

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1728/2016

ACTOR: CARLOS ALBERTO
GUTIÉRREZ ROMERO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE ORDEN DEL CONSEJO
NACIONAL DEL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL

Ciudad de México, a diecisiete de agosto de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite acuerdo en el juicio ciudadano al rubro indicado, en el sentido de **reencauzar** a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, el referido medio de impugnación promovido por Carlos Alberto Gutiérrez Romero, en contra de la resolución de uno de julio de dos mil dieciséis, emitida por la Comisión de Orden del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, en la cual se determinó la **suspensión de los derechos partidistas del actor, por un plazo de dos años, a partir del uno de julio del año en curso y hasta el uno de julio de dos mil dieciocho.**

R E S U L T A N D O S

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

1. Solicitud de sanción. El veintidós de mayo de dos mil quince, Consuelo Elizabeth Díaz Cruz, en su carácter de Secretaria de Acción Juvenil del Partido Acción Nacional en el Estado de Oaxaca, presentó al Comité Directivo Estatal de ese ente político, la solicitud de sanción en contra de Carlos Alberto Gutiérrez Romero, presidente de la estructura municipal de ese partido en San Juan Guichicovi, por incurrir en actos de indisciplina consistentes en ataque de hecho o de palabra a los principios, programas y a la dirigencia del partido; así como la participación de manera indisciplinada, desacatar y desobedecer las disposiciones previstas en los estatutos, reglamento y acuerdos tomados por los órganos directivos partidistas¹.

2. Sesión ordinaria. En la misma fecha, se llevó a cabo la sesión ordinaria del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional,² en donde se dio cuenta con la solicitud de sanción antes referida, misma que se ordenó enviar a la Comisión de Orden para su resolución³.

3. Remisión a la Comisión de Orden del Consejo Estatal del PAN. El treinta de junio de dos mil quince, el Secretario General

¹ Fojas 103 y 014 del cuaderno accesorio único del SUP-JDC-1728/2016

² En lo sucesivo PAN

³ Fojas 21 a 38 del cuaderno accesorio único del SUP-JDC-1728/2016

del Comité Directivo Estatal de ese partido, presentó la solicitud de sanción ante la Comisión de Orden⁴.

4. Resolución de la Comisión de Orden. El diez de octubre del año pasado, la Comisión de Orden del Consejo Estatal del PAN determinó improcedente la solicitud de sanción, por lo que absolvió al actor de las conductas imputadas⁵.

5. Recuso intrapardista. Inconforme con lo anterior, el pasado veintiuno de octubre, el Comité Directivo Estatal del PAN interpuso recurso de reclamación ante la **Comisión de Orden del Consejo Nacional de ese partido político**⁶.

6. Acto impugnado. El uno de julio de dos mil dieciséis, la Comisión de Orden del Consejo Nacional del PAN determinó **suspender** a Carlos Alberto Gutiérrez Romero de sus derechos partidistas por dos años; sanción que iniciaría ese uno de julio y concluiría el uno de julio de dos mil dieciocho⁷.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. A fin de controvertir la resolución antes referida, el veinticinco de julio de dos mil dieciséis, Carlos Alberto Gutiérrez Romero presentó demanda de juicio ciudadano ante la Comisión de Orden del Consejo Nacional del PAN, la cual iba dirigida a la Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a

⁴ Foja 8 a 15 del cuaderno accesorio único del SUP-JDC-1728/2016

⁵ Fojas 205 a 224 del cuaderno accesorio único del SUP-JDC-1728/2016

⁶ Fojas 1 a 14 del anexo del expediente SUP-JDC-1728/2016

⁷ Fojas 118 a 133 del anexo del expediente SUP-JDC-1728/2016

la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz⁸.

1. Remisión. En esa misma fecha, la Comisión referida remitió el expediente a la Sala Regional Xalapa.

2. Acuerdo de Sala. Recibida la demanda, y anexos, el uno de agosto del año en curso, el Presidente de la citada Sala Regional registró el medio de impugnación en el cuaderno de antecedentes 181/2016 y ordenó remitir los autos a esta Sala Superior, al considerar que el acto impugnado se relacionaba con la suspensión de derechos partidistas de un militante de un partido político nacional.

3. Recepción. El uno de agosto siguiente, se recibió por correo electrónico en esta Sala Superior, el oficio suscrito por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Xalapa, mediante el cual remitió vía electrónica la demanda del juicio ciudadano.

El dos siguiente, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, se recibieron los originales de la demanda, el informe circunstanciado y la documentación relacionada con el presente medio de impugnación.

4. Turno. En esa misma fecha, el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente **SUP-JDC-1728/2016** y turnarlo a su ponencia, para los efectos previstos en el artículo

⁸ En lo sucesivo Sala Regional Xalapa

19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

5. Radicación. El ocho de agosto de dos mil dieciséis, el Magistrados Instructor radicó el medio de impugnación en la ponencia a su cargo.

CONSIDERACIONES:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **formalmente competente** para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, 79 y 83, párrafo 1, inciso a), 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 en el que se controvierte una resolución de la Comisión de Orden del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional que concluyó con la suspensión de los derechos del actor Carlos Alberto Gutiérrez Romero como militante del citado instituto político en el Estado de Oaxaca, lo que, en su opinión, es violatorio de su derecho político electoral de afiliación.

SEGUNDO. Improcedencia y reencauzamiento. La Sala Superior estima que el juicio ciudadano resulta improcedente,

toda vez que el actor omitió agotar la instancia previa conducente, como se razona a continuación.

El artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

El artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por su parte establece que **un medio de impugnación será improcedente, entre otros supuestos, cuando se promueva sin que se hayan agotado las instancias previas establecidas en la normativa aplicable** (leyes federales o locales).

En igual sentido, los artículos 79, párrafo 1 y 80, párrafos 1, inciso f) y, 2, de la invocada Ley General de Medios de Impugnación, prevén que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es la vía idónea para que el ciudadano pueda controvertir la vulneración a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, así como cualquier otro de los derechos invocados en el citado precepto 79.

Sin embargo, tales preceptos también determinan que **sólo será procedente cuando el actor haya agotado las instancias previas y llevado a cabo las gestiones necesarias para quedar en condiciones de ejercer el derecho que considera vulnerado**, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para ese efecto, es decir, cuando haya cumplido con el principio de definitividad.

Se estima que este principio se cumple, cuando se agotan previamente las instancias que reúnan las siguientes características: **a)** sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y **b)** que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificarlos, revocarlos o anularlos.

Esto es, promover las instancias previas tiene como propósito otorgar racionalidad a la cadena impugnativa, de ahí que es presupuesto que éstas sean idóneas, aptas, suficientes y eficaces para alcanzar las pretensiones de los justiciables, a efecto de dar cumplimiento al mandato constitucional de justicia pronta, completa y expedita.

En el particular, Carlos Alberto Gutiérrez Romero, promueve juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano en contra de la resolución de uno de julio de dos mil dieciséis, emitida por la Comisión de Orden del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, en la que se determinó **modificar** la diversa resuelta por la Comisión de Orden del Consejo Estatal en Oaxaca del mencionado instituto político, en

el sentido de **suspender los derechos partidistas del actor**, por un término de dos años, a partir del uno de julio de éste año y hasta el uno de julio de dos mil dieciocho, lo que desde su perspectiva es violatorio de su derecho político-electoral de afiliación.

Al respecto, se estima que, previo a acudir a esta instancia constitucional, el actor debe agotar el medio de impugnación previsto en la Legislación Electoral de Oaxaca, el cual se considera procedente e idóneo para resolver la controversia planteada; y así, dar cumplimiento al principio de definitividad.

Lo anterior, se considera así, pues el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las Constituciones y leyes de las entidades federativas en materia electoral, garantizarán que se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales estén sujetos a la revisión de su legalidad.

Por su parte, en el artículo 25, Base D, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se prevé que la ley **establecerá un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.**

Asimismo, en la mencionada Constitución local en el artículo 114 Bis se prevé la existencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, que conocerá de los recursos y medios de impugnación que se interpongan respecto de las elecciones de

Gobernador del Estado, Diputados y Concejales de los Ayuntamientos por los regímenes de partidos políticos y de sistemas normativos indígenas, de la revocación de mandato del Gobernador del Estado, **así como de todas las demás controversias que determine la ley respectiva.**

Por su parte, en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de la citada entidad federativa, en sus artículos 4, párrafo 3, inciso e), 104, 105, 107 y 108, prevé el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, el cual procede para controvertir actos o resoluciones que vulneren los derechos de los ciudadanos de votar y de ser votado, así como de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y para impugnar actos o resoluciones de la autoridad electoral que vulneren esos derechos político-electorales en su vertiente de afiliación.

Lo anterior, permite concluir que el Estado de Oaxaca ha cumplido la obligación constitucional de garantizar la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos mediante el juicio ciudadano sujeto a la competencia del Tribunal Electoral de la entidad, y de esta manera, como el actor aduce en la demanda una transgresión de su derecho político-electoral de afiliación, **antes de acudir a la instancia federal debió agotar la señalada vía jurisdiccional electoral local**, a efecto de plantear la defensa de esos derechos por estimarlos vulnerados con el acto partidista reclamado.

En consecuencia, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por el actor ante esta Sala Superior **resulta improcedente**, sin que esta determinación conlleve necesariamente al desechamiento de las demandas, en atención al criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia clave 1/97, de rubro: **“MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA”**.

En efecto, resulta procedente reencausar la demanda al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, para que, en plenitud de jurisdicción, dicho órgano colegiado conozca y resuelva la cuestión planteada por el enjuiciante, sin prejuzgar sobre la procedencia del juicio local, ni respecto el estudio de fondo del mismo.

Lo anterior, a efecto de dar plena vigencia al derecho humano de acceso a la justicia completa, pronta y expedita, de los actores previsto en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No es obstáculo a la anterior conclusión, que el acto impugnado emane de un órgano justicia partidista nacional, porque los tribunales electorales locales tienen competencia para conocer de actos o resoluciones en los que se afirme que órganos partidistas nacionales afectan sus derechos político-electorales, cuando ello ocurre en la demarcación territorial de la competencia de la entidad federativa correspondiente.

En el caso concreto, el actor (militante del PAN desde el dieciséis de mayo de dos mil doce), se desempeñaba como presidente de la estructura municipal del partido, en el Municipio de San Juan Guichicovi, Oaxaca, y **fue sancionado por supuestamente atacar la dignidad de la Secretaria de Acción Juvenil de ese mismo partido a nivel local**, ejerciendo violencia física y verbal en su contra, cuya conducta se encuentra tipificada en el artículo 16, fracción II y III del Reglamento sobre Aplicación de Sanciones de ese ente político.

Denuncia de la cual conoció de manera primigenia la Comisión de Orden del Consejo Estatal de aquella entidad.

Lo anterior es conforme al criterio reiterado que dio origen a la tesis de jurisprudencia 8/2014, aprobada en sesión pública celebrada por esta Sala Superior el quince de abril de dos mil catorce, de rubro y texto siguientes:

“DEFINITIVIDAD. DEBE DE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL, CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS NACIONALES PARTIDARIOS QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.—De lo previsto en los artículos 17 y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso numeral 80, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se obtiene que para cumplir con el principio de definitividad, quienes aduzcan una afectación a su derecho de afiliación, tienen el deber de agotar las instancias previas, a través de las cuales exista la posibilidad de alcanzar su pretensión. En ese sentido, se considera que los medios de defensa en general y en especial los juicios de protección de derechos ciudadanos previstos en las legislaciones electorales de las entidades federativas, deben ser reconocidos como instrumentos amplios que hacen posible la tutela de ese tipo de derechos, en aras de garantizar en mayor medida el derecho humano de acceso a la

justicia. Por consecuencia, es factible sostener que el ámbito de protección de la justicia electoral local debe incluir los actos emitidos por los órganos partidistas de carácter nacional que puedan afectar el derecho de afiliación en el ámbito de las entidades federativas, pues de esa forma se privilegia el reconocimiento de los tribunales electorales locales como instancias de defensa idóneas para restituir ese tipo de derechos, por resultar esto acorde con un esquema integral de justicia electoral.”

Por tanto, previa copia certificada que se recabe de la totalidad de las constancias que integran los expedientes en que se actúa, remítase el escrito de impugnación con sus anexos al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, para que resuelva lo que en Derecho corresponda, de conformidad con sus atribuciones.

Lo anterior, en el entendido de que ello no implica prejuzgar sobre la satisfacción de los requisitos de procedencia de los referidos medios de impugnación local, porque ello corresponde determinarlo al órgano jurisdiccional mencionado.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-2060/2014, SUP-JDC-4392/2015, SUP-JDC-4393/2015, SUP-JDC-4420/2015, SUP-JDC-4964/2015, SUP-JDC-56/2016, SUP-JDC-344/2016 y SUP-JDC1234/2016.

Por lo expuesto y fundado se

ACUERDA:

PRIMERO. Esta Sala Superior es **formalmente competente** para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales promovido por Carlos Alberto Gutiérrez Romero.

SEGUNDO. Es **improcedente** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por el actor.

TERCERO. Se **reencauza** el medio impugnativo en que se actúa a juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, a fin de que el Tribunal Electoral de la mencionada entidad federativa, resuelva en plenitud de jurisdicción lo que en Derecho corresponda.

CUARTO. Previas las anotaciones que correspondan y copia certificada que se deje en el archivo jurisdiccional de este Tribunal, de la totalidad de las constancias que integran el expediente al rubro identificado, envíense las constancias originales al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo acordaron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JDC-1728/2016.

A pesar de que el suscrito votó a favor de la sentencia dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicado en el expediente identificado con la clave SUP-JDC-1728/2016, el cual fue aprobado por unanimidad de votos, emito **VOTO RAZONADO**, en los términos siguientes:

El proyecto de sentencia presentado a la consideración del Pleno de esta Sala Superior obedece a que este órgano jurisdiccional ha aprobado la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 8/2014, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7 (siete), número 14 (catorce), 2014 (dos mil catorce), a fojas diecinueve (19) a veinte (20), con el rubro y texto siguiente:

“DEFINITIVIDAD. DEBE DE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL, CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS NACIONALES PARTIDARIOS QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.- De lo previsto en los artículos 17 y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso numeral 80, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se obtiene que para cumplir con el principio de definitividad, quienes aduzcan

una afectación a su derecho de afiliación, tienen el deber de agotar las instancias previas, a través de las cuales exista la posibilidad de alcanzar su pretensión. En ese sentido, se considera que los medios de defensa en general y en especial los juicios de protección de derechos ciudadanos previstos en las legislaciones electorales de las entidades federativas, deben ser reconocidos como instrumentos amplios que hacen posible la tutela de ese tipo de derechos, en aras de garantizar en mayor medida el derecho humano de acceso a la justicia. Por consecuencia, es factible sostener que el ámbito de protección de la justicia electoral local debe incluir los actos emitidos por los órganos partidistas de carácter nacional que puedan afectar el derecho de afiliación en el ámbito de las entidades federativas, pues de esa forma se privilegia el reconocimiento de los tribunales electorales locales como instancias de defensa idóneas para restituir ese tipo de derechos, por resultar esto acorde con un esquema integral de justicia electoral.”

Cabe mencionar que la transcrita tesis de jurisprudencia es obligatoria, conforme a lo previsto en el artículo 233, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, también debo precisar que al establecer, esta Sala Superior esa tesis de jurisprudencia, el suscrito votó en contra, al no compartir el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados de este órgano colegiado.

Por cuanto hace a los precedentes, que dieron motivo a la invocada tesis de jurisprudencia, debo señalar que, respecto de las sentencias dictadas en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente SUP-JDC-6/2014, SUP-JDC-7/2014 y SUP-JDC-131/2014, aprobadas en las respectivas sesiones públicas, emití voto particular, porque consideré, como considero plenamente convencido, que no es competencia de las autoridades jurisdiccionales electorales locales resolver

controversias vinculadas con la organización y vida interna de los partidos políticos nacionales, si esas controversias no inciden en un procedimiento electoral local o, en general, en la materia electoral de una determinada entidad federativa.

En opinión del suscrito, los mencionados juicios eran, como son, competencia inmediata y directa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no así de los tribunales electorales locales.

En este orden de ideas, no obstante haber votado en contra de la tesis de jurisprudencia citada, ahora emito voto a favor de la sentencia propuesta, por la citada tesis jurisprudencia establecida por esta Sala Superior.

Por cuanto ha quedado expuesto, emito este **VOTO RAZONADO**, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro identificado.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA