. El diecisiete de octubre de dos mil catorce, la Comisión Electoral del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática emitió el *“ACUERDO ACU-CECEN/10/13/2014, DE LA COMISIÓN ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE REALIZAN LAS ASIGNACIONES DE CONSEJEROS NACIONALES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ESTABLECIDOS EN LA CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE LOS INTEGRANTES DE LOS CONSEJOS NACIONAL, ESTATALES Y MUNICIPALES, CONGRESO NACIONAL, ASÍ COMO PARA LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y SECRETARIO GENERAL E INTEGRANTES DE LOS COMITÉS EJECUTIVOS DE LOS ÁMBITOS NACIONAL, ESTATALES Y MUNICIPALES, TODOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EL DÍA 7 DE SEPTIEMBRE DE 2014 Y EN CUMPLIMIENTO A LA RESOLUCIÓN DE FECHA TRES DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL CATORCE, DICTADA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE GARANTÍAS DEL*

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (HOY COMISIÓN NACIONAL JURISDICCIONAL)”.

2. Solicitud de asignación como Consejero Nacional. El quince de marzo de dos mil dieciséis, Gerardo Occelli Carranco presentó ante la Comisión Electoral del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática escrito en el que, ante el fallecimiento del Consejero Nacional Luciano Borreguín González, solicitó se le asignara como Consejero Nacional por ser *“el próximo inmediato dentro de la lista adicional del emblema Patria Digna (PD)”*.

3. Queja contra persona. El veintidós de marzo de dos mil dieciséis, Ramiro Zaragoza Ramírez, al considerar que tenía mejor derecho que Gerardo Occelli Carranco para ser designado Consejero Nacional, presentó escrito de queja en contra de este último ante la Comisión Nacional Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática, por presuntos *“...actos que contravienen de manera explícita a las normas establecidas en los documentos básicos del Partido de la Revolución Democrática toda vez que el mismo, en el proceso electoral Constitucional 2014-2015 en el Distrito Federal ahora Ciudad de México, fungió como Representante Propietario del Partido MORENA en el Consejo Distrital 14 del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal”*.

La queja fue radicada con la clave de expediente **QP/CDMX/267/2016**.

4. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, Ramiro Zaragoza Ramírez, ostentándose como militante del Partido de la Revolución Democrática e

integrante de la Lista Adicional del Consejo Nacional de ese partido político, con número de prelación 15 (quince) por el emblema Patria Digna (PD) presentó, ante la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, demanda para promover *per saltum* juicio para la protección de los derechos político-electorales, en contra de la Comisión Nacional Jurisdiccional del aludido partido político, a fin de controvertir la omisión de resolver la queja contra persona en el expediente identificado con la clave **QP/CDMX/267/2016**.

El juicio ciudadano fue identificado con la clave SUP-JDC-1672/2016.

5. Sentencia dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales identificado con la clave SUP-JDC-1672/2016. El veintinueve de junio de dos mil dieciséis, la Sala Superior dictó sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales identificado con la clave SUP-JDC-1672/2016, en la cual se consideró fundada la pretensión y se ordenó a la Comisión Nacional Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática que emitiera la resolución que en Derecho proceda, en el recurso de queja promovido por Ramiro Zaragoza Ramírez.

6. Resolución emitida por la Comisión Nacional Jurisdiccional. En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior en el juicio identificado en el numeral anterior, el veintinueve de junio del año en curso, el órgano de justicia intrapartidista del Partido de la Revolución Democrática emitió la resolución en el recurso de queja contra persona en el expediente QP/CDMX/267/2016, en el sentido de declarar **fundada** la queja, y **sancionar a Gerardo Ocelli Carranco**

con la cancelación de su membresía, así como retirarlo de la Lista Adicional de Consejo Nacional con número de prelación 13 (trece) por el emblema Patria Digna (PD).

7. Acuerdo ACU-CECEN/06/332/2016. El treinta de junio siguiente, la Comisión Electoral del Partido de la Revolución Democrática aprobó la lista para observaciones de las y los consejeros nacionales del instituto político para la celebración del Séptimo Pleno Extraordinario del IX Consejo.

SEGUNDO. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El primero de julio del presente año, **Gerardo Ocelli Carranco**, ostentándose como militante del Partido de la Revolución Democrática e integrante de la Lista Adicional del Consejo Nacional de ese partido político, con número de prelación trece, por el emblema Patria Digna (PD) presentó ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior, demanda para promover *per saltum* el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, en contra de la resolución QP/CDMX/267/2016, emitida por la Comisión Nacional Jurisdiccional, así como del acuerdo identificado con el número ACU-CECEN/06/332/2016, de la Comisión Electoral del Comité Ejecutivo Nacional, ambos órganos pertenecientes al aludido partido político.

TERCERO. Turno a Ponencia. En proveído de esa propia fecha, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior acordó integrar, con motivo de la demanda mencionada, el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-**

1677/2016, a fin de turnarlo a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Asimismo, ordenó a los órganos partidistas responsables realizaran el trámite de la demanda previsto por los artículos 17 y 18, de la citada ley.

CUARTO. Tercero interesado. En la tramitación del asunto, Ramiro Zaragoza Ramírez presentó escrito de tercero interesado ante la Sala Superior.

QUINTO. Radicación, admisión y cierre de instrucción. Recibidas las constancias atinentes que remitieron los órganos partidistas responsables, el Magistrado Instructor acordó radicar y admitir a trámite la demanda al rubro indicado y, al considerar que no existía trámite pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, para quedar los autos en estado de dictar sentencia.

SEXTO. Engrose. En sesión pública de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de esta fecha, dado el sentido de la votación, se ordenó la elaboración del engrose relativo al expediente SUP-JDC-1677/2016, y se encargo a la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente

para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI y 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; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ya que por una parte el actor impugna la resolución de un órgano nacional del Partido de la Revolución Democrática en la que fue sancionado con la pérdida de su militancia y tomando en cuenta su pretensión de participar como consejero nacional partidista; de ahí que corresponda su estudio a este órgano jurisdiccional.

SEGUNDO. Tercero interesado. En virtud de que se cumplen los requisitos del artículo 17, numeral 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se reconoce la calidad de tercero interesado a Ramiro Zaragoza Ramírez, y se le tiene compareciendo al presente medio de impugnación.

TERCERO. Causales de improcedencia.

a) Falta de definitividad.

El tercero interesado expresa como una causal de improcedencia que el actor no agotó los medios de defensa intrapartidistas, la cual resulta **infundada** en razón de que,

por un lado, se trata de una resolución de la Comisión Nacional Jurisdiccional del partido político que determinó sancionarlo con la pérdida de su membresía, sin que exista una vía impugnativa al interior del partido político en contra de este tipo de acto.

Por otro lado, respecto del acuerdo emitido por la Comisión Electoral del Comité Ejecutivo Nacional que aprobó *la lista para observaciones de las y los consejeros nacionales para la celebración del Séptimo Pleno Extraordinario del instituto político*, aun cuando debiera ser la Comisión Nacional Jurisdiccional la que conociera de la impugnación contra el acuerdo, la pretensión última del actor es aparecer en el listado de consejeros nacionales, lo cual no puede desvincularse de lo que se resuelva en cuanto a su calidad de miembro en el partido político, sin afectar la continencia de la causa.

Por lo que se considera procedente que la Sala Superior también conozca del acuerdo emitido por la Comisión Electoral.

b) Falta de interés jurídico.

El tercero interesado y el órgano responsable plantean que el accionante carece de interés jurídico para acudir a esta instancia, al haber perdido el carácter de militante.

La causal de improcedencia mencionada se desestima, toda vez que corresponde al estudio de fondo de la controversia determinar si resultó apegada a Derecho la cancelación de su militancia, porque de lo contrario se

incurriría en el vicio lógico de petición de principio, consistente en exigir que el demandante acredite como requisito de procedencia, lo que constituye la violación alegada.

CUARTO. Requisitos de procedencia. Las exigencias de procedibilidad del medio de impugnación establecidas en los artículos 7, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 2 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se cumplen en el caso, conforme a lo siguiente.

a. Forma: El medio de impugnación se presentó mediante escrito que contiene nombre y firma autógrafa del actor; acto reclamado; los hechos en que funda la impugnación, así como los agravios.

b. Oportunidad: La demanda se interpuso en tiempo porque los actos impugnados fueron emitidos el veintinueve y treinta de junio de dos mil dieciséis, por la Comisión Nacional Jurisdiccional y la Comisión Electoral del Comité Ejecutivo del Partido de la Revolución Democrática, respectivamente, y ésta se presentó el primero de julio de dos mil dieciséis; esto es, dentro del plazo de cuatro días hábiles exigidos legalmente.

c. Interés jurídico y legitimación: El medio de impugnación lo promueve parte legítima de acuerdo con lo señalado en el considerando por el que se desestimó la causal de improcedencia.

d. Definitividad: También se considera satisfecho este requisito, de conformidad con lo expresado en el considerando relativo a las causales de improcedencia.

Por otra parte, al no advertirse actualizada alguna causa de improcedencia o sobreseimiento del medio de impugnación promovido, lo conducente es llevar a cabo el estudio de fondo planteado.

QUINTO. Pretensión, causa de pedir y litis. La pretensión del actor es que se revoque: **1)** la resolución emitida por la Comisión Nacional Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática en la queja registrada bajo la clave QP/CDMX/267/2016, de veintinueve de junio de este año, presentada por Ramiro Zaragoza Ramírez; **2)** el acuerdo ACU-CECEN/06/332/2016 aprobado por la Comisión Electoral del instituto político, de treinta de junio del propio año. Actos que según lo aducido por el actor, le impiden ser considerado consejero nacional en el Séptimo Pleno Extraordinario del IX Consejo Nacional.

La causa de pedir la sustenta en los siguientes tópicos, que permiten ser agrupados en función del acto combatido.

a) Resolución en el recurso de queja QP/CDMX/267/2016

- 1.** Extemporaneidad en la presentación del escrito de queja.
- 2.** Falta de interés jurídico, de un derecho subjetivo propio y por tanto de personalidad para la presentación de la queja.

3. Inconstitucionalidad del artículo 122, inciso c), del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática.
4. Falta de tipicidad de la conducta imputada.

b) Acuerdo ACU-CECEN/06/332/2016

El actor señala que el acuerdo no resulta apegado a Derecho porque no se respetó el corrimiento de la lista adicional del emblema Patria Digna.

De ese modo, la *litis* se constriñe a determinar si los actos combatidos resultan apegados al orden jurídico constitucional y legal.

SEXO. Estudio de fondo. En primer lugar se examinan los agravios por los que combate la resolución a la queja QP/CDMX/267/2016 de la Comisión Nacional Jurisdiccional.

Previo al estudio de los motivos de inconformidad, resulta pertinente señalar que la Comisión Nacional Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática determinó que era fundada la queja contra Gerardo Occelli Carranco porque había quedado demostrado que este último fue representante de un partido político diverso, ante el Consejo Distrital 14 del Instituto Nacional Electoral en el otrora Distrito Federal, sin la autorización de un órgano de dirección del partido político al que pertenece.

Esto, porque señaló que en el recurso de reconsideración identificado con el número SUP-REC-

448/2015, Gerardo Occelli Carranco, quien era militante y estaba registrado dentro de la Lista Adicional del Consejo Nacional con número de prelación 13 (trece) por el emblema Patria Digna (PD), participó como representante propietario de MORENA en el Consejo Distrital 14 del Instituto Nacional Electoral.

Precisado lo anterior, este órgano jurisdiccional procede al estudio de los motivos de inconformidad en el orden propuesto por el actor en los términos siguientes:

**1. Resolución en el recurso de queja
QP/CDMX/267/2016**

A. Extemporaneidad en la presentación del escrito de queja.

El actor aduce que la Comisión Nacional Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática debió declarar improcedente el escrito de queja que presentó Ramiro Zaragoza Ramírez en su contra, ya que lo hizo de manera extemporánea.

Esto, porque considera que el artículo 44, del Reglamento de Disciplina Interna, prevé que las quejas se deben presentar dentro del plazo de sesenta días hábiles a aquel en que aconteció el acto que se reclama.

Así, en el caso el plazo en el cual se debió presentar la queja transcurrió del tres de agosto al veintisiete de octubre de dos mil quince, ya que la conducta que se le imputa sucedió el dos de agosto del mencionado año, sin embargo el escrito de queja fue presentado en la Comisión Nacional

Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática hasta el veintidós de marzo de dos mil dieciséis, es decir, siete meses después de haber terminado el citado plazo que dispone la normativa intrapartidista.

Previo a resolver tales conceptos de agravio, se debe precisar que en materia procesal electoral federal, los antecedentes de los medios de impugnación están conformados por una secuencia de instancias o procedimientos sucesivos, que se van enlazando de modo dialéctico.

En el inicial escrito de impugnación, el actor primigenio formula sus conceptos de agravio para controvertir el acto o resolución que le causa agravio; de igual manera, cuando se trata de un procedimiento sancionatorio o disciplinario al comparecer a dar contestación a la queja, denuncia o demanda, se deben precisar las defensas o en su caso, las excepciones que a su interés convenga, con esto, se ubica al órgano resolutor en la necesidad de hacer un análisis exhaustivo, a fin de dictar la resolución final, en el medio de impugnación promovido procedimiento sancionatorio o disciplinario.

Si a continuación existe una instancia superior o de alzada o bien un recurso administrativo o un proceso formal para controvertir la resolución recaída, el impugnante no se puede concretar o limitar a repetir los mismos argumentos expresados en ese medio de defensa primigenio y tampoco se debe reducir a esgrimir argumentos genéricos, subjetivos o novedosos en la instancia de alzada o en el nuevo medio de impugnación. Es decir, el promovente de la impugnación

tiene la carga procesal o procedimental, según el caso, de fijar su posición argumentativa frente a la asumida por el órgano resolutor que decidió la instancia anterior.

En la impugnación, el interesado debe expresar razonamientos de hecho y de Derecho orientados a evidenciar que las consideraciones fundantes de la resolución recaída al medio de impugnación primigenio, procedimiento sancionatorio o disciplinario, no están ajustadas a Derecho, razón por la cual debe ser modificada, anulada o revocada.

Así, se puede continuar de manera sucesiva e ininterrumpida la correspondiente cadena impugnativa hasta la última instancia.

Ante esta forma de proceder, si está prevista una posibilidad de defensa extraordinaria en esa sucesión de medios procedimentales y procesales de impugnación, el impugnante debe argumentar lo que convenga a su interés para desvirtuar la motivación y fundamentación de la resolución recaída, porque cada nueva resolución constituye un nuevo acto a controvertir.

Precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior los conceptos de agravio en estudio son **inoperantes**, en razón de que no controvierte frontalmente las consideraciones que formuló la responsable para concluir que el escrito de queja que presentó Ramiro Zaragoza Ramírez fue oportuno, sino que se limita a expresar nuevamente como lo hizo al formular su respuesta, que el escrito de queja fue presentado de manera extemporánea.

De la lectura de la resolución impugnada se advierte que la responsable al analizar la oportunidad en la presentación del escrito de queja, consideró que el artículo 44 del Reglamento de Disciplina Interna no era aplicable al caso, por lo cual llegó a la conclusión que había sido presentado oportunamente.

Para sustentar su conclusión, el órgano partidista responsable expresó que ese precepto tiene como fin el disponer un plazo cierto para la presentación de los recursos de quejas, respecto de actos, acuerdos, omisiones y hechos ocurridos al interior del Partido de la Revolución Democrática, sin embargo, no podía ser aplicado respecto de actos, acuerdos, omisiones y hechos de otros partidos políticos, ni tampoco en un procedimiento electoral.

Esto porque los militantes del citado partido político no están vinculados ni obligados a estar al pendiente de las actuaciones de otros partidos políticos, ni de las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales.

Ahora bien, en el caso en análisis, el actor no controvierte el aludido punto esencial y las consideraciones que lo sustentan, por las cuales arribó la responsable a la citada conclusión, pues, el actor solamente se limita a expresar que la Comisión Nacional Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática no declaró improcedente el escrito de queja que presentó Ramiro Zaragoza Ramírez al ser extemporáneo, así como que la responsable pretendió perfeccionar la deficiente queja presentada por el entonces promovente de manera extemporánea, sin exponer

argumento alguno que sustente sus afirmaciones genéricas y subjetivas.

De ahí que tales consideraciones deben permanecer incólumes y seguir rigiendo el sentido de la resolución impugnada.

B. Falta de interés jurídico, de un derecho subjetivo propio y por tanto de personalidad para la presentación de la queja.

El ciudadano actor Gerardo Ocelli Carranco aduce, en esencia, que de manera dolosa, la Comisión Nacional Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática argumentó o interpretó de oficio una violación a la esfera jurídica del Estatuto del citado partido que se tradujo en una lesión de carácter tuitiva.

Sostiene el actor que no se acreditó el interés jurídico de Ramiro Zaragoza Ramírez para presentar la Queja intrapartidaria en su contra por la supuesta vulneración de la normativa interna del Partido de la Revolución Democrática, ya que, en su concepto, sólo puede iniciar un procedimiento por sí o a través de su representante, quien afirma sufrir una lesión en su derecho partidista y pida ser restituido en el mismo a través del medio de impugnación que hace valer.

Agrega que el citado denunciante o quejoso tampoco acreditó el vínculo entre la sanción solicitada en su queja, en virtud de que pretendió engañar al órgano jurisdiccional intrapartidista al mencionar que tenía un mejor derecho que el del ahora enjuiciante, dentro de la Lista Nacional del Consejo

Nacional de "Patria Digna", ya que no aportó un sólo documento que acreditara el carácter con que se ostentó.

Asimismo, concluye el ciudadano actor que la Queja fue interpuesta por persona carente de personalidad jurídica en términos de la normativa del Partido de la Revolución Democrática.

Analizadas conjuntamente las alegaciones esenciales antes sintetizadas, por guardar íntima relación, en consideración de esta Sala Superior son **infundadas**, tal como se explica a continuación.

No es motivo de controversia en el presente asunto que Ramiro Zaragoza Ramírez con el carácter de militante activo del Partido de la Revolución Democrática y además en su calidad de integrante de la Lista Adicional del Consejo Nacional con número de prelación quince (15) por el emblema Patria Digna (PD), presentó Queja contra Persona, en contra de Gerardo Occelli Carranco, aduciendo la transgresión a la normativa interna del Partido de la Revolución Democrática, específicamente del Estatuto, el Reglamento de Disciplina Interna y, el Reglamento de Ética y de la Comisión de Vigilancia y Ética.

La causa esencial de su Queja la hizo consistir en que Gerardo Occelli Carranco, a pesar de ser militante activo del Partido de la Revolución Democrática, fungió durante el proceso electoral federal 2014-2015 como representante propietario del partido político nacional MORENA, ante el Consejo Distrital 14 del Instituto Nacional Electoral en el otrora Distrito Federal, hoy Ciudad de México, por lo que, en

su consideración, infringió la línea política del Partido de la Revolución Democrática.

Por tanto, adujo Ramiro Zaragoza Ramírez en su Queja, que ante la intención de Gerardo Ocelli Carranco de incorporarse como integrante del Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, ante el fallecimiento de uno de sus miembros, es que presentaba la Queja en contra de Gerardo Ocelli Carranco pues, en su concepto, al haber representado injustificadamente a diverso partido político, incurrió en la más alta desobediencia e indisciplina a la normativa del Partido de la Revolución Democrática.

De lo expuesto, así como de la lectura minuciosa del escrito de Queja respectivo se advierten diversos aspectos que resulta importante destacar, que son los siguientes:

1. Ramiro Zaragoza Ramírez, quien interpuso la Queja mencionada, se ostentó y demostró ser militante activo del Partido de la Revolución Democrática, así como su calidad de integrante de la Lista Adicional del Consejo Nacional del citado partido, con número de prelación quince (15) por el emblema Patria Digna (PD).
2. Ramiro Zaragoza Ramírez adujo tener conocimiento de la intención de Gerardo Ocelli Carranco de incorporarse como integrante del Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, ante el fallecimiento de uno de sus miembros.
3. Ramiro Zaragoza Ramírez denunció la transgresión a la normativa interna del Partido de la Revolución Democrática, señalando que Gerardo Ocelli Carranco, a pesar de ser militante activo del Partido de la

Revolución Democrática, fungió durante el proceso electoral federal 2014-2015 como representante propietario del partido político nacional MORENA, ante el Consejo Distrital 14 del Instituto Nacional Electoral en el otrora Distrito Federal, hoy Ciudad de México, por lo que, en su consideración, infringió la línea política del Partido de la Revolución Democrática.

Los tres aspectos antes destacados evidencian tanto un interés jurídico propio de Ramiro Zaragoza Ramírez en defensa de sus propios intereses, como un interés de protección de derechos colectivos o difusos al interior del Partido de la Revolución Democrática, por la violación a su normativa.

En efecto, al aducir en su denuncia un derecho propio, ser militante del Partido de la Revolución Democrática y además mencionar ser integrante de la Lista Adicional del Consejo Nacional del citado partido, con número de prelación quince (15) por el emblema Patria Digna (PD), es inconcuso que tenía interés jurídico propio para interponer una Queja contra diversa persona que, en su caso, podría ser preferida en el cargo de Consejero del Consejo Nacional que quedó vacante ante el fallecimiento de uno de sus miembros.

El hecho de señalarse en la denuncia haber tenido conocimiento de que Gerardo Occelli Carranco tenía la intención de ser incorporado a tal cargo intrapartidario, y que tal persona no debía ocuparlo por violación a la normativa partidaria, aunado a que mencionó su derecho potencial a integrar el Consejo Nacional por estar en la Lista Adicional del Consejo Nacional del citado partido, con número de

prelación quince (15) por el emblema Patria Digna (PD), evidencian claramente el interés jurídico de Ramiro Zaragoza Ramírez para sustentar su Queja e impedir que el denunciado ocupara un cargo que, el propio denunciante eventualmente pudiera ocupar.

Ahora bien, con independencia de lo anterior, si Ramiro Zaragoza Ramírez quien interpuso la Queja en contra del hoy ciudadano actor Gerardo Occelli Carranco, acreditó ser militante del Partido de la Revolución Democrática, es evidente que su situación respecto del ordenamiento jurídico que rige a dicho instituto político le faculta para instaurar los procedimientos internos y jurisdiccionales que vulneren tal normativa.

En efecto, los artículos 17, incisos i) y m) y 18, inciso a) del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, establecen el derecho de los afiliados de dicho instituto político exigir el cumplimiento de los acuerdos tomados en el seno del partido, mediante los procedimientos establecidos por las disposiciones normativas intrapartidarias.

Asimismo, los artículos 9 y 99 del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática prevén que todo afiliado, órganos del Partido e integrantes de los mismos podrán, en los términos estatutarios y reglamentarios, hacer valer sus derechos o exigir el cumplimiento de las normas internas.

Tales preceptos reconocen el interés legítimo que todos los militantes del Partido de la Revolución Democrática tienen respecto de los actos de autoridad partidista y en torno al cumplimiento del marco jurídico interno.

De esa manera cualquier determinación del partido en cita, incide en la esfera jurídica de sus militantes, de ahí que se les reconoce un interés legítimo tanto individual como colectivo y difuso para controvertir tales determinaciones.

Las anteriores consideraciones son acordes con las expuestas por esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-288/2014, de cuya ejecutoria derivó la tesis XXIII/2014, cuyo rubro y texto son los siguientes:

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

Como se advierte, contrariamente a como lo sostiene el ciudadano actor, Ramiro Zaragoza Ramírez, quien presentó la Queja en su contra, tenía tanto un interés jurídico individual, así como un interés jurídico colectivo o difuso para tal efecto.

Lo anterior, sin que fuera necesario requerirle al citado denunciante acreditara personalidad para la presentación de la Queja, puesto que lo hizo en ejercicio de su propio derecho

y en su carácter de militante activo del Partido de la Revolución Democrática, lo cual no fue controvertido.

Tampoco resulta cierta la afirmación de que la Comisión Nacional Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática, hubiere argumentado o interpretado, de oficio, una violación a la normativa del citado partido, puesto que la resolución materia de impugnación en el presente asunto, fue emitida en atención a la Queja presentada por Ramiro Zaragoza Ramírez, ejercida en el ámbito de sus derechos individuales y colectivos al interior del partido del cual es militante.

De ahí lo infundado de las alegaciones expuestas en vía de agravio que han sido analizadas.

C. Inconstitucionalidad del artículo 122, inciso c), del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática.

Refiere el actor que, en la resolución controvertida la Comisión partidista responsable “ignoró” el realizar correctamente el estudio de proporcionalidad de la forma en que fue solicitado en su escrito de contestación de la queja instaurada en contra del hoy actor.

A ese respecto, considera que se debía de establecer el derecho más conveniente a su persona, pues toda autoridad está obligada a ello desde la reforma política del año dos mil once.

Por tanto, considera que, el principio de proporcionalidad, cumple una función argumentativa en la interpretación de los

principios fundamentales afectados como en el presente caso.

Como se puede observar, el hoy demandante en primer lugar, señala que se omitió estudiar la proporcionalidad de la forma en que se sustentó la queja, por otra parte, señala que, para la Comisión Nacional Jurisdiccional del Partido de la Revolución Democrática, la imposición de la sanción de cancelación de la membresía, no se opone al principio *pro persona*, ni tampoco al derecho al trabajo. Situación que le genera perjuicio dado que considera que afecta su derecho a trabajar libremente, en relación con el derecho fundamental de la militancia de un instituto, político.

El planteamiento del actor es **infundado**.

Con la finalidad de garantizar la máxima tutela de los derechos humanos que el enjuiciante considera violado en su perjuicio, de conformidad con lo previsto en el artículo 1° de la Constitución General de la República, procede a verificar, a través de la aplicación del *test de proporcionalidad*, esta Sala Superior procede a verificar si la medida tomada por el órgano partidista soporta el control de constitucionalidad y convencionalidad.

Al respecto, esta Sala Superior se ha pronunciado en diversas ejecutorias¹, que los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, se rigen por un postulado esencial que

¹ Como por ejemplo en la ejecutoria del asunto integrado en el expediente correspondiente a la clave SUP-JDC-452/2014.

consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

Sentado lo anterior, en primer lugar se considera necesario señalar, que los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales, se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

El señalado *principio de proporcionalidad* encuentra su soporte, principalmente, en los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para cumplir ese objetivo, el *test de proporcionalidad* está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, en la normativa de un partido político nacional o en una medida partidista combatido a través de los presentes medios de impugnación, resulta proporcional por perseguir un fin

legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

Para cumplir ese objetivo, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho soporta el control de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral.

Asimismo, si tal medida resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente, dicho en otras palabras, el mencionado test permite determinar si la medida en examen es adecuada, necesaria e idónea para alcanzar ese fin.

En caso de no cumplir con estos estándares, la medida adoptada resultará injustificada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos.

De esta forma, cuando alguna medida adoptada por la autoridad no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optarse por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

El juicio de proporcionalidad está compuesto de diversos subprincipios:

1. Idoneidad: toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, en el entendido de que éste debe ser imperativo.

2. Necesidad: toda limitación de los derechos fundamentales o básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido. En particular, este principio requiere que de dos medios igualmente idóneos o adecuados debe escogerse el más benigno con el derecho fundamental afectado.

3. Proporcionalidad (en sentido estricto): la importancia del objetivo perseguido por el legislador debe estar en una relación adecuada con el derecho fundamental intervenido. El medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.

Cada uno de los referidos principios constituye una condición necesaria y, en su conjunto, constituyen una posición suficiente del juicio de razonabilidad o proporcionalidad, de forma tal que si una medida no cumple con alguno de los principios, entonces no superará la prueba.

Por tanto, tal como se ha establecido, la medida bajo análisis consistente en si la cancelación de la membresía como sanción por ser representante de un partido diverso es proporcional o no.

Previo al test descrito, se estima atinente establecer la normativa que en el caso resulta aplicable.

Los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática establecen en el artículo primero que las disposiciones

contenidas en ese ordenamiento **son norma fundamental de organización y funcionamiento**, y de observancia general para sus afiliadas, afiliados y quienes de manera libre sin tener afiliación se sujeten al mismo.

El siguiente artículo refiere que el partido político se constituye bajo el marco establecido por la Constitución Federal, y sus fines se encuentran definidos con base en su Declaración de Principios, Programa y Línea Política.

De conformidad con el artículo 116 de los Estatutos en cita, el Congreso Nacional es la autoridad suprema partidaria, cuyos acuerdos y resoluciones son inatacables y de cumplimiento obligatorio para el instituto político.

Al Congreso Nacional le corresponde, entre otras cuestiones, reformar total o parcialmente el Estatuto, la Declaración de Principios y el Programa del Partido, así como resolver sobre la Línea Política y la Línea de Organización del instituto político.

El Consejo Nacional es la autoridad superior del partido político en el país entre Congreso y Congreso, de conformidad con el numeral 90, y tiene como funciones la de formular, desarrollar y dirigir la labor política y de organización en el país para el cumplimiento de los Documentos Básicos y las resoluciones del Congreso Nacional, así como organizar el congreso nacional y convocar a sus delegados.

El numeral 250, refiere que **el Consejo Nacional es el que emite el Reglamento de Disciplina Interna** aprobado

por dos tercios de los consejeros presentes, **en el que se especificarán los procedimientos que deberán aplicarse por infracciones cometidas, tomando como referencia la magnitud de la infracción o comisión conforme a Derecho**, y que contemplará:

- a) Incumplimiento de las obligaciones como afiliado;
- b) Negligencia o abandono para cumplir con las comisiones o responsabilidades partidarias;
- c) Incumplimiento de las disposiciones emanadas del Estatuto, Reglamentos y acuerdos tomados por los órganos del Partido;
- d) Cometer actos de corrupción y falta de probidad en el ejercicio de su encargo;
- e) Hacer uso indebido de información reservada o confidencial que tenga bajo su resguardo en virtud de su encargo;
- f) Dañar la imagen del Partido, de sus afiliados, dirigentes, candidatos u órganos;
- g) Dañar el patrimonio del partido político;
- h) Atentar contra los principios, el programa, la organización o los lineamientos emanados de los órganos de dirección del partido político;
- i) Se ingrese a otro partido político o se acepte ser postulado como candidato por otro partido, salvo en el caso de las coaliciones o alianzas previstas en el Estatuto;**
- j) La comisión de actos ilícitos durante los procesos electorales internos; y
- k) Las demás conductas que contravengan las disposiciones legales que rigen la vida interna del partido.

Ahora bien, en el artículo 249, se establece que las infracciones a los Estatutos y a los Reglamentos pueden ser sancionadas mediante:

- a) Amonestación privada;
- b) Amonestación pública;
- c) Suspensión de derechos partidarios;
- d) Cancelación de la membresía en el partido;
- e) Destitución del cargo en los órganos de representación y dirección;
- f) Inhabilitación para participar en los órganos de dirección y representación o para ser registrado como candidato a puestos de elección popular;
- g) Suspensión del derecho a votar y ser votado;
- h) Impedimento para ser postulado como candidato externo, una vez que haya sido expulsado del partido;
- i) La negativa o cancelación de su registro como precandidato; y
- j) Resarcir el daño patrimonial.

Por otra parte, el artículo 18, se prevén las obligaciones que deben respetar los afiliados al Partido de la Revolución Democrática, las cuales son las siguientes:

- a)** Conocer, respetar y difundir la Declaración de Principios, el Programa, la Línea Política, el presente Estatuto, los Reglamentos que de él emanen y los acuerdos tomados por los órganos del Partido, debiendo velar siempre por la democracia interna y el cumplimiento de las normas partidarias;
- b)** Tomar los cursos de formación política a los que el Partido convoque;
- c)** Canalizar, a través de los órganos del Partido constituidos para tal efecto, sus inconformidades, acusaciones, denuncias o quejas contra otros afiliados del Partido, organizaciones y órganos del mismo;
- d)** Participar en los procesos electorales constitucionales de carácter municipal, estatal y nacional, en apoyo a los candidatos postulados por el Partido;
- e)** Desempeñar con ética, diligencia y honradez, cumpliendo en todo momento las disposiciones legales que rigen la vida del Partido, los cargos que se le encomienden, así como las funciones de carácter público y las que realice en las organizaciones sociales y civiles de las que forme parte;
- f)** Desempeñar los cargos de representación popular para los cuales fueron electos, respetando en todo momento la Declaración de Principios, Línea Política, el Programa del Partido y el presente Estatuto;
- g)** Abstenerse de apoyar a personas, poderes públicos o agrupamientos que vayan en contra de los objetivos y Línea Política del Partido;
- h)** Abstenerse de recibir apoyos económicos o materiales de personas físicas o morales cuando se participe en contiendas internas del Partido.

En estos casos sólo podrán aceptarse apoyos de personas físicas siempre y cuando éstos estén expresamente autorizados por algún órgano de dirección del Partido;

- i)** No recibir, por sí o por interpósita persona, beneficio para sí o para terceros a partir del desempeño de cualquier cargo o comisión en el servicio público, así como no admitir compensación, sobresueldo o cualquier otro ingreso que no esté comprendido en el presupuesto correspondiente o en la ley;

- j) Pagar regularmente su cuota al Partido;
- k) Cumplir con las disposiciones legales en materia electoral;
- l) Contar con su credencial de afiliado y refrendar su afiliación cada seis años;
- m) No ejercer violencia o amenazas para reclamar su derecho. En este sentido, no se considerará ilegal una reunión o asamblea que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto de los órganos del Partido, si no se profieren injurias contra éste o sus integrantes, ni hicieren uso de la violencia o amenazas para intimidarlo u obligarlo a resolver en el sentido que se desee;
- n) No ejercer algún tipo de discriminación ni violencia de género;
- o) Cumplir con las resoluciones internas que hayan sido dictadas por los órganos facultados para ello y con base en las normas partidarias;
- p) Participar en las asambleas, congresos, consejos y demás reuniones a las que le corresponda asistir; y
- q) Las demás que establezca el presente Estatuto y los Reglamentos que de él emanen.

Como se observa, las normas estatutarias establecen, las obligaciones a los cuales están sujetos los afiliados.

Asimismo, se advierte por un lado, las diversas infracciones y, por otro, el catálogo de sanciones que pueden imponerse, con lo que deja al operador jurídico la facultad de elegir la sanción que corresponda aplicar según la gravedad de la falta y las condiciones en que se cometió la infracción, en cada caso particular.

Por otro lado, cabe resaltar que el Estatuto contempla como una de las cuestiones que no puede ser sometida al referéndum, lo cual exige la participación directa de los afiliados en la adopción definitiva de acuerdos o resoluciones, son precisamente las sanciones disciplinarias, de acuerdo con el numeral 129.

En este orden, el Reglamento de Disciplina Interna señala que las disposiciones de éste son de observancia general para los miembros, instancias, órganos y sus integrantes, **teniendo por objeto reglamentar los procedimientos y la aplicación de sanciones, por infracciones al Estatuto o reglamentos que de él emanen**, así como el marco normativo para el trámite, sustanciación y resolución de los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Nacional de Garantías (hoy Comisión Nacional Jurisdiccional).

El diverso 6, del Reglamento enlista las que se consideran infracciones sancionables conforme a esa disposición reglamentaria, entre las cuales se encuentra la de: **haber ingresado a otro partido político o aceptar ser postulado como candidato por otro Partido, salvo en el caso de las coaliciones o alianzas previstas en el Estatuto;**

El artículo 121, del Reglamento de Disciplina Interna, otorga contenido material al concepto de cancelación de la membresía que establecen los Estatutos, y reconoce que dentro del régimen sancionador estatutario la sanción más grave sólo puede aplicarse ante violaciones graves o sistemáticas a los principios básicos que obstaculizan la organización y el cumplimiento de los objetivos del partido.

Por otra parte, en el artículo 122, se instrumentan diversos supuestos normativos previstos en los Estatutos, como el relativo a ser representante electoral por otro partido,

señalando que se castigará con la cancelación de la membresía.

Las normas reglamentarias en cita, son del tenor siguiente:

Artículo 121. La cancelación de la membresía en el Partido consiste en la pérdida de afiliación al Partido por causas graves o sistemáticas que atenten contra los principios básicos de la democracia confrontando la organización y objeto del mismo.

Artículo 122. Se harán acreedores a la cancelación de la membresía en el Partido quienes:

(...)

c) Sean registrados como candidatos o representantes electorales por otro partido político sin la autorización del órgano de dirección correspondiente;

Como se observa, de las conductas descritas en esas normas reglamentarias, establecen en forma directa la sanción consistente en la cancelación de la membresía al partido político, cuando alguno de sus militantes sea registrado como candidato o representante electoral por otro instituto político sin autorización del órgano de dirección correspondiente.

De forma destacada el actor cuestiona la constitucionalidad de lo previsto en el artículo 122, inciso c), del Reglamento, por cuanto hace a la previsión relativa de *haber sido registrado como representante electoral por otro partido político sin la autorización del órgano de dirección correspondiente*, ya que esta conducta le fue acreditada en el procedimiento en que se dictó la resolución que ahora se controvierte.

A partir de todo lo antes expuesto esta Sala Superior procede al examen de regularidad constitucionalidad de la norma de referencia.

En principio, es de señalarse que la finalidad perseguida por la norma, consiste en resguardar el ámbito de autonomía del partido político, así como la defensa de su ideología, a efecto de evitar que los ciudadanos que cuentan con la calidad de militantes de ese instituto político y el propio instituto, se vean afectados en su actuar por las determinaciones e intereses de diversas fuerzas políticas.

Lo anterior se hace evidente si se toma en consideración que esas entidades de interés público cuentan con documentos básicos propios, a través de los cuales se consignan sus postulados, así como los ideales que rigen su actuar, y a los que se encuentran vinculados aquellos ciudadanos que integran su militancia.

Por ello, cuando uno de sus militantes o afiliados, determina actuar a nombre de diversos político, ya sea como representantes o candidato, sin que exista un convenio de coalición, una candidatura común o cualquier otra modalidad de asociación con otros institutos políticos, se entiende que la actuación del sujeto involucrado no puede ser congruente con los postulados e intereses del partido político en que milita, máxime cuando, en calidad de representante ante una autoridad administrativa electoral durante un proceso electoral, define los intereses de terceros –*candidatos y partidos políticos*–.

Así, cuando se presenta esa incompatibilidad entre los principios e intereses del partido político en que milita con los de terceros, subyace un conflicto en el actuar del ciudadano involucrado, precisamente porque las actuaciones que lleva a cabo pueden repercutir en los asuntos internos de ambos partidos políticos con los que guarda vínculos jurídicos.

Así, la conducta que ese ciudadano realice al interior del partido político en que milita –Partido de la Revolución Democrática, podría verse afectada o inducida por los intereses del partido político al cual representa, de manera que la autonomía e independencia del partido político al que se encuentra agremiado podría afectarse en beneficio de los intereses de diversa fuerza política, de ahí que el fin perseguido con la restricción, sea congruente con los principios constitucionales que norman la existencia de los partidos políticos.

Ahora bien, a fin de determinar si la norma se ajusta al parámetro de regularidad constitucional, resulta necesario verificar si supera el estudio de proporcionalidad en los términos siguientes:

Idoneidad. Este órgano jurisdiccional considera que la medida en estudio es idónea, toda vez que, a fin de resguardar la autonomía e independencia del partido político en función de la conducta de sus militantes y afiliados, es necesario el establecimiento de medidas coercitivas que inhiban a esos ciudadanos a llevar a cabo actos que pudieran perjudicar los intereses y los objetivos del partido político.

En ese sentido, si la previsión de referencia tiene por objeto inhibir a los militantes del Partido de la Revolución Democrática para que represente a diversas fuerzas políticas y defienda los intereses de terceros, no compatibles con los de ese instituto político, este órgano jurisdiccional concluye que es idónea para cumplir con el fin perseguido.

Necesidad. También se satisface el elemento de referencia, toda vez que de la revisión de las eventuales sanciones, no se advierte alguna otra que pudiera cumplir con la finalidad de disuadir de manera eficaz, a los militantes o afiliados del partido político, de llevar a cabo actos de representación de otros partidos políticos y de defender los intereses de terceros.

Ello, en razón de que cualquier otra sanción de menor entidad, implicaría que los agremiados del Partido de la Revolución Democrática consideraran llevar a cabo actos a favor de otras fuerzas políticas, en perjuicio de los intereses de ese instituto político, de tal manera que no serían eficaces para inhibir ese tipo de conductas, con lo cual se propiciaría que el propio militante u otros puedan realizar las mismas conductas en detrimento del partido político.

En tales condiciones, la medida en estudio puede considerarse necesaria por cuanto a que la misma busca evitar que se lleven a cabo conductas sus militantes que atenten contra la organización y objeto del partido político de mérito.

Estricta proporcionalidad. Por último, este órgano jurisdiccional considera que la medida bajo estudio es

estrictamente proporcional, en razón de que la cancelación de la membresía como integrante del Partido de la Revolución Democrática, guarda correspondencia y congruencia con aquellas conductas que impliquen la defensa de intereses de otros partidos políticos y que perjudiquen o sean contrarios a los del partido político en que milita el sujeto involucrado, precisamente porque se trata de una sanción que tiene por objeto reprimir ese tipo de actos de deslealtad y que pudieran perjudicar la consecución de los fines de esa entidad de interés público.

Por ello, la sanción consistente en separar del partido político a aquellos ciudadanos que incumplan con principal obligación de los militantes, que es la de actuar de conformidad con los principios que postula y contribuir con los principios que postula, e incluso, obstaculizando su consecución guarda una proporcionalidad con la afectación causada, pero además evita que ese ciudadano reitere actos futuros de similar naturaleza.

Por tanto, esta Sala Superior considera que la medida de cancelación de la membresía, persigue un fin proporcional a la actuación hecha por el hoy actor, esto es una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuyo, por tanto, una adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

En las relatadas condiciones, al superar el examen de regularidad constitucional, este órgano jurisdiccional concluye

que la medida en estudio debe seguir rigiendo en el sentido del fallo que ahora se emite.

Ahora bien, el ciudadano actor plantea que el artículo 122, inciso c), del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática resulta contrario al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que la restringe indebidamente la libertad de contar con un empleo digno.

El planteamiento del enjuiciante es **infundado**.

La calificativa del agravio obedece, en principio, a que el estudio de constitucionalidad de una disposición normativa, incluyendo las contempladas en la normativa interna de los partidos políticos, cuando se hace depender de una violación directa a una previsión o derecho de rango constitucional, requiere como presupuesto esencial la demostración de que el derecho que se estima violado se ejerció o se ejerce efectivamente y que la disposición secundaria le restringió o le restringe el ejercicio del derecho constitucional.

En el caso, el actor se limita a señalar que el órgano partidario responsable no realizó un estudio de constitucionalidad confrontando el derecho a contar con un trabajo digno establecido en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la prohibición dirigida a los militantes del Partido de la Revolución Democrática, para desempeñarse como representantes de diverso partido político.

Lo infundado del agravio deriva de que el órgano responsable, no se encontraba obligado a realizar el estudio que señala el justiciable, toda vez que, para que ello aconteciera, resultaba indispensable que el actor acreditara que la relación jurídica que sostuvo durante el proceso electoral dos mil catorce-dos mil quince, con el partido político nacional denominado MORENA, fue de naturaleza laboral, lo cual no aconteció, tal y como se advierte de la revisión cuidadosa de las constancias que integran el expediente en que se actúa, en la que no obra prueba alguna que acredite algún vínculo laboral entre el ahora actor y el referido partido político.

Cabe señalar que ante esta instancia constitucional, el ahora actor también se abstiene de aportar medio de convicción alguno con el que se acredite su afirmación.

Por último, es de señalarse que la disposición reglamentaria bajo estudio, no constituye una prohibición absoluta que haga nugatorio el derecho de sus militantes y afiliados de prestar sus servicios o representar a diversas fuerzas políticas.

Ello es así, en atención a que, en el artículo 122, inciso c), del Reglamento de Disciplina Interna se establece como excepción a la señalada prohibición, que exista autorización para que sus militantes ostenten la representación de diversos partidos políticos, aprobada por el órgano competente.

En ese orden de ideas, también es infundada la afirmación del actor de que la disposición reglamentaria interna

impugnada restringe de manera absoluta su derecho al trabajo, ya que la disposición en comento únicamente establece la prohibición de actuar como representante de otro partido político sin sus autorización, teniendo plena libertad de realizar cualquier otro, máxime que no aportó prueba alguna de la que pudieran desprenderse indicios de que solicitó al Partido de la Revolución Democrática su autorización para representar a diverso partido político.

D. Falta de tipicidad de la conducta imputada.

El ciudadano actor plantea que, desde su perspectiva, el haber fungido como representante del partido político nacional denominado MORENA en el proceso electoral 2014-2015, no actualiza la causa de cancelación de su membresía como integrante del Partido de la Revolución Democrática.

Lo anterior, porque desde su óptica, la actuación que llevó a cabo como representante del señalado instituto político no implicó otorgar su apoyo a diversos candidatos o fuerzas políticas, ni realizó actos de campaña, ya que su relación con MORENA se circunscribió a un vínculo laboral.

El motivo de inconformidad es **infundado**.

La calificativa del agravio obedece a que parte de la premisa inexacta de que la sanción impuesta derivó de que la conducta imputada implicó que realizara actos proselitistas a un partido político diverso a aquel en que milita, así como a sus candidatos.

Lo inexacto de la premisa de referencia consiste en que la causa por la que se determinó sancionar al ahora enjuiciante con la cancelación de su membresía de ese instituto político, es la contemplada en el artículo 122, inciso c), del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática, en el que se dispone que se harán acreedores a la cancelación de la señalada membresía quienes *“sean registrados como candidatos o representantes electorales por otro partido político sin la autorización del órgano de dirección correspondiente”*.

En el caso, el ahora actor no niega haber desempeñado el cargo como representante del partido político nacional denominado MORENA ante el 14 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el otrora Distrito Federal, durante el proceso electoral dos mil catorce-dos mil quince.

Por el contrario, el propio enjuiciante reconoce que llevó a cabo esas actividades para el mencionado partido político.

Cabe destacar que el actor tampoco refiere y mucho menos prueba que solicitó la autorización del Partido de la Revolución Democrática para ser registrado como representante de diverso partido político ante la autoridad administrativa electoral de referencia.

En ese sentido, si conforme con las constancias que integran el expediente, se acreditó el registro del actor como representante de MORENA ante el referido órgano administrativo electoral, resulta evidente que la conducta

imputada, actualizó el supuesto contemplado en el artículo 122, inciso c), del aludido Reglamento de Disciplina Interna, con independencia de las actividades que llevo a cabo en su calidad de representante.

Es de destacarse que la conducta descrita en la disposición reglamentaria de referencia, tiene por objeto instrumentar los supuestos previstos en los artículos 39, inciso k), de la Ley General de Partidos Políticos, así como 18, incisos a), d), y g), y 250, inciso a), y k) del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática.

En efecto, en el artículo 39, inciso k), de la Ley General de Partidos Políticos, se dispone que en los Estatutos de los partidos políticos se deben establecer *“las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva”*.

Al respecto, es de señalarse que la normativa interna de los partidos políticos debe analizarse de manera integral, y no como una estructura compuesta por diversos ordenamientos autónomos e independientes, precisamente porque si bien, los Estatutos de los partidos políticos se encuentran contemplados dentro de los documentos básicos de esas entidades de interés público, todos sus instrumentos normativos de rango reglamentario, se encuentran dirigidos a

materializar y hacer efectivos los principios partidarios, derechos partidistas de sus militantes y afiliados, ámbito de actuación de sus órganos, condiciones para el ejercicio de facultades, y el régimen disciplinario del mismo.

En ese sentido, las disposiciones que rigen los asuntos internos de los partidos políticos, así como los derechos, obligaciones y responsabilidades de sus militantes y afiliados, constituye la unidad jurídica interna que debe atender a los fines constitucionales que delimitan su existencia jurídica, de tal manera que las disposiciones establecidas en sus reglamentos, también son susceptibles de considerarse como normas partidarias del más alto rango interno, máxime cuando instrumentan o desarrollan las de rango estatutario como ocurre en el caso bajo estudio, y que además, también son objeto de un estudio de legalidad por parte de la autoridad administrativa electoral conforme con lo previsto en el artículo 36, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Partidos Políticos.

Ello es así, en razón de que, el supuesto contemplado en el artículo 122, inciso c), del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática sólo reitera e instrumenta lo señalado en los Estatutos del propio partido político.

En efecto, en el artículo 18, incisos a), d), y g), del Estatuto de ese partido político se disponen como obligaciones de sus afiliados:

“...
a) Conocer, respetar y difundir la Declaración de Principios, el Programa, la Línea Política, el presente Estatuto, los

Reglamentos que de él emanen y los acuerdos tomados por los órganos del Partido, debiendo velar siempre por la democracia interna y el cumplimiento de las normas partidarias;

d) Participar en los procesos electorales constitucionales de carácter municipal, estatal y nacional, en apoyo a los candidatos postulados por el Partido;

g) Abstenerse de apoyar a personas, poderes públicos o agrupamientos que vayan en contra de los objetivos y Línea Política del Partido;

...”

En ese orden de ideas, por disposición estatutaria de ese instituto político, sus integrantes tienen las obligaciones ineludibles de cumplir las normas partidarias, apoyar a los candidatos que postule el propio partido en los procesos electorales, pero además, tienen estrictamente prohibido apoyar a personas –físicas o morales, dentro de las que se incluyen candidatos y partidos políticos-, poderes públicos o agrupamientos que vayan en contra de los objetivos y Línea Política del Partido.

Ahora bien, conforme con lo previsto en el artículo 250, incisos a), y k) del propio Estatuto, el incumplimiento a las obligaciones de los afiliados, dentro de las que se encuentran las antes señaladas, es una conducta sancionable al interior del partido político, cuyos procedimientos deberán desarrollarse en el Reglamento de Disciplina Interna.

Por último, conforme con lo dispuesto en el artículo 249, inciso d), la sanción consistente en la cancelación de la membresía en el partido político de los afiliados, puede ser impuesta en aquellos casos en los que se acredite alguna infracción a las normas del propio Estatuto del Partido de la Revolución Democrática –así como a los reglamentos que de él emanen-.

Atento a todo lo señalado a lo largo de la presente ejecutoria, la actuación del referido ciudadano como representante de un partido político diverso a aquel al que se encuentra afiliado en un proceso electoral Constitucional, actualizó la conducta reprochable descrita o tipificada en la disposición estatutaria referida (artículos 18, incisos a), d), y g) de Estatuto del PRD), por lo que resultaba aplicable la imposición de la sanción correspondiente, conforme con lo previsto en el señalado artículo 250 del propio ordenamiento estatutario.

Cabe señalar que, es un hecho notorio para este órgano jurisdiccional que no medió coalición entre los dos partidos políticos mencionados, lo que quiere decir que durante la contienda electiva señalada, MORENA fue un adversario del Partido de la Revolución Democrática, ya que cada uno contendió con candidatos propios y con propuestas distintas, con lo que realizó actividades de apoyo a un partido político antagónico a aquel que le canceló su militancia partidista, lo que de manera evidente, se traduce en el incumplimiento de las disposiciones estatutarias de referencia, así como la actualización de la conducta reprochable referida, de ahí lo infundado del agravio.

2. Ilegalidad del Acuerdo ACU-CECEN/06/332/2016

Por otra parte, el actor combate el acuerdo aprobado el pasado treinta de junio, en el que la Comisión Electoral del referido instituto político emitió la lista para observaciones de las y los consejeros nacionales del instituto político, para la celebración del Séptimo Pleno Extraordinario del IX Consejo.

Al respecto, el accionante señala que el acuerdo es ilegal porque no respetó el corrimiento de la lista adicional del emblema "Patria Digna", así como los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, certeza e independencia.

Lo anterior, en virtud de que aparece el nombre del difunto Luciano Borreguín González, no obstante que previamente la Comisión Nacional Jurisdiccional había ordenado realizara el respectivo corrimiento.

Asimismo, alega que Germán Fabián Caloca Mendoza se encuentra impedido para ocupar el cargo de consejero nacional, ya que es integrante de la Comisión Electoral del Comité Ejecutivo Nacional, además de que consistió el acto de no haber sido designado en el lugar once de la lista del emblema "Patria Digna", y en su lugar quedar Aniceto Espinobarros Vivar.

Los disensos se desestiman porque en lo tocante al registro de Germán Fabián Caloca Mendoza como consejero nacional, ya fue motivo de pronunciamiento por parte de la Sala Superior, que su impugnación resultaba extemporánea al resolverse el juicio para la protección de los derechos político electores registrada por este órgano jurisdiccional con el número SUP-JDC-1675/2016.

De esa forma, no es dable, que a través del acto que ahora reclama, pretenda combatir la supuesta ilegal inclusión de Germán Fabián Caloca Mendoza, porque la procedencia de su incorporación en la lista de consejeros ya había sido previamente combatida por el propio actor en el juicio

ciudadano SUP-JDC-1675/2016; de ahí que, no le sea dable que renovar su derecho de acción.

En consecuencia, se desestiman los motivos de disenso por los que combate la legalidad del acuerdo que emitió la lista para observaciones de las y los consejeros nacionales del Partido de la Revolución Democrática.

SÉPTIMO. Efectos.

Al haber resultado infundados e inoperantes, según el caso, los agravios expuestos por el ciudadano Gerardo Occelli Carranco, lo procedente es confirmar tanto la resolución como el acuerdo impugnados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirman** los actos impugnados.

NOTIFÍQUESE en términos de Ley.

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

Así, lo resolvieron por **mayoría** 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, y los votos en contra de los Magistrados Constancio Carrasco Daza, y Manuel González Oropeza, quienes formulan voto particular ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULAN LOS MAGISTRADOS CONSTANCIO CARRASCO DAZA Y MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES NÚMERO SUP-JDC-1677/2016.

Los suscritos disentimos del criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de la Sala Superior, al emitir sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-1677/2016**, por lo que formulamos **VOTO PARTICULAR**, conforme a lo argumentado en la parte considerativa atinente, así como a lo determinado en los puntos resolutivos primero y segundo, del proyecto de sentencia sometido a consideración del Pleno de esta Sala Superior, por el Magistrado Constancio Carrasco Daza, el cual fue rechazado por la mencionada mayoría.

En consecuencia, a continuación se exponen, a título de **VOTO PARTICULAR**, la parte considerativa y resolutive del proyecto de sentencia rechazado por la mayoría.

Desde nuestra perspectiva, le asiste razón al enjuiciante por las siguientes consideraciones.

El precepto impugnado contempla un supuesto de pérdida de la afiliación de la militancia, el cual constituye una restricción al derecho fundamental de asociación en materia político-electoral previsto en los artículos 9, 35, fracción III, y 41, base I, segundo párrafo, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, por lo cual es necesario que esta medida cumpla con las garantías constitucionales y convencionales que buscan salvaguardar la eficacia de los derechos humanos.

Así, los artículos 22, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 16, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señalan que el derecho humano de asociación **sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática**, en interés de la seguridad nacional, del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

Por lo que todo derecho humano no es absoluto, y puede restringirse para armonizarlo con el ejercicio de otros derechos fundamentales o principios de igual rango. Lo cual está reconocido así en la Convención Americana cuyo artículo 30, señala lo siguiente:

Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Artavia Murillo vs Costa Rica* sostuvo, en el párrafo 273, lo siguiente:

(...)

273. Al respecto, **este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que un derecho puede ser restringido por los Estados siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias; por ello, deben estar**

previstas en ley en sentido formal y material, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

(...)

En el *Caso Castañeda Gutman vs. México* sostuvo lo siguiente:

(...)

176. El primer paso para evaluar si una restricción a un derecho establecido en la Convención Americana es permitida a la luz de dicho tratado consiste en examinar si la medida limitativa cumple con el requisito de legalidad. Ello significa que **las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley**. La norma que establece la restricción debe ser una ley en el sentido formal y material.

(...)

De tal suerte, una de las garantías esenciales para la eficaz protección de los derechos humanos es la exigencia de que cualquier limitación a un derecho humano se establezca en la ley, lo que se traduce en el principio de legalidad.

En esa tesitura, es conveniente analizar las implicaciones del referido principio de legalidad en la actuación de los partidos políticos, particularmente, en lo que atañe a su facultad sancionatoria.

El artículo 41 constitucional, en su base I, penúltimo párrafo, establece a favor de los institutos políticos, la existencia de ciertos asuntos relacionados con su derecho a la autodeterminación y auto-organización, los cuales, son definidos por el artículo 34, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos como aquéllos que conciernen a la serie de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento internos.

El precepto legal en cita, en su párrafo 2, confiere a tales organizaciones la facultad de determinar su régimen interior, mediante la elaboración y modificación de sus documentos básicos —entre estos, desde luego, sus estatutos, según lo dispone el artículo 35 de la Ley General invocada— además de autorizarlas a emitir los reglamentos necesarios para el cumplimiento de esos documentos fundamentales.

La propia Ley General, en su artículo 39, párrafo k), ordena como aspectos primordiales que habrán de contenerse en las disposiciones estatutarias, **las sanciones aplicables a los militantes que infrinjan las disposiciones intrapartidarias, así como el procedimiento disciplinario que habrá de seguirse con ese propósito**, en el que deberán de respetarse las garantías procesales mínimas de audiencia y defensa, además de la **descripción de las conductas consideradas infractoras de la normatividad interna, entre las que se pueden definir causas que motiven la expulsión de un miembro del partido.**

Así, del precepto en comento se advierte, por un lado, la obligación partidista de establecer, a nivel estatutario, las normas que prevean las conductas estimadas infractoras de su orden interno (tipos infractores) y las respectivas sanciones a quienes las cometan, en despliegue de su atribución autorregulatoria.

Atribución que en todo momento deberá condicionarse al respeto irrestricto de los derechos humanos de la

militancia, armonizándose la tutela de éstos, con el cumplimiento de los fines constitucionales de los partidos políticos, a saber, la promoción de la participación popular en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación política y posibilitar el acceso ciudadano al ejercicio del poder público, en términos del artículo 41 constitucional.

Por consiguiente, la circunstancia de que la Ley General de Partidos Políticos mandate la obligación partidista de dotar de rango estatutario a las normas definitorias de su régimen disciplinario, destacando particularmente las sanciones a imponer y las causas que pueden originar la cancelación de la membresía de un militante, obedece a la necesidad de que el partido político determine expresamente, en su norma de mayor jerarquía, derivada de un proceso de creación más riguroso y consensuado, las conductas que en razón de su facultad de autodeterminación, considere restricciones justificadas al derecho político-electoral de afiliación de sus militantes.

Lo anterior se traduce en el principio jurídico de reserva de ley, expresión del principio de legalidad como garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, establecido en el primer párrafo del artículo 16 constitucional.

De acuerdo al principio de reserva de ley, sólo las disposiciones legislativas servirán de base para fijar el incumplimiento, falta o infracción, esto es, el presupuesto de hecho de la consecuencia jurídica consistente en la sanción;

ello es así, porque la ley, tanto en sentido formal como en sentido material, es la fuente democrática apta como creadora de normas previsoras de conductas que tipifique infracciones y describa las sanciones atinentes.

En este punto, es pertinente traer a cuenta como criterio orientador, la Opinión Consultiva OC-6/86, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación a la expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana:

(...)

24. La reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento especial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos.

(...)

En ese sentido, al emitir la opinión en cita, la Corte consideró que, para la protección de los derechos humanos, los actos estatales que los intervengan no deben depender del libre arbitrio del poder público; en cambio, esos actos deben rodearse de medidas que garanticen la invulnerabilidad de los atributos de la persona.

Entre ese tipo de medidas garantes, la Corte estima como la de mayor relevancia, el establecimiento de limitaciones a los derechos humanos a través de una norma legislativa, conforme al correspondiente procedimiento constitucional.

En ese contexto, a través de un procedimiento legislativo en el cual la representación popular exprese su consentimiento a los actos estatales —de índole normativa— limitantes de derechos, se permitirá a las minorías expresar sus opiniones, presentar propuestas alternativas y participar o influir en la formación de la voluntad política, para evitar la actuación arbitraria de la mayoría.

En otras palabras, únicamente a través de un procedimiento efectuado con la mayor representatividad de los sujetos a ser regulados, la norma restrictiva resultante podrá considerarse como manifestación legítima de una voluntad colectiva y no sólo de unos cuantos.

En cuanto al orden jurídico mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha asumido que, conforme a la exigencia de prever legalmente infracciones y sanciones, contenida en el artículo 14 constitucional, la ley debe ser estimada la fuente democrática idónea para crear normas de derecho punitivo, así como para prever la forma en que las autoridades u órganos administrativos encargados de la aplicación de dichas normas, podrán participar de la función regulatoria, poniendo en práctica su facultad reglamentaria complementaria. Criterio sustentado por la Primera Sala, en la tesis 1ª. CCCXV/2014 (10ª) de rubro, "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA LUZ DE SUS FINES**".²

² Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo I, página 573.

Asimismo, en observancia de la reserva de ley, se impide el despliegue de atribuciones reglamentarias arbitrarias, que excedan o sobrepasen su esfera regulatoria, abordando tópicos reservados exclusivamente a las normas derivadas de un proceso legislativo.

En efecto, una disposición legal puede reservarse para sí la regulación de los principios y criterios generales de cierta materia, excluyendo la posibilidad de que esos aspectos reservados sean determinados por otras normas secundarias o infralegales, en concreto, de naturaleza reglamentaria; sin que ello implique negar la posibilidad de que a través de otras fuentes creadoras de normas, distintas a la ley, se pueda complementar y especificar el respectivo marco regulador, siempre bajo la condición de que la propia ley defina, expresa y limitativamente, las directrices a seguir para esa labor, en el entendido de que dichas fuentes secundarias estarán subordinadas al ordenamiento del cual derivan.

De hecho, el principio de reserva de ley se vincula estrechamente al de subordinación jerárquica normativa, en cuyos términos, toda norma reglamentaria debe estar precedida de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle, ya que en ésta, la primera encontrará su justificación, alcance y medida, sin poder sobrepasarla, alterando o variando lo dispuesto por la norma legal remitente.

Por lo tanto, una norma reglamentaria debe limitarse a detallar los supuestos normativos previstos legalmente, sin

agregar cuestiones contrarias a la sistemática jurídica, por ser novedosas o diversas a las permisiones o restricciones señaladas expresamente en la hipótesis legal reglamentada.

Así lo ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 30/2007, de rubro **“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES”**.³

No se omite señalar, que la inobservancia del principio de reserva de ley, puede generar repercusiones en otro de los principios rectores de la función sancionadora, a saber, el de tipicidad, según el cual, las normas de derecho punitivo deben gozar de una predeterminación inequívoca y palmaria tanto de la falta, como de la sanción, a fin de que sea posible predecir con certeza las conductas que serán consideradas infracción, así como las consecuencias sancionatorias que provocará su comisión, tal como lo definió el Pleno del Máximo Tribunal al emitir la jurisprudencia P./J. 100/2006 de rubro **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS”**.⁴

Al respecto, el principio de tipicidad puede resultar vulnerado si la norma reglamentaria varía o excede los supuestos previstos por ley remitente, de manera que establezca una norma diferente, que reste seguridad jurídica

³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, mayo de 2007, Tomo XXV, página 1515.

⁴ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667.

al momento de que se pretenda configurar la infracción y atribuirle la sanción.

Luego, el principio de reserva de ley, así como las implicaciones del mismo, resulta aplicable respecto del poder correctivo o sancionador ejercido por los partidos políticos, en su calidad de entidades de interés público, autorizadas por el Estado para disponer su orden normativo interno y, en términos del mismo, practicar atribuciones sancionadoras.

Como se ha explicado, dado que los partidos políticos son resultado del ejercicio de la libertad de asociación y afiliación ciudadana en materia política —previstas en los artículos constitucionales 9º., párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos— el Estado mexicano les reconoce capacidad para determinar sus propios regímenes internos.

Para ello, la legislación electoral —artículo 39 de la Ley General de Partidos Políticos— les impone el imperativo de emitir sus estatutos, como norma básica de su actuación, atendiendo a requisitos mínimos para considerarlos democráticos y óptimos para la consecución de los fines constitucionales de la actividad partidista. Sobre todo, se reitera, cuando el artículo 41 constitucional vincula a los partidos políticos a alcanzar tales fines primordiales, comportándose en consonancia a los principios, programas e ideas que postula; aspectos reconocidos por el texto

constitucional, como parte de un compromiso primario asumido por los partidos políticos con los ciudadanos que optaron por asociarse para conformarlos o por afiliarse a sus filas, atraídos y convencidos por tales postulados.

En ese sentido, se entiende entonces que los estatutos de un partido político constituyen el ordenamiento fundamental donde, a la vista de tales postulados, se establecerán las directrices declarativas, conceptuales, programáticas, orgánicas y procedimentales, en apego a los cuales el propio instituto deberá conducirse en todos los ámbitos que incumben a su actuación; por consiguiente, dado que las disposiciones estatutarias deben ser manifestación de los postulados en cita, deberán ser emitidas y, en su caso, modificadas, mediante un proceso de creación democrático que implique la mayor representatividad de la militancia y, por ende, resulte acorde con el ideal que los partidos políticos deben propugnar, en congruencia con su fin constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Lo expuesto, es acorde con el contenido de la jurisprudencia 3/2005, aprobada por la Sala Superior bajo el rubro **“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS”**,⁵ criterio que considera como elemento de un sistema democrático, adaptado a la naturaleza de los institutos políticos, la participación y deliberación ciudadana

⁵ Consultable en **Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo jurisprudencia, volumen 1, México, Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 2011, pp. 295 y 298.**

en los procesos de toma de decisiones, para que éstas respondan lo más fielmente posible a la voluntad colectiva.

Precisamente, de esa manera cobra aplicación el principio de reserva legal (estatutaria) al interior de los partidos políticos, ya que, según se indicó, es la participación de la militancia, mediante su representación en el órgano supremo de decisión partidista, al momento de emitirse o reformarse disposiciones básicas partidistas, lo que reflejará un mayor consenso en la aprobación de las normas resultantes, reduciendo el margen de arbitrio de los órganos ejecutivos partidistas encargados de aplicarlas.

De acuerdo con esta línea argumentativa, si como se ha evidenciado, a nivel estatutario deben definirse los principios, programas e ideas que serán las directrices de los partidos políticos para alcanzar sus fines constitucionales, entonces es racional y congruente la exigencia a los propios institutos, para que establezcan bajo el mismo rango estatutario, las conductas de los militantes que serán considerados opuestos a la consecución de tales fines o impeditivos de éstos, y que en razón de esa circunstancia, deban calificarse de infracciones o faltas merecedoras de una sanción.

Más aún, cuando la sanción constituya la penalidad más elevada aceptable por la conducta infractora, como es la cancelación de la militancia; es decir, que deba obedecer a hechos de una gravedad extrema; de modo que dado el grado máximo de afectación a los derechos fundamentales

propios de la afiliación partidista —su privación—, los elementos configurativos de esa sanción al militante debe preverse en forma inteligible y evidente, en una norma básica derivada de un procedimiento creador legitimado por la voluntad de la militancia, representada en un órgano supremo, y no de una función reglamentaria, sujeta al arbitrio de un órgano partidista de menor representatividad, con la posibilidad de que, mediante una norma secundaria, se introduzcan elementos normativos que sobrepasen las previsiones estatutarias, variando o ampliando el tipo infractor o la sanción.

En atención a tales consideraciones, es posible dotar de contenido al artículo 39, párrafo 1, inciso k), de la Ley General de Partidos Políticos, al disponer que en función de una reserva legal (estatutaria), las infracciones y sanciones, entre éstas las causas de expulsión, deben preverse en disposiciones de orden estatutario, al tratarse de afectaciones al derecho humano de afiliación, que deben encontrar armonía con los principios constitucionales y convencionales.

En el caso que nos ocupa, los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática establecen en el artículo primero que las disposiciones contenidas en ese ordenamiento **son norma fundamental de organización y funcionamiento**, y de observancia general para sus afiliadas, afiliados y quienes de manera libre sin tener afiliación se sujeten al mismo.

El siguiente artículo refiere que el partido político se constituye bajo el marco establecido por la Constitución

Federal, y sus fines se encuentran definidos con base en su Declaración de Principios, Programa y Línea Política.

De conformidad con el artículo 116 de los Estatutos en cita, el Congreso Nacional es la autoridad suprema partidaria, cuyos acuerdos y resoluciones son inatacables y de cumplimiento obligatorio para el instituto político.

Al Congreso Nacional le corresponde, entre otras cuestiones, reformar total o parcialmente el Estatuto, la Declaración de Principios y el Programa del Partido, así como resolver sobre la Línea Política y la Línea de Organización del instituto político.

El Consejo Nacional es la autoridad superior del partido político en el país entre Congreso y Congreso, de conformidad con el numeral 90, y tiene como funciones la de formular, desarrollar y dirigir la labor política y de organización en el país para el cumplimiento de los Documentos Básicos y las resoluciones del Congreso Nacional, así como organizar el congreso nacional y convocar a sus delegados.

El numeral 250, refiere que **el Consejo Nacional es el que emite el Reglamento de Disciplina Interna** aprobado por dos tercios de los consejeros presentes, **en el que se especificarán los procedimientos que deberán aplicarse por infracciones cometidas, tomando como referencia la magnitud de la infracción o comisión conforme a Derecho**, y que contemplará:

- a) Incumplimiento de las obligaciones como afiliado;
- b) Negligencia o abandono para cumplir con las comisiones o responsabilidades partidarias;
- c) Incumplimiento de las disposiciones emanadas del Estatuto, Reglamentos y acuerdos tomados por los órganos del Partido;
- d) Cometer actos de corrupción y falta de probidad en el ejercicio de su encargo;
- e) Hacer uso indebido de información reservada o confidencial que tenga bajo su resguardo en virtud de su encargo;
- f) Dañar la imagen del Partido, de sus afiliados, dirigentes, candidatos u órganos;
- g) Dañar el patrimonio del partido político;
- h) Atentar contra los principios, el programa, la organización o los lineamientos emanados de los órganos de dirección del partido político;
- i) **Se ingrese a otro partido político o se acepte ser postulado como candidato por otro partido, salvo en el caso de las coaliciones o alianzas previstas en el Estatuto;**
- j) La comisión de actos ilícitos durante los procesos electorales internos; y
- k) Las demás conductas que contravengan las disposiciones legales que rigen la vida interna del partido.

El artículo 249, establece que las infracciones a los Estatutos y a los Reglamentos pueden ser sancionadas mediante:

- a) Amonestación privada;
- b) Amonestación pública;
- c) Suspensión de derechos partidarios;
- d) Cancelación de la membresía en el partido;
- e) Destitución del cargo en los órganos de representación y dirección;
- f) Inhabilitación para participar en los órganos de dirección y representación o para ser registrado como candidato a puestos de elección popular;
- g) Suspensión del derecho a votar y ser votado;
- h) Impedimento para ser postulado como candidato externo, una vez que haya sido expulsado del partido;
- i) La negativa o cancelación de su registro como precandidato; y
- j) Resarcir el daño patrimonial.

Como se observa, las normas estatutarias establecen por un lado, las diversas infracciones y, por otro, el catálogo de sanciones que pueden imponerse, con lo que deja al operador jurídico la facultad de elegir la sanción que corresponda aplicar según la gravedad de la falta y las condiciones en que se cometió la infracción, en cada caso particular.

En este orden, el Reglamento de Disciplina Interna señala que las disposiciones de éste son de observancia general para los miembros, instancias, órganos y sus integrantes, **teniendo por objeto reglamentar los procedimientos y la aplicación de sanciones, por infracciones al Estatuto o reglamentos que de él emanen**, así como el marco normativo para el trámite, sustanciación y resolución de los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Nacional de Garantías (hoy Comisión Nacional Jurisdiccional).

Los artículos 121 y 122, del Reglamento de Disciplina Interna se refieren a la cancelación de la membresía del partido político, conforme a lo siguiente:

Artículo 121. La cancelación de la membresía en el Partido consiste en la pérdida de afiliación al Partido por causas graves o sistemáticas que atenten contra los principios básicos de la democracia confrontando la organización y objeto del mismo.

Artículo 122. Se harán acreedores a la cancelación de la membresía en el Partido quienes:

(...)

c) Sean registrados como candidatos o representantes electorales por otro partido político sin la autorización del órgano de dirección correspondiente;

(...)

Como se aprecia, las conductas que castiga la norma en forma directa con la cancelación de la afiliación, consisten en el registro como candidato o representante electoral por otro instituto político sin autorización del órgano de dirección correspondiente.

Desde nuestra perspectiva, esta disposición vulnera el principio de reserva legal (estatutaria), puesto que contempla una conducta no prevista en los Estatutos, que establecen la siguiente falta:

- **Ingresar a otro partido político o aceptar ser postulado como candidato por otro partido, salvo en el caso de las coaliciones o alianzas previstas en el Estatuto.**

De lo cual se sigue, que la norma reglamentaria contempla como conducta irregular la de representar a otro partido político sin la autorización del órgano de dirección respectivo, la cual se sanciona con la cancelación de la membresía.

A diferencia de lo estimado por la mayoría, consideramos que esta disposición va más allá del ordenamiento jurídico estatutario, ya que la norma básica señala como contravención el ingresar a otro partido político o aceptar ser postulado como candidato por éste, salvo en el caso de las coaliciones o alianzas previstas en los Estatutos; esto es, pretende sancionar la pertenencia o dualidad, así como aceptar que otro partido lo haga candidato. En tanto, en la especie se debate haber sido representante de otro partido político en un distrito electoral federal, conducta que no se adecua al supuesto normativo que está en los Estatutos.

En nuestro concepto, esta norma reglamentaria se opone el principio de reserva de ley al describir un supuesto

infractor no previsto por la norma de rango estatutario que pretende especificar.

Además, de la lectura integral de los Estatutos se advierte que su régimen disciplinario se configura, por una parte, con el catálogo de las sanciones y, por otra, con el de las conductas infractoras, lo que permite al órgano partidista competente elegir la sanción que corresponda aplicar, tomando en cuenta la magnitud de la infracción, así como las condiciones en que se cometió.

De ese modo, no era dable que a través del Reglamento se previeran infracciones que excedieran la configuración estatutaria, en contravención al principio de legalidad —reserva legal (estatutaria)—; esto es, edificar otros tipos infractores, ni contemplar la aplicación de sanciones en forma diferenciada a como se dispone en los Estatutos.

Incluso, aun cuando se estimara que a nivel reglamentario pudieran establecerse conductas infractoras y las correlativas sanciones —postura que no compartimos— ello conlleva otra problemática que evidenciaría la inconstitucionalidad de la respectiva norma.

El precepto reglamentario que prevé como sanción la de ser representante de otro partido, establece que tal conducta merece ser sancionada en forma directa y exclusiva con la cancelación de la membresía, aun cuando en los Estatutos no se contemplan sanciones específicas, únicas o fijas, ya que según se puso de relieve en acápites

precedentes, en el supracitado documento básico, el legislador partidario confirió la facultad de elegir la sanción al operador jurídico y, por tanto, en términos de los artículos 99 y 100 del citado reglamento, de graduarla e individualizarla a partir de una valoración de la naturaleza y la magnitud de la infracción, de los medios de ejecución, la intensidad y gravedad del daño producido, así como el nivel de responsabilidad de los infractores y, en su caso, la reincidencia en la conducta irregular.

Esto, porque tratándose de la imposición de sanciones, las normas respectivas deben contener las reglas adecuadas para que los órganos de justicia estén en posibilidad de graduarlas, a partir de parámetros mínimos y máximos, para evitar sanciones excesivas en relación al bien jurídico tutelado, y permitiendo al operador jurídico un margen para tomar en cuenta la gravedad de la infracción, el grado de culpabilidad del responsable y todas aquellas circunstancias necesarias para individualizar la sanción, toda vez que el establecimiento de sanciones fijas, aplicadas en forma inflexible, es contrario a los artículos 14, 16 y 22 constitucionales, al propiciar un tratamiento desproporcionado a quienes se aplica la sanción.

Lo anterior, porque la finalidad de toda sanción tiende, por un lado, a una prevención general dirigida a quienes no han incurrido en un ilícito, para disuadirlos de hacerlo, y por otro, a una prevención especial, destinada a quien cometió una infracción para que no reincida.

Por tanto, una sanción será excesiva cuando no sea proporcional a la infracción y al bien jurídico protegido, y no permita al operador jurídico realizar una elección razonada y justificada de la sanción que corresponda aplicar, a partir, como se ha explicado, de analizar la gravedad del ilícito, de acuerdo con las circunstancias exteriores de ejecución, la naturaleza de la acción desplegada, los medios para cometerlo, la magnitud o el peligro al bien tutelado, las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión del hecho realizado, la forma y grado de intervención del agente en su comisión, entre otros factores de individualización.

Sirve de criterio orientador, lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias P./J. 10/95 de rubro **“MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECES SON INCONSTITUCIONALES”** y P./J. 32/2009 de rubro **“MULTAS FIJAS. LAS NORMAS PENALES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES”**.⁶

Lo anterior, encuentra justificación en que una norma sancionatoria, como es la disposición que prevé las causas de cancelación de la membresía de un militante, al representar una limitante a un derecho humano que es el de afiliación, debe revestir ciertas características que permitan a los asociados o afiliados tener certeza y seguridad jurídica de las causas por las cuales podrían perder su derecho a permanecer en el ente partidario.

⁶ Publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, la primera en el Tomo II, Julio de 1995, página 19; y la segunda, en el Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1123.

Ahora, es cierto que el partido político puede regular lo relativo a la cancelación de la membresía de sus militantes ante la comisión de conductas que se consideren de tal gravedad que ameriten tal sanción; empero, la cancelación de la militancia constituye una sanción que está sujeta a límites legales dada la afectación que implica al ejercicio a derechos político-electorales.

Así, ante cualquier procedimiento disciplinario seguido a los militantes se debe verificar que se garanticen los derechos esenciales, como es ser sancionado por una norma prevista en un ordenamiento jurídico que guarde jerarquía normativa estatutaria y, por ende, provenga de un procedimiento democrático de creación normativa, por el órgano competente para tal fin, como lo es el Congreso Nacional del Partido de la Revolución Democrática, órgano supremo partidista, con mayor representatividad de su militancia, según se advierte del artículo 118, ya que en él concurren además de los integrantes del Consejo Nacional, mil doscientos delegados, entre otros funcionarios partidistas.

Mientras que el Reglamento de Disciplina Interna es emitido por el Consejo Nacional órgano con limitada representatividad, de acuerdo con el artículo 92, de los Estatutos, de inferior rango, que además está obligado a acatar las disposiciones emitidas por el Congreso Nacional, sin posibilidad de modificarlas.

Esto, no implica una afectación al principio de autodeterminación, sino garantizar que su normativa no se aparte de la regularidad legal, máxime que es razonable exigir que las causas de cancelación de la membresía deban estar previstas en el Estatuto de un partido político al ser el reflejo de una decisión que fue ratificada por el órgano más representativo de los afiliados, que son a quienes va dirigida la norma básica.

En ese sentido, insistimos en que las normas reglamentarias deben observar y ajustarse a la construcción escalonada de su orden jurídico, en cumplimiento al principio de reserva de ley y subordinación jerárquica, lo que implica que el contenido de una norma inferior no puede, en caso o bajo concepto alguno, contravenir ni rebasar el contenido de la norma superior de la cual deriva.

Con base en lo anterior, estimamos que lo conducente es inaplicar al caso concreto, el artículo 122, inciso c), del Reglamento de Disciplina Interna, por contravenir el principio de legalidad contenido en el artículo 14, de la Constitución Federal; y, en consecuencia, revocar la resolución impugnada, restituyendo al actor en el pleno goce de sus derechos como militante.

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**