

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-45/2016

ACTORA: MARTHA ELVA DURÁN
TISCAREÑO

TERCERAS INTERESADAS: LORENA
ESPERANZA OROPEZA MUÑOZ Y
GEORGINA RAMÍREZ RIVERA

RESPONSABLE: TRIBUNAL DE
JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO
DE ZACATECAS

MAGISTRADO: REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

SECRETARIO: LEOPOLDO GAMA
LEYVA

Monterrey, Nuevo León, a diecinueve de abril de dos mil dieciséis

Sentencia definitiva que **confirma** por razones diversas la resolución del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, dictada en el expediente TRIJEZ-JDC-133/2016 y TRIJEZ-JDC-134/2016 acumulados, al determinarse que: **a)** interpretó correctamente el artículo 83, párrafo 1 de los referidos Estatutos en relación con el proceso interno de selección tomando como referencia la separación del cargo de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz antes del inicio legal de la designación de las dos fórmulas para diputaciones de representación proporcional que propuso el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en funciones de Comisión Permanente Estatal, por el método de elección en ejercicio de la facultad discrecional de órganos cupulares; **b)** fundó su decisión judicial con base en los Estatutos del Partido Acción Nacional vigentes al momento de dictar la sentencia; y **c)** la sentencia reclamada está fundada y motivada.

GLOSARIO

Comité Estatal:	Comité Directivo Estatal en funciones de la Comisión Permanente Estatal del Partido Acción Nacional
Convocatoria:	Convocatoria a todos los militantes para participar en el proceso interno de selección de las fórmulas de candidatos y candidatas a diputados y diputadas por el principio de representación proporcional emitida por la Comisión Organizadora Electoral de la Comisión Permanente del Consejo Nacional

2

	del Partido Acción Nacional el dieciocho de diciembre de dos mil quince y publicada en los estrados electrónicos el veinte del mismo mes y año ¹
Comisión Jurisdiccional:	Comisión Jurisdiccional Electoral del Partido Acción Nacional
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Estatutos Vigentes:	Estatutos Generales del Partido Acción Nacional aplicables al momento de dictar sentencia, aprobados por la XVII Asamblea General Extraordinaria, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 5 de noviembre de 2013
Estatutos Reformados:	Estatutos Generales del Partido Acción Nacional aprobados por la XVIII Asamblea General Extraordinaria de fecha veintiuno de noviembre de 2015 ² , cuya resolución del Instituto Nacional Electoral sobre la procedencia constitucional y legal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 2016
Invitación:	Invitación a la ciudadanía en general y todos los militantes del Partido Acción Nacional a participar en el proceso para seleccionar las propuestas del Comité Directivo Estatal a las candidaturas a diputados (as) locales de representación proporcional para el proceso electoral 2015-2016, emitida en la Trigésima Sesión del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Zacatecas el doce de febrero de dos mil dieciséis
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral Local:	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
PAN:	Partido Acción Nacional
Reglamento:	Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional
Tribunal Responsable:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas

1. ANTECEDENTES DEL CASO. Los hechos que a continuación se narran corresponden al año dos mil dieciséis, salvo que se realice alguna precisión en un sentido distinto.

¹ Disponible en la página electrónica: <https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2015/12/Convocatoria-Dip-Loc-RP-Zacatecas.pdf>

² El Artículo 1º Transitorio de tales Estatutos establece: "Las reformas a los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional aprobados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria entrarán en vigor una vez declarada la procedencia constitucional y legal que el Instituto Nacional Electoral determine y se publique en el Diario Oficial de la Federación".

1.1. Proceso electoral para el estado de Zacatecas 2015-2016. El siete de septiembre de dos mil quince dio inicio el proceso electoral para el estado de Zacatecas.

1.2. Convocatoria. El dieciocho de diciembre de dos mil quince, la Comisión Organizadora Electoral de la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN emitió la Convocatoria.

1.3. Invitación. En atención a la convocatoria, el doce de febrero el Comité Estatal del PAN en Zacatecas emitió una invitación a la ciudadanía y militancia, con el objeto de elegir a las dos propuestas de candidaturas de diputaciones de representación proporcional que corresponden al Comité Estatal por facultad discrecional, y que ocuparían los lugares uno y dos de la lista plurinominal.

1.4. Sesión del Comité Estatal. El quince de febrero el Comité Estatal llevó a cabo la sesión convocada para la elección de las candidaturas mencionadas en el punto anterior y eligió como sus propuestas a las fórmulas encabezadas por Lorena Oropeza Muñoz y por Mauricio López de Lara.

1.5. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano local. El diecinueve de febrero, Martha Elva Durán Tiscareño presentó un juicio ciudadano local ante el Tribunal Responsable, para controvertir la elección de la fórmula compuesta por Lorena Esperanza Oropeza Muñoz y Georgina Ramírez Rivera, como la propuesta del Comité Estatal, por considerar que era inelegible para ser postulada como candidata a diputada local de representación proporcional por no pedir licencia o separarse del cargo de Secretaria General del Comité Directivo Estatal antes de que iniciara el proceso electoral en Zacatecas..

1.6. Reencauzamiento. El veintisiete de febrero, el Pleno del Tribunal Responsable emitió un Acuerdo Colegiado por el que declaró improcedente el juicio local y lo reencauzó como juicio de inconformidad a la Comisión Jurisdiccional quien lo radicó con el número CJE/JIN/005/2016.

1.7. Primer juicio ciudadano federal. El veintiocho de febrero, Martha Elva Durán Tiscareño promovió un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano para controvertir el Acuerdo Plenario de reencauzamiento del Tribunal Responsable. Este medio de impugnación se radicó con el número SM-JDC-23/2016, del índice de esta Sala Regional, quien

mediante resolución de catorce de marzo determinó confirmar el reencauzamiento.

1.8. Resolución del juicio de inconformidad. El seis de marzo la Comisión Jurisdiccional emitió una resolución en la que revocó la designación de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz como candidata a diputada local por el principio de representación proporcional, al declararla inelegible y recorrió en su lugar a la fórmula de Martha Elva Durán Tiscareño, por considerarla como propuesta emanada por derechos adquiridos.

1.9. Juicios ciudadanos locales. El once de marzo, Lorena Esperanza Oropeza Muñoz y Georgina Ramírez Rivera presentaron ante el Tribunal Responsable sus respectivos juicios ciudadanos en contra de la resolución de la Comisión Jurisdiccional. Estos juicios se radicaron con los números TRIJEZ-JDC-133/2016 y TRIJEZ-JDC-134/2016, y se acumularon.

4

1.10. Acto reclamado. El veintidós de marzo el Tribunal Responsable dictó sentencia definitiva en los juicios acumulados en la que revocó la determinación de la Comisión Jurisdiccional y declaró firme la candidatura de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz como propietaria y Georgina Ramírez Rivera como suplente, para ocupar la segunda fórmula de diputaciones locales por el principio de representación proporcional, que originalmente propuso el Comité Estatal.

1.11. Segundo juicio ciudadano federal. El veintinueve de marzo, la actora Martha Elva Durán Tiscareño promovió ante esta Sala Regional el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Responsable.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio porque se impugna una sentencia del Tribunal Responsable vinculada con una candidatura de diputadas por el principio de representación proporcional, para el proceso electoral en Zacatecas, entidad que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral, sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior de conformidad con los artículos 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. PROCEDENCIA

La demanda de este juicio reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79, 80 y 81 de la referida ley procesal electoral, como enseguida se expone.

a) Oportunidad. Fue promovida en el plazo de cuatro días, la sentencia impugnada se notificó a la actora el veintidós de marzo de dos mil dieciséis³ y ella presentó el medio de impugnación el veinticuatro siguiente⁴.

b) Forma. Se satisface este presupuesto ya que la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ella consta el nombre y firma de la promovente, identifica la resolución impugnada, menciona hechos, agravios y señala los artículos presuntamente violados.

No escapa a la consideración de este órgano colegiado que la tercera interesada Georgina Ramírez Rivera en su escrito de comparecencia expresa que la demanda de la actora es frívola ya que sólo pretende desconocer un derecho que la compareciente adquirió al ganar una elección legalmente, pues cumplió con los requisitos correspondientes.

Al respecto, se estima **infundada** la causal de improcedencia invocada por lo siguiente.

Conforme a lo previsto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios deben desecharse las impugnaciones frívolas⁵; es decir, cuando resulte notorio el propósito de la parte actora de promover una impugnación sin existir motivo o fundamento para ello, o cuando no se pueda alcanzar el objetivo que se pretende. Sin embargo, en el presente caso, en oposición a lo aducido por la compareciente, la demanda de la actora no se considera frívola.

Ello es así en atención a que la sentencia reclamada revocó la determinación de la Comisión Jurisdiccional que le había otorgado a la actora la candidatura al cargo de diputada local por el principio de representación proporcional, y de la lectura de la demanda se advierte que la promovente formula argumentos jurídicos concretos de fondo orientados a cuestionar la legalidad de la sentencia del Tribunal Responsable.

De manera que si resultan fundados sus motivos de queja, se revocaría ese fallo y, eventualmente, podría confirmarse la resolución intrapartidista emitida

³ Véanse la cédula y razón de notificación que obran agregadas al cuaderno accesorio 1.

⁴ Véase foja 007 del expediente principal.

⁵ La frivolidad de un medio de impugnación electoral, se sustenta en el hecho de ser totalmente intrascendente o carente de sustancia jurídica.

por la Comisión Jurisdiccional a través de la cual otorgó a la actora la candidatura a diputada local por el principio de representación proporcional como propuesta de la segunda fórmula que realizó el Comité Estatal.

En consecuencia, se **desestima** la causal de improcedencia hecha valer⁶.

c) Legitimación. La actora cuenta con legitimación activa para promover el presente medio de impugnación, pues se trata de una ciudadana que presenta su demanda por sí misma y en forma individual, argumentando que la sentencia reclamada afecta su derecho político-electoral de ser votada. Además de que compareció como tercera interesada en los juicios de donde deriva el acto reclamado.

d) Interés jurídico. Se cumple con esta exigencia, ya que la sentencia emitida por el Tribunal Responsable en el expediente TRIJEZ-JDC-133/2016 y su acumulado, revocó la designación de la actora como candidata a diputada local de representación proporcional en el estado de Zacatecas par el proceso electoral 2015-2016, lo cual afecta su esfera jurídica.

6 e) Definitividad. El fallo impugnado es definitivo y firme, porque no existe otro medio de impugnación que deba agotarse previamente a este juicio, que pudiera revocarlo o modificarlo.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso

La cadena impugnativa del presente juicio deriva de la resolución de la Comisión Jurisdiccional que determinó revocar la designación de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz como candidata propietaria de la segunda fórmula a diputada local por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, al considerar que era inelegible para ser candidata porque tramitó su licencia para separarse del cargo de Secretaria General del Comité Estatal hasta el doce de febrero de dos mil dieciséis, esto es, después del inicio legal del proceso electoral local en Zacatecas, que comenzó el siete de septiembre de dos mil quince. Como consecuencia de ello, la Comisión Jurisdiccional

⁶ Al caso, resulta aplicable la jurisprudencia **33/2002**, sustentada por la Sala Superior que se publica en las páginas 364 y siguientes de la Compilación 1997-2013, de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Tomo Jurisprudencia, Tercera Época, cuyo rubro es: **"FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE"**. Las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en la página oficial de internet: <http://portal.te.gob.mx>.

recorrió las posiciones de la lista, quedando registrada en la segunda posición la actora Martha Elva Duran Tiscareño.

Lorena Esperanza Oropeza Muñoz se inconformó con esa determinación y presentó una demanda en la que alegó, entre otras cosas, que el artículo 83, párrafo 1 de los Estatutos Vigentes era inconstitucional porque era vago y ambiguo, al permitir diversas interpretaciones, lo que trastocaba su derecho de afiliación a ser postulada como candidata a diputada local, así como su derecho de permanencia en el cargo partidista.

El Tribunal Responsable al dictar sentencia en el juicio ciudadano local⁷, determinó revocar la resolución emitida por la Comisión Jurisdiccional y declaró firme la candidatura de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz, pues a su juicio, el artículo 83, párrafo 1 de los Estatutos Vigentes debía interpretarse de la manera más favorable a la promovente, por lo que el plazo para solicitar licencia de separación de un cargo partidista interno debe realizarse en función a las diversas etapas y métodos de designación que conforman los procedimientos electorales internos del PAN, y no antes del inicio del proceso electoral constitucional, como de forma incorrecta lo apreció la Comisión Jurisdiccional.

En contra de esa determinación Martha Elva Durán Tiscareño formula los siguientes agravios:

7

- El Tribunal Responsable parte de una supuesta ambigüedad del artículo 83 párrafo 1 de los Estatutos Vigentes y concluye que a partir de la Invitación inició legalmente el proceso de selección del Comité Estatal a través del método de elección, Sin embargo, el Tribunal Responsable perdió de vista que esa Invitación formaba parte de la última fase del proceso interno de selección de candidaturas que inició el dieciocho de diciembre del año pasado con la publicación de la Convocatoria.
- El Tribunal Responsable indebidamente fundamentó su decisión en los Estatutos Reformados que no han sido publicados en el Diario Oficial de la Federación por lo que no han entrado en vigor y por tanto, son inaplicables para el caso concreto.
- La sentencia reclamada no está fundada y motivada.

A continuación se da respuesta a los planteamientos de la actora en el orden señalado.

4.2. El Tribunal Responsable interpretó correctamente el artículo 83 párrafo 1 de los Estatutos Vigentes en relación con la separación del

⁷ Identificado con la clave TRIJEZ-JDC-133/2016 y su acumulado TRIJEZ-JDC-134/2016

cargo de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz en función del proceso interno de selección de candidaturas

La actora señala que el Tribunal Responsable partió de una supuesta ambigüedad de lo establecido por el artículo 83 párrafo 1 de los Estatutos Vigentes y con ello favoreció de forma indebida a Lorena Esperanza Oropeza Muñoz.

Refiere que el Tribunal Responsable de forma incorrecta sostuvo que en la selección de las fórmulas de candidaturas a diputaciones de representación proporcional que postulará el PAN hay inmersos dos procesos electivos internos, lo cual es falso, pues con fecha veinte de diciembre de dos mil quince se publicó la Convocatoria para el proceso I interno de selección de esas fórmulas, misma que contiene dos fases: la primera, de propuesta distrital o municipal que se desarrolló el diecisiete de enero de dos mil dieciséis y la segunda, de la elección estatal que se llevó a cabo el pasado siete de febrero siguiente. Asimismo, expone la actora que ocho días después de la jornada comicial interna de la segunda fase, el Comité Estatal “debería de elegir un hombre y una mujer para ocupar los dos primeros lugares de la lista de diputados de representación proporcional y con dicho acto concluir el proceso interno de selección de candidaturas”.

8

En ese sentido, aduce que eso no significa que haya dos procedimientos para elegir a las candidaturas como lo sugiere el Tribunal Responsable, pues la Invitación del Comité Estatal para elegir sus dos propuestas de fórmulas de candidaturas, forma parte de la segunda fase del proceso interno de selección que inició con la Convocatoria publicada el veinte de diciembre del año pasado.

Esta Sala Regional considera que **no le asiste la razón** a la actora por las razones siguientes.

4.2.1 Consideraciones de la sentencia impugnada en relación con el artículo 83 párrafo 1 de los Estatutos Vigentes

Del análisis de la sentencia impugnada se advierte que el Tribunal Responsable estimó que el artículo 83 párrafo 1 de los Estatutos Vigentes es ambiguo al señalar: “antes del inicio legal del proceso electoral *correspondiente*”. De acuerdo al Tribunal Responsable, el vocablo “correspondiente” puede sujetarse a dos interpretaciones jurídicamente válidas, en función de las diversas hipótesis electivas previstas por la normatividad interna del PAN.

Una interpretación es la obligación de separación antes del inicio de los procesos electorales constitucionales (federales o locales). La otra

interpretación es la obligación de separación de frente a los procesos electorales internos del PAN para la elección de sus precandidaturas a cargos de elección popular.

Asimismo, se advierte que el Tribunal Responsable argumentó que con el fin de tutelar el derecho de la actora a ser votada y potenciar su ejercicio en términos del artículo 1º de la Constitución Federal, el artículo 83 párrafo 1 de los Estatutos Vigentes debe interpretarse sistemáticamente con los artículos 81, 99 y 92 de dichos estatutos; 23 numeral 1 inciso e), 25 numeral 1, inciso e) y 39 numeral 1 inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos; 50 numeral 1 fracción C, 52 numeral 1 fracción VI y 131 de la Ley Electoral Local, y 89, 90 y 91 del Reglamento.

A juicio del Tribunal Responsable, este ejercicio interpretativo permite concluir que los miembros del Comité Ejecutivo Nacional de los Comités Directivos Estatales o Comisiones Directivas Provisionales, y Comités Directivos o Delegaciones Municipales pueden contender como candidatos durante el período para el cual fueron electos, siempre y cuando renuncien o pidan licencia antes del inicio del proceso de selección interna del PAN.

En opinión del Tribunal Responsable, esta circunstancia se justificaba en este caso pues dota de equidad a la contienda interna, garantiza la igualdad de oportunidades para ser postulada como candidata del PAN, y sobre todo tutela el derecho de ser votada de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz y potencia el ejercicio de ese derecho humano en términos del artículo 1º de la Constitución Federal.

Así las cosas, concluyó que la porción normativa “antes del inicio del proceso electoral correspondiente” se refiere a los procesos internos para la selección de candidaturas mismos que, en los estatutos del PAN se circunscriben a tres **métodos** de elección interna: a) por votación por militantes; b) por designación; y c) por ejercicio discrecional de órganos cupulares. Atendiendo a la tabla siguiente:

Método de elección	Órgano competente	Inicio legal del método de selección
Votación por militantes	Comisión Organizadora Electoral	Se determina en la convocatoria que al efecto se emita, de acuerdo al artículo 84, párrafo 1, inciso a) de los Estatutos Vigentes
Por designación directa	Comisión Permanente Nacional	Se determina en la convocatoria o invitación, de acuerdo al artículo 92, párrafo 5 de los Estatutos Vigentes
Por ejercicio discrecional de órganos cupulares	Comisión Permanente Nacional	Designación directa de los lugares 1, 2 y 3 de las listas plurinominales de diputados

		federales de representación proporcional y se determina con la invitación para la designación directa, de acuerdo a los artículos 89, párrafo 2, inciso d) de los Estatutos Vigentes y 85 del Reglamento
	Comisión Permanente Estatal	Designación directa de los lugares 1 y 2 de las listas plurinominales de diputados locales de representación proporcional y se determina con la invitación para la designación directa, es decir, ocho días posteriores a la conclusión de la votación por militantes en su fase estatal, de acuerdo a los artículos 89, párrafo 3, inciso c) de los Estatutos Vigentes y 89 párrafo tercero del Reglamento

10

En lo que interesa, respecto **al método de elección por ejercicio discrecional de órganos cupulares**⁸, por ser el método que en el caso se siguió, el Tribunal Responsable indicó que esta facultad la ejerce la Comisión Permanente Nacional y la Comisión Permanente Estatal, ambas del PAN.

Refirió que esa facultad deriva del principio de auto-organización y auto-determinación de los partidos políticos por tratarse de un asunto que la ley considera como interno y que implica el ejercicio de la atribución de designar directamente a las fórmulas de candidaturas.

Esta facultad se asemeja a las que, en el ámbito administrativo, reciben el nombre de discrecionales e implica una libertad de elección entre alternativas igualmente válidas, porque la decisión se fundamenta normalmente en criterios extrajurídicos, que otorgan al partido político la facultad de decidir libremente de acuerdo a sus intereses si se sujeta a los elementos mínimos previstos en la discrecionalidad: **a)** la previsión normativa que conceda la facultad discrecional; **b)** su extensión o hechos relevantes que la condicionan al órgano competente para ejercerla; y **c)** la finalidad que pretende lograrse mediante el ejercicio de la facultad discrecional⁹.

En tales razones, el Tribunal Responsable sostuvo que en uso de esa facultad discrecional la Comisión Permanente Estatal puede hacer dos propuestas de fórmulas de candidaturas de diputaciones de representación proporcional de

⁸ Véanse los artículos 89, párrafos 2, inciso d), y 3, párrafo 3, inciso c), de los Estatutos Vigentes, 85 y 89, párrafo 3, del Reglamento.

⁹ El Tribunal Responsable señaló que ese criterio fue sustentado por esta Sala Regional al resolver el expediente identificado con la clave SM-JDC-504/2013.

distinto género, a las que les corresponde los dos primeros lugares de la lista plurinominal estatal.

Así las cosas, consideró que de acuerdo a las características propias de cada método de elección, se desprende que la porción normativa “antes del inicio legal del proceso electoral correspondiente”, debía interpretarse respecto a la normatividad interna del PAN y a las particularidades de sus procesos internos para la selección de candidaturas.

De esa forma, el Tribunal Responsable concluyó que la interpretación más favorable y progresiva del artículo 83 párrafo 1 de los Estatutos Vigentes, debía entenderse en el sentido de que los funcionarios partidistas podían participar como candidatos durante el período para el cual fueron electos, pero siempre y cuando renunciaran o pidieran licencia antes del inicio de las fases que conforman el proceso de selección interna del PAN.

A su vez, determinó que adoptar la interpretación que efectuó la Comisión Jurisdiccional, conllevaría a la extinción injustificada del derecho político electoral de ser votado de las y los militantes que integran los órganos directivos para contender en cargos de elección popular durante los periodos para los cuales fueron electos.

11

4.2.2. La interpretación del artículo 83 párrafo 1 en relación con el momento de separación de un cargo partidista debe ser coherente con los métodos de elección previstos por los Estatutos Vigentes

Contrario a lo que aduce la actora, esta Sala Regional coincide con el Tribunal Responsable en el sentido de que Lorena Esperanza Oropeza Muñoz no debió separarse de su cargo de Secretaria General del Comité Estatal sino con motivo de la publicación de la Invitación, pues fue a través de ésta que el Comité Estatal ejerció su facultad discrecional de proponer las fórmulas que ocuparían los dos primeros lugares de la lista estatal de candidaturas a diputaciones locales por el principio de representación proporcional, en términos de la Convocatoria.

El proceso electoral interno 2015-2016 del PAN para la selección de las fórmulas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional inició con la publicación de la Convocatoria¹⁰ en los estrados

¹⁰ El artículo 3 del Reglamento establece: “La Comisión Permanente del Consejo Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional y la Comisión Organizadora Electoral, en el ámbito de sus atribuciones, determinarán los plazos del Proceso Electoral Interno, de conformidad con la legislación aplicable.--- Los plazos se contarán a partir del día siguiente de aquél en que se publique o notifique el acto o resolución de que se trate. Las autoridades previstas en este precepto comunicarán y difundirán los actos y resoluciones a que refiere este artículo, bajo los

electrónicos de la Comisión Organizadora Electoral el veinte de diciembre de dos mil quince. Por lo tanto, la obligación de los militantes que ejercen un cargo partidista de separarse de éste no se genera antes de esa publicación, sino hasta que esta separación sea exigible de acuerdo a los métodos de elección que se empleen en las diversas fases de la Convocatoria y necesaria en función del bien jurídico que se tutela.

Por lo anterior, el artículo 83 párrafo 1 de los Estatutos Vigentes debe interpretarse en el sentido de permitir a los militantes que presiden los órganos internos del PAN contender como candidatos y candidatas durante el período para el cual fueron electos, siempre y cuando renuncien o pidan licencia antes del momento de su registro o postulación de conformidad con las diversas fases que integran los procesos electivos internos del partido.

12

Esto se estima así, puesto que la disposición estatutaria mencionada, de acuerdo con su finalidad debe interpretarse de modo tal que, sea pertinente su aplicación con el ejercicio de los derechos políticos electorales de ser votados de los y las militantes, que ejercen un cargo interno. Adicionalmente porque de esa manera se tornan funcionales los diversos esquemas electivos que prevé el PAN en relación con el momento en que se presenta un riesgo para la equidad en la contienda interna por la participación de un contendiente que no se separa del cargo partidista.

La Convocatoria señala claramente que el proceso electoral interno 2015-2016 para la selección de candidaturas a diputaciones locales posee las siguientes fases:

1. La primera fase de propuesta distrital o municipal, en la que se desarrollaría una jornada electoral el diecisiete de enero de dos mil dieciséis para definir una propuesta en cada uno de los distritos electorales locales con dos o más municipios, así como las propuestas de los municipios que comprendan íntegramente uno o varios distritos electorales locales, de donde surgirían tantas propuestas como distritos electorales tenga el municipio, para que participen en la elección estatal correspondiente a la segunda fase.
2. La segunda fase para la elección estatal en la que se desarrollaría una jornada electoral el siete de febrero de dos mil dieciséis para elegir y ordenar la lista de candidaturas que registrará el PAN.

Cabe señalar que, de acuerdo con la Convocatoria, la selección de candidaturas en estas dos fases se realizaría mediante el **método de votación por militantes**.

No obstante, la propia Convocatoria prevé también que los primeros dos lugares de la lista de representación proporcional serían designados mediante el **método de designación directa** por ejercicio discrecional de los órganos cupulares.

En efecto, la Convocatoria en la disposición general **XII** titulada “**DE LA JORNADA ELECTORAL Y VOTACIÓN**”, prevé que la Comisión Permanente del Consejo Estatal del PAN en Zacatecas, en sesión celebrada a más tardar ocho días después de finalizada la segunda fase, puede proponer dos fórmulas de candidaturas de género diferente, las cuales ocuparían los lugares uno y dos de la lista estatal de diputaciones de representación proporcional.

De lo expuesto se desprende que es la propia Convocatoria la que delega a la Comisión Permanente la facultad discrecional de elegir esas dos fórmulas, a través del método de elección previsto por los artículos 89, párrafos 1 y 3, inciso c), de los Estatutos¹¹ y 89, párrafo 3, del Reglamento¹².

Ahora bien, del análisis de las constancias que obran en autos¹³ se advierte que en la sesión celebrada el día doce de febrero del año en curso —esto es, dentro de los ocho días posteriores al día en que concluyó la segunda fase prevista en la Convocatoria— el Comité Estatal emitió la Invitación para seleccionar y proponer las dos fórmulas, en donde se señaló **que el periodo de registro de los aspirantes iniciaría a partir de la publicación de la Invitación y concluiría el quince febrero siguiente**.

13

¹¹ Al respecto, el artículo 89, párrafo 1 y 3, inciso c) de los Estatutos Vigentes establece: “1. Las proposiciones de precandidaturas, la formulación de listas circunscriptoriales o estatales, según sea el caso, la elección y el orden de postulación de los candidatos a diputados Federales y Locales de representación proporcional, o su equivalente en la legislación en vigor, se sujetarán al siguiente procedimiento y a lo señalado en estos Estatutos y en los reglamentos correspondientes. (...) 3. Candidatos a Diputados Locales: a)... b)..., **c)**. La Comisión Permanente Estatal correspondiente podrá hacer hasta dos propuestas, que no podrán ser de un mismo género, que ocuparan los lugares que determine el Reglamento”.

¹² El artículo 89, párrafo 3 del Reglamento estatuye: “**Artículo 89.** La selección de candidaturas a Diputaciones Locales de Representación Proporcional, se realizará en forma análoga a lo previsto en el artículo 71 de este Reglamento, cuando la legislación electoral local exija el registro de listas de candidatos. Las fórmulas de aspirantes a precandidaturas a Diputaciones Locales de Representación Proporcional podrán ser presentadas por los militantes con el número de firmas exigidas o por los Comités Directivos Municipales o Delegacionales, y deberán integrarse, en cuanto al género, según lo disponga la legislación electoral local.-- (...)--
-- **La Comisión Permanente del Consejo Estatal o Regional del Distrito Federal, en sesión celebrada a más tardar ocho días después de la Segunda Fase, podrá hacer hasta dos propuestas de fórmulas, cuyos propietarios serán de diferente género, las cuales ocuparán los lugares 1 y 2 de la lista estatal de candidaturas a Diputaciones Locales de Representación Proporcional que registrará el Partido en la Entidad**”. (énfasis añadido).

¹³ Véanse las fojas 110 a 121 del cuaderno principal del expediente.

Derivado de la Invitación se registraron: José Manuel Balderas Castañeda, Mauricio López de Lara Díaz, María de Jesús Ortiz Robles, María Guadalupe Solís Gamboa, la actora **Martha Elva Durán Tiscareño** y **Lorena Esperanza Oropeza Muñoz**, quienes participaron en el proceso electivo.

Asimismo, en la Invitación se determinó que la propuesta que resultara electa del género masculino sería inscrita en el lugar número uno y la del género femenino en el lugar número dos de la lista plurinominal. Por otra parte, en el capítulo segundo, punto número 2, se estableció que la elección de las propuestas del Comité Estatal sería por mayoría simple, es decir, quienes obtuvieran el mayor número de votos de los integrantes presentes del Comité Estatal.

De esa manera, el quince de febrero de este año, el Comité Estatal llevó a cabo la sesión para elegir las fórmulas inscritas. Como resultado del proceso, Lorena Esperanza Muñoz obtuvo quince votos mientras que la actora Martha Elva Durán Tiscareño consiguió diez, quedando la primera de ellas como candidata registrada a la segunda fórmula para diputaciones de representación proporcional, propuesta por el Comité Estatal bajo el método de elección por ejercicio discrecional de órganos cupulares.

14

Por tanto, es cierto que la Convocatoria se dirigió de manera general a todos los militantes del PAN para participar en su proceso interno y que la misma previó, en principio, que las candidaturas durante las dos primeras fases se seleccionarían bajo el **método de votación por militantes**. Sin embargo, no debe perderse de vista que en la propia Convocatoria también se estableció que dentro de los ocho días siguientes después de finalizada la fase dos, el Comité Estatal, **en uso de la facultad discrecional** que le otorgan los artículos 89, párrafos 1 y 3, inciso c), de los Estatutos Vigentes y 89 párrafo 3, del Reglamento, haría dos propuestas de las fórmulas que ocuparían los lugares uno y dos de la lista estatal.

De lo anterior se desprende que la designación a través del método de elección por facultad discrecional de órganos cupulares para elegir los dos primeros lugares de la lista de diputaciones locales por el principio de representación proporcional, aun cuando estaba contemplado en la Convocatoria, era **independiente** del método de elección por votación de los militantes —en el cual se designaron al resto de las candidaturas a dicho cargo—, por lo que cabe hacer una distinción entre ambos métodos electivos, en relación con el momento en que el militante que ostenta un cargo partidista, debe separarse de éste.

Entonces, se estima que a ningún fin práctico conduciría exigirle a Lorena Esperanza Oropeza Muñoz que se separara del cargo antes de emitirse la Convocatoria, pues el método utilizado por el Comité Estatal, en uso de esa facultad discrecional, para la elección de los dos primeros lugares de la lista de diputaciones de representación proporcional **es diferente y autónomo** al procedimiento por el que serían elegidos los lugares tres al doce de esta lista.

Por tanto, si no fue del interés de la tercera interesada Lorena Esperanza Oropeza Muñoz participar en la selección de las fórmulas de candidaturas que ocuparían las posiciones tres a la doce de la lista estatal, es claro que no puede exigírsele que se separara de su cargo con anterioridad a la fecha en que se llevó a cabo el procedimiento previsto por la Convocatoria para elegir esos lugares.

En conclusión, en atención al método de designación por órgano cupular Lorena Esperanza Oropeza Muñoz debió separarse con anticipación a su inscripción durante el período de registro de los aspirantes, que inició a partir de la publicación de la Invitación y concluyó el quince de febrero de dos mil dieciséis.

4.2.3. Con la separación de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz del cargo partidista antes de la publicación de la Invitación no se violó el principio de equidad en la contienda

15

A Lorena Esperanza Oropeza Muñoz le era exigible separarse del cargo partidista hasta antes de su registro como aspirante en atención a la publicación de la Invitación y no antes de la publicación de la Convocatoria, pues conforme al método de elección que fue designada no se puso en riesgo el principio de equidad que debe regir en toda contienda electoral.

Lo anterior es así pues las razones fundamentales del legislador local o partidista para establecer el requisito de separación de un cargo, obedecen a salvaguardar como bien jurídico la preservación del principio de equidad entre los contendientes en los procesos internos que llevan a cabo los partidos políticos para que se elija a los candidatos que postularán.

Esta exigencia consiste en evitar que el cargo ejercido pueda servir para obtener ventajas indebidas frente a los demás participantes, pues esto se traduciría en una violación al principio de equidad, el cual se encuentra resguardado en el artículo 41 de la Constitución Federal.

Ha sido criterio de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, que la razón de la exigencia de separación de un cargo con determinado tiempo de anticipación

como requisito de elegibilidad para un cargo de elección popular, es evitar que la ciudadanía que sea postulada, tengan la posibilidad de disponer de recursos, durante las etapas de preparación, jornada electoral y resultados, para influir en los electores o las autoridades electorales.¹⁴

Al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-165/2008, la Sala Superior sostuvo que uno de los propósitos fundamentales de la prohibición de separarse del cargo consiste en evitar que los ciudadanos que sean postulados para ocupar un cargo se encuentren en posibilidad de disponer de recursos materiales o humanos para favorecer sus labores proselitistas durante la campaña electoral, o de aprovechar su posición de cualquier modo para ejercer hasta la más mínima influencia o para proyectar su imagen ante el electorado o ante cualquier autoridad, especialmente los organismos electorales, en el desarrollo de los comicios y hasta su calificación.

16

De lo anterior se advierte claramente que la finalidad de exigir la separación de determinados cargos con la debida anticipación, como condición necesaria para contender por un cargo de elección popular, encuentra sustento en la salvaguarda del principio de equidad pues el legislador consideró que de acuerdo al contexto de cada entidad federativa, el ejercicio de ciertos cargos se traduce en un riesgo para este principio, por lo cual, para evitar su posible afectación, se requiere la separación durante el tiempo que dura el proceso electoral.

Sin embargo, en este caso se considera que no se afectó el principio de equidad en la contienda, si se toma en cuenta que en la Invitación no se estableció un periodo de precampañas a efecto de que cada una de las fórmulas registradas realizarían actividades orientadas a obtener el voto o apoyo de los militantes del PAN pues se trató de una designación directa por la mayoría simple de los miembros presentes del Comité Estatal.

Este escenario es distinto al de la selección de candidaturas mediante el método de elección de votación por militantes en donde la Convocatoria sí estableció un período de precampañas para la primera fase (que iniciaría el dos de enero de dos mil dieciséis y terminaría el dieciséis siguiente), y para la segunda fase, que comenzaría el diecinueve de enero de este año y concluiría el seis de febrero.

¹⁴ Véase la jurisprudencia 14/2009 sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, pp. 679-680. de rubro: **“SEPARACIÓN DEL CARGO PARA SER CANDIDATO. DEBE CONTINUAR HASTA LA CONCLUSIÓN TOTAL DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES)”**.

A mayor abundamiento, si la fórmula que ocupa el segundo lugar en la lista a propuesta del Comité Estatal es designada de forma discrecional, es evidente que no se ve trastocado el principio de equidad. Lo anterior es así, pues las integrantes de esta fórmula no tenían obligación de hacer proselitismo al interior del PAN para obtener la calidad de candidatas; y por tanto, no se generó inequidad en el procedimiento electivo.

En estas condiciones, si el Comité Estatal publicó la Invitación el doce de febrero de este año, a las veinte horas en los estrados físicos y electrónicos, y derivado de ello la tercera interesada Lorena Esperanza Oropeza Muñoz solicitó licencia a su cargo partidista a las diecinueve horas con treinta minutos de ese mismo día (sin que estos hechos estén controvertidos por la actora en este juicio), resulta evidente que sí cumplió con el requisito de separarse con antelación al registro del proceso para seleccionar las propuestas del Comité Estatal, que comenzó con la publicación de la Invitación y concluyó el quince de febrero del presente año.

Esto, porque si su interés fue contender por la segunda fórmula de representación proporcional que debía proponer el Comité Estatal a través del método de elección por ejercicio de su facultad discrecional, y no participar a través del método de elección de militantes, entonces debía ejercer su derecho antes de la publicación de la Invitación, para cumplir con el requisito de elegibilidad relativo a la separación de su cargo, como aconteció en el presente caso.

17

Adicionalmente, la separación de Lorena Oropeza Muñoz no ha puesto en riesgo el principio de equidad, pues la actora no aportó al juicio alguna prueba para demostrar que antes de pedir licencia a su cargo, hubiese dispuesto ilícitamente de recursos materiales o humanos para favorecer alguna labor proselitista con los miembros del Comité Estatal, o bien que haya ejercido presión en los integrantes de éste con el objeto de que votaran a su favor y fuera designada.

No está de más señalar que la facultad del Comité Estatal para designar directa y discrecionalmente a su propuesta de fórmula de candidatas está inmersa en los principios de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos, pues se trata de un asunto que en términos del artículo 34, párrafo 2, inciso d)¹⁵ de la Ley General de Partidos Políticos se considera como interno, y estos principios se cumplen en la medida en que los partidos políticos ejercen su arbitrio para definir parámetros de valor de sustancia política, como loes la

¹⁵ Este artículo establece que es un asunto interno de los partidos políticos, los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

definición de sus estrategias políticas, las cuales están directamente relacionadas, en el caso, con la atribución de definir a las personas que cumplirán de mejor manera con sus planes y programas.

Así, considerando que los principios de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implican el derecho de gobernarse en términos de su normativa interna, se estima que el Comité Estatal, en el ejercicio de su facultad discrecional, consideró todas y cada una de las circunstancias políticas y sociales que coadyuvarían a la toma de la decisión que más favoreciera la participación y competitividad del PAN, con miras a obtener los mejores resultados en los procesos electorales, de tal suerte que la designación de esa fórmula de candidatas encabezada por Lorena Esperanza Oropeza Muñoz supone exclusivamente la mejor opción para contender por el PAN. De ahí que al tratarse de una facultad discrecional, el Comité Estatal estaba en aptitud de determinar, de manera libre, los términos de la designación.

18

Por todo lo anterior, se considera que no le asiste razón a la actora, pues como se razonó, la tercera interesada, Lorena Esperanza Oropeza Muñoz, sí cumplió con el requisito de elegibilidad al no estar obligada a pedir licencia o separarse de su cargo antes del inicio del proceso electoral local en el estado de Zacatecas, y menos antes de que se publicara la Convocatoria, como lo pretende la actora, en virtud de que el Comité Estatal decidió elegir los dos primeros lugares de la lista de candidatos a diputados de representación proporcional mediante el método de elección directa, por lo que no se puso en riesgo el principio de equidad que debe regir en toda contienda.

Así las cosas, esta Sala Regional estima correcta la conclusión a la que arribó el Tribunal Responsable, pues al analizar el artículo 83, párrafo 1 de los Estatutos Vigentes hizo una interpretación menos restrictiva y más favorable al derecho político-electoral de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz de ser votada, con la finalidad de tutelar de manera más amplia el derecho de la militancia de acceder a los cargos de elección popular, que se reconoce en la normativa interna del PAN.

4.3. El Tribunal Responsable fundó su decisión judicial en los Estatutos Vigentes al momento de dictar la sentencia

La actora argumenta que el Tribunal Responsable indebidamente fundó la sentencia reclamada en los Estatutos Reformados, lo cual es ilegal porque al momento de dictar sentencia, éstos aún no habían entrado en vigor ya que no se habían publicado en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la sentencia reclamada carece de validez.

No tiene razón la promovente, porque contrario a lo que alega, el Tribunal Responsable analizó el caso concreto con base en los Estatutos Vigentes que eran aplicables al momento de dictar la sentencia reclamada¹⁶, pues de la lectura de ésta se advierte que examinó el artículo 83, numeral 1¹⁷ de los Estatutos Vigentes, atendiendo los agravios hechos valer por la aquí tercera interesada Lorena Esperanza Oropeza Muñoz, en el sentido de que esa disposición estatutaria:

- i) tenía problemas de ambigüedad o vaguedad, ya que la porción normativa **“antes del inicio legal del proceso electoral correspondiente”**, no distinguía si la correspondencia era para un proceso electoral constitucional o bien para el proceso electoral interno;
- ii) transgredía el principio de progresividad de los derechos humanos, dado que no establecía una fecha cierta y concreta de la separación de los cargos y,
- iii) la temporalidad exigida para separarse del cargo como Secretaria del Comité Directivo Estatal era excesiva, al no cumplir los parámetros de necesidad y proporcionalidad, pues la obligaba a separarse de su cargo partidista ciento sesenta días antes de la jornada electoral interna.

19

Al analizar estos agravios, el Tribunal Responsable le otorgó la razón a Lorena Esperanza Oropeza Muñoz porque como se señaló en el apartado anterior, sí resultaba elegible ya que pidió licencia y se separó de su cargo de Secretaria General del Comité Estatal antes de su registro como aspirante al proceso para seleccionar las propuestas del Comité Estatal, y además obtuvo mayor número de votos que Martha Elva Durán Tiscareño.

Es cierto que el Tribunal Responsable después llegar a esa conclusión, señaló que era un hecho notorio que el dieciséis de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la procedencia legal y constitucional de las modificaciones a los Estatutos del PAN efectuada por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria celebrada el veintiuno de noviembre de

¹⁶ El Artículo 2 de los Estatutos Reformados establece lo siguiente: Los asuntos que a la entrada en vigor de la presente reforma de Estatutos se encuentren en proceso se resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento en que iniciaron”.

¹⁷ Dicho artículo establecía: “Los presidentes, secretarios generales, tesoreros y secretarios del Comité Ejecutivo Nacional, de los Comités Directivos Estatales o Comisiones Directivas Provisionales, y Comités Directivos o Delegaciones Municipales, que decidan contender como candidatos del Partido a cargos de elección popular durante el periodo para el cual fueron electos como dirigentes, **deberán renunciar o pedir licencia, antes del inicio legal del proceso electoral correspondiente” (énfasis añadido).**

dos mil quince, en la que se reformó el plazo para que los dirigentes partidistas que decidieran contender como candidatos a cargos de elección popular, durante el periodo para el que fueron electos, “se separen o pidan licencia al menos un día antes de la solicitud de registro como precandidato en los tiempos que señale la convocatoria interna correspondiente”¹⁸. También refirió que la reforma a ese precepto, era coincidente con la interpretación sistemática que había realizado para tutelar el derecho de ser votada de Lorena Esperanza Oropeza Muñoz.

Sin embargo, esto no significa que haya basado su decisión en lo que ahora establece el artículo 58, párrafo 4 de los Estatutos Reformados¹⁹, sino en lo que preveía el artículo 83, párrafo 1 de los Estatutos Vigentes y aplicables al momento de dictar el fallo reclamado, pues ese fue el artículo cuya porción normativa se cuestionó y sobre el cual se pronunció el Tribunal Responsable. De modo que el señalamiento que hizo de los Estatutos Reformados debe entenderse sólo a manera de referencia o comparación, pero no como sustento fundamental de la sentencia, como de forma incorrecta lo afirma la actora.

20

4.4. La sentencia impugnada está fundada y motivada

La promovente argumenta que la sentencia reclamada carece de fundamentación y motivación. Se considera que **no le asiste la razón** a la actora.

Es pertinente distinguir entre la falta y la indebida fundamentación y motivación, debido a que existen diferencias sustanciales entre ambas. Por un lado, la falta de fundamentación y motivación es la omisión total en que incurre la autoridad responsable, por no citar los preceptos que considere aplicables y por no expresar los razonamientos lógico-jurídicos suficientes y adecuados para hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas aplicadas. Por otro lado, la indebida fundamentación y motivación existe en un acto o resolución, cuando el órgano de autoridad responsable invoca algún precepto legal que no es aplicable al caso concreto o cuando las circunstancias particulares del caso no actualizan el supuesto previsto en la norma aplicada.

¹⁸ El artículo 58, párrafo 4 de los Estatutos Reformados establece lo siguiente: “Sin perjuicio de las licencias a las que hacen referencia los párrafos anteriores, los presidentes, secretarios generales, tesoreros y secretarios del Comité Ejecutivo Nacional, de los Comités Directivos Estatales o Comisiones Directivas Provisionales, y Comités Directivos o Delegaciones Municipales, que decidan contender como candidatos del Partido a cargos de elección popular durante el periodo para el cual fueron electos como dirigentes, **deberán renunciar o pedir licencia, al menos un día antes de la solicitud de registro como precandidato en los tiempos que señale la convocatoria correspondiente**”. (énfasis añadido).

¹⁹ Visibles a fojas *** del toca principal, mismos que allegó al juicio la tercera interesada Lorena Esperanza Oropeza Muñoz como prueba superveniente, la cual se admitió mediante acuerdo de cuatro de abril del año en curso.

En este sentido, es conforme a Derecho concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia total de tales requisitos; en tanto que, la indebida fundamentación y motivación, supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y las circunstancias y razonamientos expresados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que, conforme al principio de legalidad, todos los actos y resoluciones electorales se deben sujetar invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y a las disposiciones legales aplicables. Por tanto, los actos y las resoluciones de la materia deben cumplir las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación adecuada.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, tales exigencias se cumplen, la primera, con la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso y, la segunda, con la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto o resolución, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, a fin de evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto actualizan el supuesto normativo del precepto citado por la autoridad.

21

Esta Sala considera, en oposición a lo aducido por la promovente, que el fallo reclamado sí cumple lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, pues tal como se desprende de lo razonado en los apartados anteriores, el Tribunal Responsable señaló los artículos legales aplicables en que apoyó sus conclusiones.

También expresó las circunstancias, razones y causas que tomó en cuenta para resolver en el sentido que lo hizo, y que le dieron soporte a las consideraciones emitidas en el juicio, las cuales corresponden al caso específico, objeto de decisión.

Además, se advierte que existe adecuación entre los motivos invocados en el acto del Tribunal Responsable y las normas aplicables a éste.

En conclusión, se considera que el Tribunal Responsable no realizó apreciaciones subjetivas o dogmáticas y cumplió con la obligación de fundar y motivar debidamente su acto, establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal. Lo anterior porque en la sentencia impugnada se expresan los

numerales legales aplicables y las razones que hacen que el asunto encaje en las hipótesis normativas; y para ello simplemente basta que queden claras las consideraciones fundamentales que se vierten al respecto.

Sólo se puede exigir que la autoridad exprese lo necesario para que de manera sustancial se comprendan los argumentos expresados; lo cual acontece en este asunto, pues el Tribunal Responsable cumplió con estos requisitos en forma tal que la promovente conoció los argumentos legales en que se apoyó la sentencia recurrida y, en esa tesitura, quedó en posibilidad de impugnarlos.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** por razones diversas la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE en términos de ley y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo acordaron por mayoría de votos el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, integrante de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y Manuel Alejandro Ávila González Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado, con el voto particular de la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

22

MAGISTRADA PRESIDENTA

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA EN FUNCIONES DE
MAGISTRADO**

MAGISTRADO

**MANUEL ALEJANDRO ÁVILA
GONZÁLEZ**

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANA CECILIA LÓPEZ DÁVILA

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO CON CLAVE SM-JDC-45/2016.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 193 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular a efecto de exponer, respetuosamente, las razones que me llevan a disentir de la postura mayoritaria.

En la decisión de la que me aparto, se sostiene respecto de los alcances del numeral 83, párrafo 1, de los Estatutos del PAN, lo siguiente:

...Que la interpretación del artículo 83, párrafo 1, en relación con el momento de separación de un cargo partidista debe ser coherente con los métodos de elección previstos por los Estatutos. Y, en este sentido se coincide con el Tribunal Responsable en el sentido de que Lorena Esparza Oropeza Muñoz no debió separarse de su cargo de Secretaria General del Comité Estatal sino con motivo de la publicación de la Invitación, pues fue a través de ésta que el Comité Estatal ejerció su facultad discrecional de proponer fórmulas que ocuparían los dos primeros lugares de la lista estatal de candidaturas a diputaciones locales por el principio de representación proporcional, en términos de la Convocatoria.

Por lo tanto, si el proceso electoral interno 2015-2016 del PAN para la selección de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional inició con la Convocatoria el veinte de diciembre de dos mil quince. Por lo tanto, la obligación de los militantes que ejercen un cargo partidista de separarse de éste no se genera antes de esa publicación, sino hasta que la separación sea exigible de acuerdo a los métodos de elección que se empleen en las diversas fases de la Convocatoria y necesaria en función del bien jurídico que se tutela.

Por lo anterior, el artículo 83, párrafo 1 de los Estatutos Vigentes debe interpretarse en el sentido de permitir a los militantes que presiden los órganos internos del PAN contender como candidatos y candidatas durante el periodo para el cual fueron electos, siempre y cuando renuncien o pidan licencia antes del momento de su registro o postulación de conformidad con las diversas fases que integran los procesos electivos internos del partido.

Así, llegaron a la conclusión de que en atención al método de designación por órgano cupular Lorena Esperanza Oropeza Muñoz debió separarse con anticipación a su inscripción durante el periodo de registro de aspirantes, que inició a partir de la publicación de la Invitación y concluyó el quince de febrero del dos mil dieciséis.

Para concluir que:

En efecto, a Lorena Esperanza Oropeza Muñoz le era exigible separarse del cargo partidista hasta antes de su registro como aspirante en atención a la publicación de la Invitación y no antes de la publicación de la Convocatoria, pues conforme al método de elección que fue designada no se puso en riesgo el principio de equidad que debe regir en toda contienda electoral.

Evolución de la disposición estatutaria en cuestión. La primera referencia que se tiene de esta restricción, se encuentra en los Estatutos Generales del PAN, aprobados por la XVI Asamblea Nacional Extraordinaria.

Este ordenamiento, en su Capítulo Cuarto denominado “De las Convenciones, Comisión Nacional de Elecciones y Elección de Candidato, artículo 43 BIS, establecía que: los Presidentes, Secretarios Generales y Secretarios del i) Comité Ejecutivo Nacional, ii) los Comités Directivos Estatales y, iii) los Comités Directivos Municipales, podrían contender como candidatos para ocupar cargos de elección popular durante el periodo en que fueron electos para ejercer el cargo de dirigencia partidista que ostentaban, siempre que, se separaran del cargo un año antes del día de la elección constitucional.

En esos términos, se advierte un término específico para que los sujetos mencionados **se separen** del cargo de dirigencia, **un año antes del día de la elección.**

Después, el cinco de noviembre de dos mil trece, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, **los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria**, los cuales, conforme a su artículo décimo transitorio derogaron todas las disposiciones que se opusieran a lo establecido en ellos.

24

Es pertinente mencionar que éstos eran los Estatutos vigentes al iniciar el proceso electoral en Zacatecas, por lo cual, como se hace mención en la sentencia que se emite, son conforme a los que se debe resolver la presente controversia.

Con la reforma a los Estatutos, se modifica, en ciertos aspectos, la restricción de ejercer un cargo de dirigencia partidista y contender a un cargo de elección popular simultáneamente.

En efecto, se trasladó al artículo 83, párrafo 1; dentro de título octavo de los Estatutos denominado “De la selección de candidatos a cargos de elección popular”, capítulo segundo relativo al método de selección de candidatos”, se amplió el catálogo de cargos de dirigencia para los que aplicará la restricción, para ahora hacer mención de presidentes, secretarios generales, **tesoreros** y secretarios del Comité Ejecutivo Nacional, de los Comités Directivos Estatales o **Comités Directivos Provisionales** y Comités Directivos o Delegaciones Municipales y se concedió la **posibilidad de pedir licencia.**²⁰

No obstante, el cambio determinante para el presente caso es que **se modifica el plazo** referido; ahora, no se mandata el término de un año antes del día de la

²⁰ El artículo 52 del Reglamento señala que en caso de haber solicitado licencia, en casos de cargos por la vía de representación proporcional, su licencia podrá concluir una vez terminado el proceso de selección interna.

elección constitucional, antes bien, se determina que deberán separarse **antes del inicio legal del proceso electoral correspondiente.**

Ahora bien, el primero de abril de dos mil dieciséis, se publicaron los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional Aprobados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria, en los cuales, de nueva cuenta se hacen cambios al artículo que prohíbe ser dirigente del partido y participar en la selección interna del partido.

Por una parte, el artículo se traslada al capítulo quinto denominado “Del Comité Ejecutivo Nacional”, numeral 58 y, por otra, se modifica el plazo necesario para separarse de los cargos de dirigencia, para establecerse que **“deberán renunciar o pedir licencia, al menos un día antes de la solicitud de registro como precandidato en los tiempos que señale la convocatoria interna correspondiente”.**

Análisis del caso. El punto a definir es el momento en el cual conforme a los estatutos del PAN las personas que aspiran a ser registradas en las fórmulas reservadas a las dirigencias –nacional, estatal y municipales- deben separarse del cargo, a fin de ser postuladas.

La norma protege un valor esencial, que los integrantes de los órganos de dirección, quienes tendrán a cargo la definición de las reglas de una competencia en la que habrán finalmente de participar, no intervengan en esa elección, a fin de salvaguardar el principio de imparcialidad del órgano y particularmente el de equidad en la contienda.

Previo atender al sentido y alcance de la norma estatutaria, es necesario apuntar que las dirigencias no sólo tienen la posibilidad de brindar reglas, emitir convocatorias y aspirar a ser registrados en los sitios reservados para esos órganos directivos; también acorde a sus atribuciones, en esa calidad, están en posibilidad de incidir en las asambleas de militantes y en los consejos electivos, y en aquellas asambleas o comisiones en las que por otros métodos de elección previstos en la norma estatutaria, se perfilarán diversas candidaturas.

Tomando en cuenta este escenario, me pronuncio sobre la intelección que desde mi óptica debe darse al numeral 83 párrafo 1, de los Estatutos del PAN.

Para quien suscribe, la voluntad del partido político expresada a partir de la construcción de las normas que rigen su actuar, admite ser interpretada y armonizarse en una lógica de sistematicidad, pero sólo de aquella que permita justamente privilegiar la voluntad del propio instituto político.

Contrario sensu, la sistematización, funcionalidad o interpretación conforme que se busque realizar por el operador jurídico, por un órgano jurisdiccional electoral como esta Sala, y en su momento, el Tribunal responsable, no podrá tomar como punto de partida principios, valores, reglas, conceptos y elementos normativos, que no encuentren asidero en los propios documentos básicos. Ello en nuestro juicio podría traducirse en un ejercicio de sustitución o completitud de la tarea que corresponde únicamente al legislador partidista, en la lógica de la garantía de autodeterminación.

Contra la opinión de la mayoría, estimo correcta la decisión adoptada por el órgano de justicia del Instituto Político. En ella ese cuerpo colegiado sostuvo:

Que Lorena Oropeza Muñoz era inelegible al no cumplir con el requisito de separarse de su cargo partidista en el tiempo previsto legalmente, lo anterior, ya que tramitó su licencia hasta el doce de febrero de dos mil dieciséis, esto es, después del inicio legal del proceso electoral local en Zacatecas, que inició el siete de septiembre de dos mil quince, tal como lo dispone el artículo 124 de la referida Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

26

Se llegó a tal conclusión al razonar que se entiende "inicio legal del proceso electoral correspondiente" conforme al artículo 122 de la Ley Electoral Local, el cual, define proceso electoral del estado de Zacatecas como el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos con la finalidad de renovar periódicamente a los integrantes de los poderes ejecutivo, legislativo y a los miembros de los ayuntamiento

Como puede verse, la propia Comisión Jurisdiccional del PAN es la que da esa lectura a su norma interna, y reconoce como sentido del precepto estatutario cuestionado, *un mandato de separación* de quienes integrando cualquiera de las dirigencias (nacional, estatal o municipales), aspiren a ser candidatos, en la especie, a diputados para integrar el Congreso del estado de Zacatecas, cuándo, un día antes del inicio del *plazo legal del proceso electivo correspondiente*.

Para la mayoría de este cuerpo colegiado, el precepto estatutario cuya construcción normativa mandata la separación **un día antes del inicio del plazo legal del proceso electoral correspondiente**, no debe interpretarse literalmente, sino atender a los métodos de elección previstos en los Estatutos Vigentes.

Para sostener lo anterior, se interpretó, en mi concepción, de manera extensiva un elemento conceptual, el relativo a *proceso electoral correspondiente*.

En este sentido la interrogante a responder es:

¿A qué proceso se refirió el legislador partidista, cuando aludió en el arábigo 83, apartado 1, al proceso electoral correspondiente?

Encuentra justificación apuntar que el cuerpo estatutario refiere cuando menos a dos procesos y a una elección; **al proceso electoral correspondiente, al proceso o procedimiento de selección interna de candidaturas, así como a la elección constitucional.**

Cuando la significación de estos conceptos no se perfila o define en los propios estatutos como tampoco en otra norma interna, una connotación análoga, amplia o funcional, a la que de ordinario les corresponde no es viable, por lo menos no sin correr el riesgo de modificar o suplir la voluntad de su autor.

A saber, el legislador ordinario y también el legislador estatutario, puede incluir en una disposición *elementos normativos o conceptuales* y en su caso *elementos culturales*. Los primeros son aquellos a los que la norma misma da un significado, tal definición o alcance tiene por objeto brindar una lógica funcional bien al cuerpo legal, bien a la figura jurídica concreta. En tanto los elementos culturales, cuando se contienen en una disposición normativa imponen una valoración a partir de las formas, costumbres y tradiciones vigente en una sociedad.

En este orden de ideas, si la intención del partido político hubiese sido distinta a la que permite identificar la norma, en nuestra óptica podía su creador haber establecido como *elemento normativo o conceptual*, a qué proceso se refería cuando llamaba al deber de separación de los integrantes de las dirigencias, máxime como se indicó que el cuerpo estatutario de normas hacía mención tanto al proceso electoral como al proceso de interno de selección de candidaturas en forma separada y distinta.

El proceso interno de selección de candidaturas, al que se refiere la norma en forma armónica siempre como proceso interno, guarda una distancia más allá de lo gramatical, particularmente conceptual con un proceso constitucional, con una elección constitucional y también con un proceso electoral.

Concluir que es acertado el criterio de la responsable, bajo la interpretación que comparte la mayoría, que la norma estatutaria en cuestión, se enderezaba al proceso interno de selección de candidaturas, arribar al convencimiento de que la separación debía realizarse en cualquier momento previo a la inscripción o registro, como se interpreta en la ejecutoria de esta Sala, para finalmente sostener que la norma se cumple con la separación de la actora antes de su inscripción, durante el período de registro de aspirantes, que se afirma inicia con la publicación de la invitación y que concluyó el quince de febrero último, es *una interpretación que favorece la pretensión de la aquí tercero interesada*, pero que respetuosamente desde mi punto de vista, *da un sentido distinto a la*

voluntad del partido político el cual estableció como norma especial para las y los integrantes de las dirigencias partidistas, el deber de separarse y en consecuencia de no intervenir en modo alguno, ni siquiera en forma indirecta, en las elecciones internas del partido, menos aún en las elecciones en las cuales finalmente podrían ser postulados.

En concepto de quien disiente, cuando como aquí se presenta, el legislador partidista ejerce el derecho de auto determinación y auto regulación en la medida en que, en su ámbito interno estima necesario, los operadores de justicia debemos ser especialmente cuidadosos y respetuosos de no modificar, ni siquiera vía la interpretación amplia de la norma a favor de los militantes, o dirigentes, la voluntad partidista que impulsó el precepto.

La postura adoptada no soslaya que los estatutos y la norma que se interpreta ahora, fueron calificados constitucional y legalmente como válidos por la autoridad administrativa electoral; tampoco inadvierte que en la decisión de un recurso intrapartidista, el órgano de revisión, en el caso, un órgano del propio partido, le dio a la norma un significado diverso del que la mayoría propone, clarificando que el rasero o parámetro de separación fue impuesto por el partido de frente al inicio del proceso electoral ordinario.

28

Así, donde el creador de la norma no distingue, se insiste, el intérprete deberá ser especialmente respetuoso y cuidadoso de no dotar de un significado diverso al que de ordinario podría tener el concepto **proceso electoral correspondiente**.

Solo a mayor abundamiento, considero que si bien el legislador partidista ha modificado en una reciente reforma estatutaria la exigencia de temporalidad de separación, su voluntad, incluso en este nuevo ejercicio, no se ubica en el momento que sugiere la decisión mayoritaria, al disponer: “**deberán renunciar o pedir licencia, al menos un día antes de la solicitud de registro como precandidato en los **tiempos que señale la convocatoria interna correspondiente**”.**

Para concluir, en la lógica de privilegiar el bien jurídico tutelado por la norma, la imparcialidad y la equidad en la contienda, en el escenario más armónico a este deber, cabría preguntarnos si la exigencia de separación que salvaguardara el bien jurídico que se busca proteger, en la lógica a la que se dirige la decisión que se adoptó por esta Sala, nos podría ubicar en el escenario que propone la mayoría o en uno distinto.

Para la suscrita, si se atendiera a la norma y a su finalidad, de frente al principio de equidad e imparcialidad, la interpretación más acorde con la razón esencial

que impulsó el precepto estatutario 83, párrafo 1, llevaría a una conclusión diversa a la que se arriba.

En su caso, vistos ambos valores de frente a la posible puesta en riesgo en los hechos (pues como se observa se trata de un precepto de salvaguarda y no de resultados), nos llevaría a ubicar conforme a la disposición misma, la separación vía licencia o renuncia cuando menos a un día antes al inicio del proceso electoral correspondiente.

En escenarios de interpretación más amplios, posiblemente nos llevaría a considerar el momento en que da inicio al proceso de selección de aspirantes a diputados locales, sin distinguir entre candidaturas de mayoría relativa o de representación proporcional. Bien, al momento de emisión y/o en su caso de publicación de la convocatoria para perfilar a los candidatos y candidatas a diputaciones locales, no así a un día antes, o minutos previos a la invitación del Presidente del Comité Directivo Estatal como en la especie aconteció.

En tales condiciones, es que se concluye que, bajo la intelección del numeral 83, párrafo 1, de los Estatutos, contra lo decidido por la mayoría, lo procedente era revocar la decisión impugnada y atento al principio non reformatio in peius, el cual mandata que la vía de revisión no puede perjudicar la situación jurídica previa de quien abre la instancia -en el caso de la actora Martha Elva Durán Tiscareño-, debía confirmarse la decisión de la Comisión Jurisdiccional del PAN que ordenaba el registro de la enjuiciante como candidata a diputada local por el principio de representación proporcional, en el lugar dos de la lista respectiva.

29

MAGISTRADA

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO