



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: **TEEP-A-079/2014.**

ACTOR: **JAVIER LOZANO
ALARCÓN**

RESPONSABLE: **COMITÉ
DIRECTIVO ESTATAL DEL
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
EN PUEBLA.**

MAGISTRADO PONENTE:
**FRANCISCO JAVIER DE
UNANUE Y BRETÓN.**

SECRETARIO INSTRUCTOR:
**LUIS GUILLERMO ROSETE
MORALES.**

Heroica Puebla de Zaragoza, cinco de junio de dos mil catorce.

VISTOS para resolver los autos del recurso de apelación al rubro indicado, promovido por el ciudadano Javier Lozano Alarcón, para controvertir la resolución de diez de abril del año en curso, mediante la cual, el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Puebla (en adelante Comité Directivo Estatal), ratificó la amonestación que le fue impuesta por el Presidente del citado órgano partidario; y

R E S U L T A N D O

De los hechos que el actor narra en su demanda y de las constancias que obran en autos se desprende lo siguiente:

I. Antecedentes

a. Declaraciones. En conferencia de prensa efectuada por legisladores del Partido Acción Nacional (en adelante PAN) el doce de febrero del año que transcurre, el Senador Javier Lozano Alarcón realizó diversas manifestaciones, en las que se refirió al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (en adelante CEN) del citado instituto político.

b. Citatorio. Con motivo de lo expresado en la rueda de prensa, el Presidente del Comité Directivo Estatal requirió al actor para que manifestara lo que a su interés conviniera, en virtud de que sus afirmaciones podrían dar lugar a una sanción. Para efecto de que emitiera su respuesta, se le dio vista con copia de una nota periodística visible en la página de internet del periódico “El Universal” y con un disco compacto, que según se afirma, contenía el audio de la entrevista.

c. Resolución. El tres de marzo siguiente, el Presidente del Comité Directivo Estatal determinó que las opiniones del legislador en su calidad de militante, no podían quedar inadvertidas porque representaban ataques de palabra en contra de la dirigencia nacional del PAN y del mismo partido.

En consecuencia, se le sancionó con amonestación pública y se le previno para que en lo sucesivo se condujera dentro de los límites de la normativa interna ya que en caso de reincidencia o infracción a las disposiciones partidistas se le impondría la sanción que correspondiera.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Esa decisión fue notificada al CEN para su inscripción en el registro nacional de militantes del PAN.

d. Recurso de Revocación. Al estar en desacuerdo con la sanción impuesta, el actor acudió al recurso de revocación establecido en el artículo 53 del Reglamento sobre aplicación de Sanciones (en adelante, Reglamento), a efecto de que el Comité Directivo Estatal revisara la sanción impuesta por el presidente.

e. Procedimiento. El catorce de marzo, el presidente del Comité Directivo Estatal radicó el expediente con la clave RRCDEPUE01/2014, admitió a trámite la demanda y convocó al actor a una audiencia, la cual se desahogó el veintisiete de marzo.

f. Resolución. El diez de abril siguiente, el Comité Directivo Estatal declaró infundados los agravios y confirmó la sanción.

El resolutivo fue notificado al actor el quince de abril siguiente.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

a. Demanda. El veintiuno de abril inmediato, el actor acudió a la instancia federal vía juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para controvertir la decisión del Comité Directivo Estatal.

El expediente fue radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante Sala Superior) con la clave SUP-JDC-392/2014.

b. Acuerdo plenario. El catorce de mayo siguiente, por mayoría de votos los Magistrados determinaron la improcedencia del juicio ciudadano y reencauzaron la demanda a este Tribunal para que decidiera la controversia con plenitud de jurisdicción.

III. Recurso de apelación.

a. Recepción del expediente. El dieciséis de mayo se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal el oficio SGA-JA-1070/2014, mediante el cual se notificó el acuerdo plenario señalado con anterioridad.

b. Turno. En proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente ordenó la integración del expediente respectivo, su registro en el libro de gobierno con la clave TEEP-A-079/2014 y turnarlo a la ponencia a su cargo, para efectos de sustanciarlo y formular el proyecto de resolución correspondiente.

Lo anterior se cumplimentó el diecinueve de mayo siguiente.

c. Radicación. El veinte de mayo, el Magistrado Ponente radicó el expediente y ordenó que al no tratarse de un asunto vinculado a proceso electoral, su sustanciación se ajustara a lo previsto en los artículos 165 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla,



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

así como 129 del Reglamento Interior del Tribunal, esto a días y horas hábiles.

d. Requerimiento. Ante la necesidad de contar con mayores constancias para resolver, el veintiséis de mayo siguiente se efectuó requerimiento al Comité Directivo Estatal.

El órgano partidario dio cumplimiento a lo solicitado en tiempo y forma.

e. Cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitieron la demanda así como las pruebas ofrecidas y aportadas por las partes. Al contar con los elementos suficientes para dictar sentencia, se ordenó el cierre de instrucción así como la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV incisos b), c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 325, 338 fracción III, 350 y 354 párrafo segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Lo anterior, porque de acuerdo a los citados preceptos, esta autoridad jurisdiccional, como organismo de control constitucional local, es el encargado de garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, rectores en los procesos electorales.

Aunado a lo anterior, la vía procedente para conocer del asunto es el recurso de apelación, porque su regulación faculta a este Tribunal para tutelar los derechos político-electorales de los ciudadanos y para intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos siempre que el interesado haya agotado los medios de defensa que le proporcione la normativa intrapartidaria o se acredite que el desahogo de la cadena impugnativa pueda causar un perjuicio de imposible reparación en el goce de esos derechos.

No es óbice a lo anterior, el que el legislador no hubiera previsto expresamente la totalidad de los supuestos en que pueda agotarse el recurso, pues debe entenderse que la intención del legislador al reformar el artículo 350 del Código¹ fue introducir la protección general a los derechos político-electorales de los ciudadanos y constituir el recurso de apelación como el medio idóneo para que los ciudadanos puedan inconformarse por los actos que estimen violatorios de esas prerrogativas; de manera que las hipótesis ahí consideradas se entienden como enunciativas mas no limitativas.

¹ Publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintiocho de junio de dos mil doce.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

En el caso, la procedencia de la vía se actualiza porque después de agotar el medio previsto en la reglamentación intrapartidaria, el actor reclama la afectación a sus prerrogativas político-electorales, debido a que la sanción que se le impuso representa un antecedente negativo en su expediente, lo que desde su perspectiva, trae como consecuencia por un lado, que su derecho de asociación se vea trastocado porque el castigo constituye un presupuesto para la expulsión del partido en el que milita, y por otro, que su derecho de afiliación se vea afectado en dos vertientes: en el ejercicio de la libertad de expresión al interior del partido y en su derecho a participar en las decisiones del instituto político.

En esas condiciones es claro que se actualizan los supuestos contenidos en las normas de referencia y por tanto, este Tribunal cuenta con atribuciones para resolver el conflicto de intereses que se somete a su conocimiento.

Adicionalmente, la competencia de este Tribunal se actualiza en atención a lo determinado por la Sala Superior en el acuerdo plenario de reencauzamiento señalado en los antecedentes de esta sentencia.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. En la especie se satisfacen los presupuestos que se desprenden del Código de la materia, en razón de lo siguiente:

a) Forma. El medio de impugnación en estudio, cumple con los requisitos del artículo 361 del código electoral, en virtud de que se señala el nombre del recurrente. El

signatario de la demanda autorizó a quienes puedan oír y recibir notificaciones en su nombre; señaló el acto que combate así como a la autoridad responsable; expuso la relación clara y sucinta de los hechos que motivan los agravios que resiente; indicó los preceptos legales que considera violados; ofreció las pruebas que estimó pertinentes y plasmó su firma autógrafa.

b) Presentación. El escrito recursal se presentó ante el Comité Directivo Estatal, que es el órgano que emitió el acto que se reclama. Con lo anterior se satisface el presupuesto que se desprende del numeral 363 del Código de la materia.

c) Personería, legitimación e interés jurídico. La personería del ciudadano Javier Lozano Alarcón como miembro activo del PAN, se encuentra acreditada en autos con la copia simple credencial que lo acredita con ese carácter, así como con el reconocimiento de esa circunstancia que efectúa el órgano responsable en el informe circunstanciado.

El ciudadano Javier Lozano Alarcón, está legitimado para promover el recurso de apelación, en virtud de que comparece como integrante de un partido político nacional a combatir la resolución emanada de un órgano directivo estatal que le impone una amonestación, por lo que el acto combatido afecta su esfera jurídica, de ahí que cuenta con el interés jurídico necesario para ejercer la acción.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

d) Oportunidad. Excepcionalmente se considerará que la demanda fue promovida de manera oportuna, en virtud de las consideraciones siguientes:

El libelo en estudio fue presentado como juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dentro del plazo previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es decir, cuatro días contados a partir del siguiente a aquél en que se tuvo conocimiento del acto que se reclama.

Ese plazo, es distinto a cualquiera de los establecidos en la ley local, pues el legislador de la entidad consideró que los medios de impugnación locales deben interponerse dentro de los tres días inmediatos al conocimiento del acto que se recurre. Bajo esa regla se encuentra el artículo 350 del Código de la materia que rige para el recurso de apelación.

Ahora bien, en condiciones ordinarias si la demanda se presenta fuera del plazo previsto en el Código local, la consecuencia necesaria es el desechamiento en términos del artículo 369, fracción III del ordenamiento en cita.

Empero, en la especie la Sala Superior, máximo órgano constitucional en materia electoral, al determinar el reencauzamiento fijó criterio por el que ordena dar un tratamiento excepcional a la demanda, al establecer:

“En ese orden de ideas, esta Sala Superior considera que el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, atendiendo al alcance de la presente determinación en el sentido de maximizar el derecho de acceso a la justicia y a la tutela

*judicial efectiva de la ciudadanía poblana afiliada a los partidos políticos nacionales, **deberá realizar en el caso particular sobre el mencionado requisito de procedibilidad** y atendiendo a las condiciones previamente **explicadas la interpretación que más se ajuste a lo previsto en los artículos 1º, 17, 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción V y 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8º y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; así como 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.***²

En ese sentido aún cuando el medio de impugnación se presentó dentro del cuarto día siguiente a aquél en que el actor tuvo conocimiento de la resolución impugnada siguiendo las reglas de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y el Código estatal establece un plazo de tres días; la interpretación más favorable para el apelante es en el sentido de tomar en consideración que al haberse presentado como juicio ciudadano estuvo apegado a los términos marcados en la legislación federal, sin que sea imputable al actor el que la Sala Superior estimara que la competencia primaria para conocer del asunto correspondiera a este Tribunal.

De acuerdo a lo anterior, en este caso no podría imponerse al actor la carga de haber agotado primero el recurso de apelación, porque la literalidad del artículo 350 del Código Electoral, que prevé los supuestos de procedencia del recurso, da la apariencia de estar diseñado para aspectos distintos del que se trata.

² Visible a página 15 del acuerdo citado.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

Ciertamente, la disposición en comento enumera algunos asuntos internos que pueden recurrirse a través de esta vía, siendo éstos los siguientes.

- I. La elaboración y modificación de los documentos básicos de los partidos políticos estatales.
- II. La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos estatales.
- III. La elección de los integrantes de los órganos de dirección de los partidos políticos estatales.
- IV. Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales; y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados de los partidos políticos estatales; y
- V. Los procedimientos y requisitos para la selección de precandidatos y candidatos a cargos de elección popular de los partidos políticos contendientes en la elección local correspondiente.

Como puede apreciarse, en esos escenarios no se vislumbra la posibilidad de que este Tribunal pueda intervenir en las cadenas impugnativas que se deriven de procesos de imposición de sanciones y menos aún cuando en ellas esté involucrado un partido político nacional.

En ese sentido, es justificable que el actor inicialmente no hubiera acudido al recurso de apelación local y en su lugar optara por la vía que de manera expresa resulta idónea para la protección de sus derechos político-electorales como integrante de un partido político. En esas condiciones, lo lógico es que ejerciera su acción apegándose al plazo establecido en la ley federal.

Así, a pesar de que la demanda fue intentada en tiempos distintos a los de la ley local, este Tribunal estima que la acción fue promovida en tiempo, debido a que la omisión de la norma local y el reencauzamiento de la autoridad federal no deben causar perjuicio al recurrente; de ahí que tomando en cuenta las circunstancias descritas, las consideraciones de la Sala Superior, y en estricto apego al mandato que se deriva del artículo 1 de la Constitución Federal así como de los principios *pro persona* y *pro actione*, a fin de privilegiar el acceso a la jurisdicción, este Tribunal entrará al estudio del fondo del asunto, al no advertirse impedimento para ello.

Las anteriores consideraciones no implican un cambio de criterio respecto de otras decisiones adoptadas por este Tribunal, en las que se ha optado por el desechamiento de las demandas promovidas fuera del término ordinario de tres días, ya que en aquellos casos, sí existía un supuesto específico de procedencia del recurso de apelación que fue obviado por los entonces actores.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TERCERO. Pretensión, agravios y metodología. El actor pretende que este Tribunal deje sin efecto la decisión del Comité Directivo Estatal del PAN que ratificó la amonestación ordenada por el Presidente del citado órgano partidario y a la postre, revoque dicha sanción.

Para alcanzar esos fines, de su demanda se desprenden una solicitud y diversos motivos de agravio; a saber:

a. Solicitud: Inaplicación de los artículos 16, apartado A, fracción IV así como el diverso 54, párrafo segundo ambos del Reglamento.

Lo anterior por estimar, que su contenido viola el derecho a la libertad de expresión así como el de afiliación en su vertiente de participar en las decisiones del partido político al que se pertenece.

Esto es así porque desde la perspectiva del recurrente el numeral 16, en la parte que impugna, contiene limitantes injustificadas por no estar respaldadas en el artículo 6 de la Constitución Federal. Además porque en él no se encuentra inmerso un derecho constitucional protegido que permita limitar otros derechos fundamentales; que contiene censura previa por ser absoluta y sobre inclusiva, contraria al principio de taxatividad.

Finalmente, añade que la norma cuestionada es violatoria del derecho de los militantes a participar en las decisiones del partido político al limitar su ejercicio.

Por otra parte, el actor cuestiona la constitucionalidad del artículo 54 porque en su concepto, es contrario al principio de imparcialidad consagrado en el artículo 17 de la Constitución, debido a que el órgano que resuelve el recurso intrapartidario es juzgador y parte.

b. Agravios: El actor argumenta que la resolución reclamada transgrede cinco de sus derechos fundamentales y de militante: garantía de audiencia, defensa efectiva, legalidad, libertad de expresión y participación en las decisiones del partido al que pertenece.

Las razones en las que sustenta su disenso pueden clasificarse en dos grupos, siendo los siguientes:

b.1. Violaciones procesales cometidas durante la sustanciación del recurso ordinario.

El actor aduce que la responsable sustanció indebidamente la audiencia prevista en el Reglamento para la instrucción del recurso de revocación, porque:

1. No aplicó de manera supletoria el artículo 43 del Reglamento, para efectos de la citación.
2. No permitió el acceso de los medios de comunicación.
3. Prohibió bajo amenaza de emitir nueva sanción que se reprodujera o difundiera el acta de la audiencia así como la grabación en video que él realizó.

b.2. Violaciones cometidas en la resolución.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

b.2.1. Procesales

1. Violación al derecho de legalidad.

Desde la perspectiva del demandante, la resolución reclamada no atendió los motivos de queja que esgrimió contra la ausencia de razones por las cuales la conducta que se le imputa representa un ataque de palabra ni porque actualiza algún tipo sancionador, en particular, el previsto en el artículo 16, apartado A, fracción IV del Reglamento.

b.2.2. De fondo

1. Indebida valoración de los agravios en los que se esgrimió la transgresión a sus garantías de audiencia y defensa efectiva.

A juicio del recurrente, el órgano partidario responsable tiene un concepto erróneo de la garantía de audiencia y del derecho a la defensa efectiva; por ello no analizó adecuadamente el hecho de que antes de emitir la resolución el responsable primigenio no le informó exactamente cuál era la conducta por la que se le estaba juzgando, ni se le informó cuál era la norma estatutaria o reglamentaria que hubiera infringido y que esto le impidió formular una defensa efectiva.

2. Insuficiencia en la motivación.

El enjuiciante aduce que la resolución le causa perjuicio porque carece de razonamientos suficientes por los cuales se demuestre el porqué:

- a. El presidente del Comité Directivo Estatal cuenta con facultades para castigar el *daño moral* sufrido por un tercero, en el caso el presidente del CEN.
- b. La declaración afectó la dignidad humana y la honra del presidente nacional del partido.
- c. La declaración causó confusión entre los militantes y ciudadanos en general.

3. Indebida interpretación de la norma que sanciona.

A juicio del recurrente la responsable no esclarece el porqué los pronunciamientos respecto de la persona física que ocupa el cargo de dirigente del partido deben entenderse como ataques a la dirigencia, a los principios o a los programas del partido.

Además, en el escrito inicial había señalado que la conjunción “y” contenida en la porción normativa significaba que la conducta que ameritara sanción exigía que el *ataque de palabra* tuviera como objetivo los tres supuestos: los principios, los programas y la dirigencia del partido.

Sin embargo, la responsable estimó que la sola violación de uno de los tres elementos que conforman la identidad del partido era suficiente para transgredir a los demás.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

A juicio del recurrente esto es erróneo y por ende contrario al principio de exacta aplicación de la norma.

4. Indebida interpretación al derecho de la libertad de expresión.

El demandante señala que la responsable efectuó un estudio inadecuado del derecho a la libertad de expresión, porque sin efectuar una ponderación, lo supedita a las normas internas del partido. Desde su perspectiva esto representa un límite injustificado.

5. Vulneración al derecho de participación en los asuntos internos del partido.

Para el actor es incorrecto el alcance que la responsable da al derecho de los militantes para intervenir en la vida interna del instituto político, debido a que lo supedita a las normas partidistas al considerar que el derecho sólo puede ejercerse en las reuniones partidistas y bajo los mecanismos establecidos. Ello es incorrecto porque para llegar a tal determinación no efectuó una ponderación de derechos.

Metodología. Para atender los planteamientos del recurrente, se considera que lo adecuado es analizar, en primer término, la solicitud de inaplicación, pues de resultar fundada, haría innecesario el estudio de los demás motivos de disenso, al tener como consecuencia la nulidad de la resolución controvertida.

Si la petición es infundada, entonces se analizarán los aspectos por los cuales el demandante se opone a la legalidad de la resolución cuestionada.

CUARTO. Análisis de constitucionalidad de los artículos 16, apartado A, fracción IV así como el diverso 54, párrafo segundo ambos del Reglamento.

El actor propone que esta autoridad jurisdiccional ejerza control de constitucionalidad respecto de los artículos 16, apartado A, fracción IV así como el diverso 54, párrafo segundo ambos del Reglamento y como resultado de ese ejercicio determine su inaplicación.

De acuerdo a la reforma al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, todas las autoridades del Estado Mexicano, tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado sea parte.

Para los jueces del orden común, la observancia a ese precepto trae aparejada la facultad de inaplicar una norma si se considera que no es conforme a la Constitución o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Así lo ha reconocido la primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.), de rubro “**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD**



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)³.

Ahora bien, la inaplicación de una norma por inconstitucionalidad sólo puede darse en escenarios en los que se hace patente la necesidad de ejercer el control de constitucionalidad y una vez que han quedado superados los controles de la interpretación conforme en sentido amplio; o bien, en sentido estricto.

En otras palabras, una norma podrá ser inaplicada, sólo en aquellos casos en que no salve esas dos posibilidades interpretativas.

Anunciado lo anterior, enseguida se examina la constitucionalidad de ambas disposiciones.

a) Análisis de la constitucionalidad del artículo 16, apartado A, fracción IV del Reglamento

³ El texto del criterio invocado es el siguiente: **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)**. Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 10. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 10. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 1, Materia(s): Común, Página: 420.

Como se adelantó en la enunciación de agravios, el demandante cuestiona el numeral 16, apartado A, fracción IV del Reglamento por considerar que infringe el derecho a la libertad de expresión así como el de afiliación en su vertiente de participación en las decisiones del partido político en el que se milita.

La norma cuya constitucionalidad se cuestiona es del tenor siguiente:

Reglamento sobre aplicación de sanciones

Artículo 16.

A. Se consideran infracción de los miembros activos del partido:

I. ...

IV. El ataque de hecho o de palabra a los principios, programas y a la dirigencia del partido.

V. a XVI...

A juicio del recurrente esa norma violenta sus derechos fundamentales de expresión y participación política porque impide –de manera injustificada- que pueda manifestar sus ideas y participar libremente en las decisiones que se adoptan, pues frena de manera previa, cualquier crítica a la dirigencia del instituto político.

Desde la perspectiva del recurrente, lo injustificado de la limitación radica en que:

- a) No hay un derecho protegido, que permita limitar su derecho fundamental,
- b) Su estructura es absoluta,
- c) Contiene censura previa y es sobre inclusiva, contraria al principio de taxatividad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Para abordar el cuestionamiento de constitucionalidad se desarrollarán tres apartados: en el primero este Tribunal determinará si la norma cuestionada posee implícito algún derecho que pueda entrar en conflicto con el derecho del militante; en segundo término se ocupará de verificar si la norma privilegia algún derecho y si contiene límites; y finalmente, si las limitantes existen entonces revisará si son justificadas, pues de no serlo, procederá la inaplicación.

1. Existencia de un derecho protegido en la norma cuestionada.

El artículo 1 de la Constitución establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las *personas* gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Ahora bien, el contexto jurídico mexicano evidencia dos circunstancias: la primera que existen dos tipos de personas: físicas y jurídicas; y la segunda, que el Poder Reformador de la Constitución no dispuso expresamente como titulares de los derechos consagrados en ella exclusivamente a las personas físicas.

En esas circunstancias este Tribunal considera que tratándose de la definición de derechos debe efectuarse una interpretación extensiva que favorezca su reconocimiento y maximización, ya que representan libertades que el Constituyente otorga por considerarlas esenciales.

Bajo esa premisa, se concluye que si no hay distinción en el texto constitucional entonces debe entenderse que la tutela se orienta no sólo a las personas físicas, sino también de las jurídicas, en aquellos derechos compatibles con su naturaleza.

Esa circunstancia ha sido reconocida por el Poder Judicial en las tesis IV.2o.A.30 K (10a.), de rubro **“PERSONAS JURÍDICAS. SON TITULARES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS GARANTÍAS ESTABLECIDAS PARA SU PROTECCIÓN, EN AQUELLOS SUPUESTOS EN QUE ELLO SEA APLICABLE, CON ARREGLO A SU NATURALEZA”**⁴.

⁴ **PERSONAS JURÍDICAS. SON TITULARES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS GARANTÍAS ESTABLECIDAS PARA SU PROTECCIÓN, EN AQUELLOS SUPUESTOS EN QUE ELLO SEA APLICABLE, CON ARREGLO A SU NATURALEZA.** El artículo 10. constitucional dispone que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ese ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Así, la expresión "todas las personas", comprende no sólo a las físicas, consideradas en su calidad de seres humanos, sino también a las jurídicas, aunque únicamente en los casos en que ello sea aplicable, como se señaló en las consideraciones del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, de la Cámara de Senadores, de 8 de marzo de 2011. Interpretación que es uniforme con lo definido en el derecho constitucional comparado, al que resulta válido acudir por su calidad de doctrina universal de los derechos humanos, como se advierte de la Ley Fundamental para la República Federal Alemana, que en su artículo 19, numeral 3, dispone que los derechos fundamentales rigen también para las personas jurídicas de ese país, en tanto, por su propia naturaleza, les sean aplicables, o de la Constitución de la República Portuguesa, que en su artículo 12 señala que las personas jurídicas gozan de los derechos y están sujetas a los deberes compatibles con su naturaleza; incluso, es relevante destacar la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Cantos vs. Argentina", emitida en su calidad de intérprete supremo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que constituye un criterio orientador para la jurisdicción nacional, según lo estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en la mencionada resolución se sostuvo que toda norma jurídica se refiere siempre a una conducta humana y cuando atribuye un derecho a una sociedad, ésta supone una asociación voluntaria, de modo que el derecho ofrece al individuo una amplia gama de alternativas para regular su conducta y limitar su responsabilidad, lo cual sentó la premisa de que los derechos y atribuciones de las personas morales se resuelven en los derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o actúan en su nombre o representación, de suerte que si bien es cierto que no ha sido reconocida expresamente la figura de personas jurídicas por la propia Convención Americana, como sí lo hace el Protocolo Número 1 a la Convención Europea para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, también lo es que ello no restringe la posibilidad de que, bajo determinados supuestos, el individuo pueda acudir al sistema interamericano de protección de los derechos humanos para hacer valer sus derechos fundamentales, aun cuando éstos estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el propio sistema del derecho. Por tanto, las personas jurídicas son titulares de los derechos humanos y de las garantías establecidas para su protección, en aquellos supuestos en que ello sea aplicable, con arreglo a su naturaleza, al constituir figuras y ficciones jurídicas creadas por el propio sistema jurídico, cuyos derechos y obligaciones se resuelven en los de las personas físicas. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIV,



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

De conformidad con ese criterio, la expresión “todas las personas” comprende no sólo a las físicas, consideradas en su calidad de seres humanos, sino también a las jurídicas aunque únicamente en los casos en que ello sea aplicable.

El precedente invocado explica además que el reconocimiento de derechos a las personas jurídicas en los casos que corresponda, es acorde a lo señalado en las consideraciones del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado de la Cámara de Senadores de ocho de marzo de dos mil once; y que además, es uniforme con lo definido en el derecho constitucional comparado (Derecho alemán, portugués y Corte Interamericana en el caso Cantos vs Argentina).

Lo señalado puede constatarse también en el quehacer latinoamericano. Así por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia, en la sentencia T-094/00⁵, reconoció que si bien las personas jurídicas no son titulares de todos los derechos fundamentales, sí lo son de aquellos que les corresponden según su naturaleza social y siempre en atención a la definición constitucional del derecho de que se trate.

En lo conducente, el precedente en cita señala:

Septiembre de 2013, Tomo 3 Materia(s): Constitucional Tesis: Época: Décima Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Página: 2628

⁵ Consultable en el sitio electrónico <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-094-00.htm>

Pese a que las personas jurídicas no sean titulares de todos los derechos constitucionales fundamentales, sí lo son de aquellos que le corresponden según su naturaleza social y siempre en atención a la definición constitucional de los derechos de que se trate. Por lo tanto, ellas se encuentran legitimadas para solicitar el amparo correspondiente cuando los derechos fundamentales de que son titulares resulten vulnerados o amenazados. Y en la medida en que las personas jurídicas gozan de capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones, son titulares de derechos fundamentales, como el de asociación que sirve de fundamento para su creación y existencia jurídica. Las personas jurídicas son titulares de derechos como el derecho al buen nombre, entendido como el derecho a la reputación, o sea, el concepto que las demás personas tienen de uno.

De lo analizado se obtiene la premisa de que las personas jurídicas, como pueden serlo los partidos políticos en tanto que en ellos se logran los derechos individuales de índole político-electoral de quienes los conforman, son titulares de una especie de derechos *fundamentales*, siempre que sean compatibles con su naturaleza; y por ende son sujetos de protección constitucional.

Ahora bien, en el tema que nos ocupa, el actor estima que en la norma reglamentaria que cuestiona no se encuentra inmerso un derecho protegido que pueda entrar en conflicto con sus prerrogativas ciudadanas.

Sin embargo, este Tribunal estima que tal aseveración es equivocada, pues al tipificar una serie de conductas como infracciones al partido, lo que el instituto político protege es su derecho al honor y buen nombre.

El derecho al honor no está expresamente protegido por la Constitución Mexicana, sin embargo, ello no es obstáculo



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

para garantizar su plena eficacia, debido a que del contenido expreso del artículo 1 constitucional se advierte que nuestro país actualmente adopta una protección amplia de los derechos humanos, mediante el reconocimiento claro del principio *pro personae*, como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquello que favorezca y brinde mayor protección a las personas.

Asimismo, del texto constitucional se desprende la obligatoriedad de observar los tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano al momento de aplicar e interpretar las normas jurídicas en las que se vea involucrado este tipo de derechos.

En ese contexto, se advierte que el derecho al honor está protegido de manera explícita en el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁶, de ahí que en términos del artículo 1 de la Constitución ese derecho deba reconocerse y respetarse.

En términos de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el derecho fundamental al honor se define como *el concepto que la persona tiene de sí misma*

⁶ El texto del artículo en comento es el siguiente: "**Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad** 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques".

*o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social*⁷.

Este derecho es bidimensional. En el aspecto subjetivo, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; en tanto que en el aspecto objetivo, el honor se percibe como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad, por lo que es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, es decir, el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse.

Ahora bien, la propia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1ª. XXI/2011 (10ª.) de rubro **“DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR DE LAS PERSONAS JURÍDICAS”**⁸ ha considerado que el

⁷ Jurisprudencia Tesis: 1a./J. 118/2013 (10a.). **DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA.** A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es posible definir al honor como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social. Todo individuo, al vivir en sociedad, tiene el derecho de ser respetado y considerado y, correlativamente, tiene la obligación de respetar a aquellos que lo rodean. En el campo jurídico esta necesidad se traduce en un derecho que involucra la facultad que tiene cada individuo de pedir que se le trate en forma decorosa y la obligación de los demás de responder a este tratamiento. Por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: a) en el aspecto subjetivo o ético, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; y b) en el aspecto objetivo, externo o social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad. En el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad. En el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, es decir, el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros. Consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Primera Sala. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Página: 470.

⁸ El criterio de referencia es el siguiente: **DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR DE LAS PERSONAS JURÍDICAS.** Toda persona física es titular del derecho al honor, pues el reconocimiento de éste es una consecuencia de la afirmación de la dignidad humana. Sin embargo, el caso de las personas jurídicas o morales presenta mayores dificultades, toda vez que de ellas no es posible predicar dicha dignidad como fundamento de un eventual derecho al honor. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario utilizar la distinción entre el honor en sentido subjetivo y objetivo a fin de resolver este problema. Resulta difícil poder predicar el derecho al honor en sentido subjetivo de las personas morales, pues carecen de sentimientos y resultaría complicado hablar de una concepción que ellas tengan de sí mismas. Por el contrario, en lo relativo a su sentido objetivo, considerando el honor como la



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

derecho al honor no es exclusivo de las personas físicas, ya que las personas jurídicas, como pueden serlo los partidos políticos, gozan de una consideración social y reputación frente a la sociedad.

Por las razones explicadas, para este Tribunal es innegable que los partidos políticos cuentan con el derecho al honor y buen nombre así como con las garantías para defenderlo.

Ese reconocimiento es compatible con su naturaleza constitucional porque como organismos de interés público, tienen la potestad de contar con una imagen respetable que los coloque como alternativa política real ante los ciudadanos.

Esto es, el buen concepto es indispensable para el cumplimiento de sus fines, pues sólo si su prestigio es aprobado por la sociedad alcanzará la aceptación necesaria para ser canales de participación del pueblo en la vida democrática, para integrar los órganos de representación política y de acceso de los ciudadanos al

buena reputación o la buena fama, parece no sólo lógico sino necesario sostener que el derecho al honor no es exclusivo de las personas físicas, puesto que las personas jurídicas evidentemente gozan de una consideración social y reputación frente a la sociedad. En primer término, es necesario tomar en cuenta que las personas denominadas jurídicas o morales son creadas por personas físicas para la consecución de fines determinados, que de otra forma no se podrían alcanzar, de modo que constituyen un instrumento al servicio de los intereses de las personas que las crearon. En segundo lugar, debemos considerar que los entes colectivos creados son la consecuencia del ejercicio previo de otros derechos, como la libertad de asociación, y que el pleno ejercicio de este derecho requiere que la organización creada tenga suficientemente garantizados aquellos derechos fundamentales que sean necesarios para la consecución de los fines propuestos. En consecuencia, es posible afirmar que las personas jurídicas deben ser titulares de aquellos derechos fundamentales que sean acordes con la finalidad que persiguen, por estar encaminados a la protección de su objeto social, así como de aquellos que aparezcan como medio o instrumento necesario para la consecución de la referida finalidad. Es en este ámbito que se encuentra el derecho al honor, pues el desmerecimiento en la consideración ajena sufrida por determinada persona jurídica, conllevará, sin duda, la imposibilidad de que ésta pueda desarrollar libremente sus actividades encaminadas a la realización de su objeto social o, al menos, una afectación ilegítima a su posibilidad de hacerlo. En consecuencia, las personas jurídicas también pueden ver lesionado su derecho al honor a través de la divulgación de hechos concernientes a su entidad, cuando otra persona la difame o la haga desmerecer en la consideración ajena. Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Página: 2905

poder público como lo dispone el artículo 41 de la Constitución; por ello debe estimarse que su honor y buen nombre tienen las cualidades de un derecho fundamental y por tanto, es objeto de protección.

En esas condiciones, este Tribunal no comparte la apreciación del recurrente en el sentido de que no haya un derecho protegido pues como se evidenció, la norma salvaguarda el derecho al honor del instituto político.

2. Posición de los derechos en la norma que se analiza.

De acuerdo a lo hasta ahora expuesto, la colisión de derechos que pudiera presentarse según lo alegado en la demanda, son la libertad de expresión del militante y el derecho al honor del partido político.

La libertad de expresión es parte de la libertad individual y por ello, una prerrogativa fundamental. El artículo 6 de la Constitución Federal señala que esta libertad incluye como elemento esencial, el derecho de toda persona de no ser molestado por causa de la manifestación de sus ideas.

El marco que la propia Ley Fundamental da al ejercicio de este derecho permite advertir que está sometido a reglas generales aplicables a todos los derechos humanos y otras que le son propias. Entre éstas últimas destaca que la libertad de expresión no es un derecho absoluto y que por ende, puede estar sujeto a limitaciones.

De acuerdo al texto constitucional, esas limitaciones se circunscriben a los casos de ataque a la moral, los



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

derechos de tercero, en que se provoque algún delito o se perturbe el orden público. Esas restricciones son resultado de ponderar el ejercicio absoluto de la libertad de expresión con otros derechos o intereses igualmente dignos de protección a fin de lograr un sano equilibrio entre ellos.

Como puede apreciarse, de la Constitución se desprende un espectro de protección que abarca la manifestación de opiniones e ideas y excluye de tutela las expresiones que pongan en peligro otros derechos protegidos.

Ahora bien, del texto de la norma impugnada no se desprende *per se* que privilegie el derecho al honor del partido sobre el derecho de expresión del militante.

Esto es así porque en ella no se proscriben las opiniones, manifestaciones de ideas o la difusión de información protegidos por el artículo 6 de la Constitución, sino que establece el derecho al honor como límite a las manifestaciones que se realicen respecto de cuestiones que se estiman esenciales para el partido.

En efecto, del texto normativo se desprende que las conductas que serán motivo de infracción son aquellas que *ataquen* a los distintos órganos del partido, pero no lo serán aquellas que tengan el ánimo de fomentar el debate y fijar posturas.

En esas condiciones puede estimarse que existe complementariedad entre ambos derechos, por lo que resulta inexacto que la norma en cuestión coarte de alguna

manera, los derechos de expresión y participación de los militantes, miembros activos o cualquiera que sea su denominación, en la vida interna del partido, pues lo restringido es aquello que cause un daño a la imagen partidaria.

3. Constitucionalidad del límite.

Ahora bien, para analizar la constitucionalidad del límite, este Tribunal acudirá a los lineamientos que se desprenden de la Carta Magna.

El artículo 1 de la Ley Fundamental dispone que los derechos establecidos en ella sólo podrán restringirse en los casos y bajo las condiciones que la misma establece.

Por su parte, el artículo 6 constitucional reconoce la libertad de expresión como un derecho propio de los habitantes de su territorio, sin embargo, como ya se dijo no está concebida como una facultad absoluta.

Ciertamente, el numeral en cita prevé los derechos de terceros, entre otros, como un límite válido a la libertad de expresión, en tanto que el artículo 19, párrafo tercero, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁹, como el artículo 10, número 2, de la Convención Europea de

⁹ Artículo 19. 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Derechos Humanos¹⁰, señalan que la libertad de expresión contiene deberes y responsabilidades especiales, que incluyen el asegurar el respeto a los derechos o reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

En ese sentido, los ataques ilegales a la honra y reputación son una restricción establecida por el Constituyente y éste encuentra cobijo en el ámbito supranacional.

En ese orden de ideas si la norma reglamentaria que se cuestiona, reproduce el esquema del artículo 6 constitucional, al restringir las expresiones ilegales que afecten el derecho al honor del partido político (como derecho de tercero) entonces esa circunstancia resulta legítima y acorde al mandato del Constituyente.

Ante ese hecho, la norma resulta válida y por tanto, aplicable al presente asunto.

Otras consideraciones.

Finalmente, el actor también manifiesta que la norma cuestionada es absoluta, sobre inclusiva y contiene censura previa.

¹⁰ Artículo 10. Libertad de expresión 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. 2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

Sobre el particular, la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-1749/2012¹¹, ha señalado que la prohibición de la censura previa implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a control previo; esto es a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir el desarrollo de las mismas.

En la especie, la norma de que se trata no establece ese tipo de control, pues los militantes pueden emitir sus comentarios sin necesidad de someterlos a la autorización de algún órgano partidario, de ahí que no asista la razón al apelante.

Así, resulta alejado de la realidad el que la norma analizada posea una restricción absoluta a la libertad de expresión o sea sobre inclusiva, pues se insiste, la limitación se aplica sólo a aquellas manifestaciones que afecten los derechos de tercero y ello es acorde con la Constitución.

Finalmente, no deja de apreciarse que el actor refiere que en la reciente reforma electoral se excluyó del numeral 41, la prohibición de que la propaganda política o electoral contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos y para el recurrente, por un principio deóntico lo no prohibido está permitido.

¹¹ Consultable en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/JDC/SUP-JDC-01749-2012.htm>



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-A-079/2014

Sin embargo, no se comparte esa interpretación puesto que en el texto constitucional continúa vigente la prohibición de que en la propaganda se incluyan expresiones que calumnien a las personas. Es decir, subsiste la imposibilidad de realizar manifestaciones que afecten negativamente los atributos de las personas.

En ese sentido, este Tribunal estima que cuando el artículo 16, apartado A, fracción IV considera como una infracción el ataque a los principios, programas y dirigencia del partido no impone que la deliberación de los temas internos sólo pueda ser llevado en una línea sin oposición, sino que sienta las bases para que el debate sea democrático y se desarrolle en un ambiente sano.

En esas condiciones no existen límites injustificados ni se acredita la transgresión a los derechos del apelante, de ahí que al no quedar acreditadas razones para inaplicar el numeral en cita, éste debe observarse en la presente resolución.

b) Análisis de la constitucionalidad del artículo 54, párrafo segundo del Reglamento

Ahora bien, en lo que se refiere al planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 54 del Reglamento para obtener su inaplicación, se tiene lo siguiente:

El actor aduce que no debe aplicarse porque atenta contra el principio de imparcialidad debido a que el órgano que resuelve es juez y parte.

La norma cuestionada señala:

Reglamento sobre aplicación de sanciones

Artículo 54.

El recurso de revocación se interpondrá ante el mismo órgano que hubiese acordado la sanción.

En el caso de los presidentes de Comité, se presentará ante el propio órgano correspondiente, en ambos casos quien conocerá y resolverá el recurso será el Comité correspondiente

...

La interpretación conforme de ese artículo con los diversos 17 así como 41, fracciones I y VI así como 99, fracción V y 116, fracción IV, incisos f) y l) de la Constitución, conducen a estimar que no le asiste la razón por lo siguiente:

De acuerdo al primero de los numerales enunciados, el acceso efectivo a la jurisdicción se garantiza a través de la existencia de Tribunales mediante los cuales el Estado ejerza su facultad impartir justicia, los cuales dictarán sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Conforme a lo expuesto, la imparcialidad es un atributo propio de los órganos del Estado encargados de decidir algún conflicto de intereses.

La aplicación sistemática y funcional de los artículos 41, fracciones I y VI así como 99, fracción V y 116, fracción IV, incisos f) y l) de la Constitución, permite advertir que, en condiciones ordinarias, existe un límite para las autoridades electorales de intervenir en los asuntos internos, de manera que el sistema de medios de impugnación en materia



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

electoral tanto a nivel federal como local, no puede accionarse sin que previamente se hayan agotado las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas.

Ese contexto se traduce en una serie de obligaciones para las partes involucradas: por un lado, el ciudadano que estime afectadas sus prerrogativas en materia político-electoral, tiene que acudir a las vías intrapartidarias a través de las cuales, el partido político de que se trate en su libertad de auto-organización pueda discutir y analizar los conflictos que se suscitan a su interior. Por otra parte, el instituto político involucrado tiene la obligación de contar con medios de defensa idóneos y con órganos internos responsables de desahogarlos y resolverlos.

En ese orden de ideas, el precepto que se tilda de inconstitucional no reúne las condiciones para ser inaplicado porque su existencia denota la posibilidad que tienen los militantes del PAN para controvertir las determinaciones vinculadas con la aplicación de sanciones.

Además, el propio dispositivo establece que si la sanción controvertida fue impuesta por el Presidente de un comité Estatal, corresponde al órgano colegiado (Comité) dictar la resolución correspondiente.

Como puede apreciarse, es incorrecta la apreciación del demandante en el sentido de que el artículo cuestionado implique vulneración al artículo 17 de la Constitución, pues el órgano que resuelve es distinto a aquél que impuso la

sanción, lo cual de inicio es suficiente para estimar que el principio de imparcialidad está colmado.

No es óbice a lo anterior que el hecho de que quien emitió el acto primigenio forme parte del órgano resolutor, pues la instancia que resuelve es un ente colegiado y por ende, la pluralidad de integrantes se estima suficiente como un mínimo de garantía de imparcialidad.

Así no es posible descalificar *a priori* la actuación del órgano partidario por aspectos subjetivos que no están demostrados, -como es que los integrantes del Comité hayan sido designados por el presidente y ello acarree la sumisión a sus decisiones- y pretender con base en una afirmación genérica que sea inaplicable el sistema interno de solución de conflictos, pues en todo caso, si el órgano responsable de resolver incumple alguno de los principios del debido proceso en un acto concreto de aplicación, el afectado tiene expedito su derecho de acudir a la jurisdicción del Estado, para hacer valer tal razonamiento con la garantía de que los Tribunales se apegarán a los mandatos constitucionales.

En virtud de que la petición de inaplicación de las normas reglamentarias fue desestimada, lo procedente es atender los planteamientos que cuestionan la legalidad de la resolución reclamada.

QUINTO. Estudio de fondo. En este apartado se analizarán los motivos de queja que tienen como objetivo



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

demostrar la incorrección de lo decidido por el Comité Directivo Estatal.

Inicialmente se atenderán aquellos que denoten violaciones procesales en la resolución bajo la óptica orientadora del criterio de mayor beneficio, pues si estos prosperan, bastarían para ordenar que quede sin efecto, pudiéndose omitir el resto de los agravios.

Si ese análisis resulta insuficiente para que el actor alcance su pretensión, entonces se analizarán las cuestiones vinculadas a irregularidades en el tratamiento del fondo del asunto.

Violaciones procesales cometidas en la resolución

Omisión en el análisis de los agravios.

Entre los motivos de disenso que se exponen en la demanda relacionados con violaciones cometidas en la decisión intra partidaria, se encuentra la omisión en la atención de agravios.

Desde la perspectiva del demandante, la resolución reclamada no atendió los motivos de queja que esgrimió para demostrar la violación a su derecho a la legalidad, pues a pesar de que en la demanda primigenia señaló que la autoridad (refiriéndose al presidente del Comité Directivo Estatal) en ninguna parte de la resolución había demostrado de qué manera su declaración podía ser considerada un ataque de palabra, la resolución reclamada carece de razonamientos con los cuales se demuestre, por

un lado, el por qué la conducta que se le imputa sí constituye un ataque; y por otro, los motivos según los cuales se actualice algún tipo sancionador, en particular, el previsto en el artículo 16, apartado A, fracción IV del Reglamento.

Ahora bien, al estudiar el motivo de discrepancia, revisar minuciosamente el acto impugnado y las demás constancias que integran el expediente, este órgano jurisdiccional arriba a la convicción de que le asiste la razón al actor cuando señala que el órgano partidista responsable no se pronunció sobre el planteamiento referido.

En efecto, en la página siete, tercer párrafo del recurso de revocación, cuyo original obra en autos, se advierte que el actor reclamaba en la instancia partidaria la omisión del responsable primigenio de demostrar que sus palabras constituyeran un “ataque” en los términos del artículo 16 del Reglamento en cita y demostrar la subsunción de los hechos a esa norma.

Sin embargo, del análisis completo de los elementos expuestos por el Comité Directivo responsable, se advierte que no atendió aún de manera indirecta, el motivo de agravio relativo a la necesidad de que el responsable primigenio conceptualizara la palabra “ataque” y justificara que sus palabras encuadraban en esa definición para así dar lugar a la amonestación.

En efecto, de la lectura del acto reclamado se advierte que el Comité se ocupó de tres agravios generales y algunas



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

consideraciones que fue desvirtuando a través de incisos particulares.

Así el pronunciamiento únicamente se refiere a los motivos de disenso que refirió de la siguiente manera:

Primer Agravio; Violación a la garantía de audiencia.

Segundo Agravio; Violación a su derecho al principio de legalidad.

a) Que existe un vicio de origen dado que a su juicio debió ser el órgano partidista que resentía la afectación quien debió imponer la sanción o en su caso quejarse el Presidente Nacional para que el Órgano Estatal pudiera accionar legalmente.”

b) Que la Resolución de Amonestación no se apega a los reglamentos dado que, para que se configure la infracción se debe acreditar que se atacó a los principios, programas y a la dirigencia del Partido, es decir a estos tres elementos en su conjunto, por lo que a su decir estos elementos no se encuentran acreditados.

c) El recurrente considera que no debe entenderse que se ataca a la dirigencia cuando se hacen pronunciamientos sobre la persona que ocupa el lugar como Presidente Nacional, dado que a su juicio, él no es la institución, por lo que la autoridad debió considerar esto.

d) Considera el recurrente que la autoridad no demuestra cómo es que su declaración causó confusión entre los militantes y los ciudadanos en general, dado que no se acredita cual es la medida, por lo que la autoridad debió tomarlo en cuenta.

e) Señala también, que no se encuentra probado como es que se afectó la dignidad y honra del Presidente Nacional por sus declaraciones.

f) Que sus declaraciones no pudieron afectar la imagen del Partido dado que éste no cuenta con derechos humanos a la dignidad o al honor y por lo tanto es incorrecta la valoración de la autoridad.

g) Durante la audiencia de fecha veintisiete de marzo de dos mil catorce, el recurrente realizó expresiones por escrito, considerando que la audiencia se realizó en tiempos menores a los que señala el Reglamento sobre Aplicación de Sanciones.

Tercer agravio; violación a su derecho a la libertad de expresión.

a) Que le fue cuartado (sic) su derecho a la libertad de expresión, dado que sus declaraciones se deben entender en dos vertientes, por un lado su derecho a participar en las decisiones del Partido mediante su opinión y por otro lado como su libertad de expresión en su concepto más amplio, por lo anterior, considera que la autoridad sólo tomó en cuenta este último elemento pero no consideró que su declaración se realizó en uso de su derecho de participación en las decisiones del partido al encontrarse en un proceso interno de selección de Dirigencia.

b) Considera el inconforme que no se configuraron los ataques a la dignidad del Presidente con el uso de su libertad de expresión, dado que la figura del Presidente Nacional se encuentra expuesta a este tipo de críticas y el rango de tolerancia debe ser mayor en aras de la democracia, cosa que a su decir no se tomaron en cuenta al momento de resolver.

c) El inconforme señala que la medida que se debió adoptar para contrarrestar su supuesta ilegal actuación, era dar el derecho de réplica al Presidente Nacional a efecto de que el mismo defendiera su derecho.

d) Considera también, que se debe tomar en cuenta el contexto de la elección del Presidente Nacional del Partido, en el cual se llevaron a cabo sus declaraciones, por lo que esto debió haberse considerado como una atenuante.

Como puede apreciarse, el órgano responsable no tomó en consideración que en la integralidad de la demanda se controvertían no sólo conductas activas (afirmativas y negativas) que se reclamaban a quien impuso la sanción, sino también omisiones que requerían respuesta.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Incluso del informe circunstanciado que rindió el órgano responsable no se puede deducir una razón para justificar el por qué ratificó la amonestación sin haber respondido a la totalidad de los agravios, máxime cuando existía un cuestionamiento toral para la imposición de la pena, como lo es la definición de la conducta y la subsunción.

Lo anterior era indispensable para emitir una respuesta completa que admitiera un examen de legalidad.

En esas condiciones, el agravio deviene **FUNDADO** en virtud de que la resolución reclamada es contraria a los principios de exhaustividad y congruencia.

El principio de exhaustividad se ha definido por la Sala Superior como el deber de los órganos encargados de resolver conflictos en la materia de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones¹².

De lo anterior se infiere que el órgano responsable debió estudiar todas las manifestaciones del actor sometidas a su conocimiento, incluyendo las relativas a la definición de la acción por la que fue sancionado, a efecto de no emitir una resolución incompleta, ya que, si no se procede a una valoración exhaustiva de todos los elementos planteados en una acción no sólo se acarrea incertidumbre jurídica,

¹² Jurisprudencia 12/2001. **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

sino que también podría llevar a la privación irreparable de derechos.

Al no haber actuado de esa manera, la resolución se torna parcial.

Por otra parte, la congruencia es el principio que exige identidad entre lo pedido y lo resuelto.

El autor Hernando Devis Echandía en su obra “Teoría General del Proceso” explica que el principio de congruencia delimita el contenido de las resoluciones judiciales de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes para el efecto de que exista identidad jurídica entre lo resuelto y las pretensiones aducidas¹³.

Acorde a ello, para que la resolución reclamada fuera concordante y resolviera de manera efectiva todos los elementos planteados en el recurso, era indispensable que el Comité proveyera sobre todas las conductas tanto activas como omisas que el actor reprochó de quien le impuso la sanción.

Al haber actuado de manera distinta, la resolución se torna incongruente.

En ese sentido, las debilidades de la resolución evidencian que el responsable no tomó en consideración la totalidad de los elementos necesarios para decidir.

¹³ DEVIS Echandía, Hernando. *Teoría General del Proceso*. Tercera Edición. Editorial Universidad. Argentina. 2004. Página 433.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

A su vez, esa circunstancia impide que este Tribunal pueda pronunciarse respecto de los conceptos de violación que atienden al fondo del asunto, pues para que ello sea posible, es necesario corregir los aspectos procesales.

Ese fin correctivo es perfectamente alcanzable a través de las vías internas de solución de conflictos del PAN, pues el sistema de justicia electoral vigente en nuestro país busca hacer compatibles los derechos político-electorales de quienes pertenecen o simpatizan con los partidos políticos con los derechos de autodeterminación y de solución interna de conflictos propios de dichos institutos, de manera que si en el caso el órgano responsable no emitió respuesta a todos los cuestionamientos, debe dársele esa oportunidad, en virtud de que no hay alguna razón válida que justifique que este Tribunal se sustituya a la responsable ya que el control jurisdiccional tiene su límite en verificar una motivación racional y razonable.

Así, si el conflicto de que se trata aún es incompleto y puede encontrar respuesta satisfactoria en el ámbito intrapartidario, entonces debe dársele ese cauce atendiendo a un principio de democracia deliberativa y de respeto a la vida interna de los partidos políticos, pues como se dijo, la actuación judicial sólo se justifica cuando esa esfera está satisfecha.

SEXTO. Efectos de la sentencia. Lo analizado en esta resolución denota que con la interposición del recurso de apelación el demandante ha alcanzado la pretensión de

que una autoridad jurisdiccional verificara la validez de la respuesta generada al interior del partido en el recurso de revocación.

El resultado de ese examen ha evidenciado que la resolución fue formalmente insatisfactoria debido a que se faltó al derecho del actor de recibir una respuesta completa y acorde a sus agravios; sin embargo esa circunstancia es reparable y suficiente para revocar el acto reclamado, para efectos de ordenar al instituto político responsable que emita uno nuevo en el que colme ese derecho.

Para cumplir con lo anterior, el órgano responsable deberá dentro del mismo plazo establecido en el Reglamento para la resolución del medio de defensa, esto es dentro de los veinte días hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia, dictar en plenitud de atribuciones, una nueva resolución fundada y motivada en la que atienda la totalidad de los agravios planteados por el ciudadano Javier Lozano Alarcón en el recurso de revocación. Acatado lo anterior deberá hacerlo del conocimiento de este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Para efectos del cumplimiento se deberán remitir al órgano responsable, por conducto de la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, las constancias atinentes que obran en autos, previa copia certificada que conste dentro del expediente.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-079/2014

Es importante destacar que lo anterior no implica validar la respuesta dada a los agravios que tratan del fondo del asunto, ya que la abstención en que incurrió el órgano responsable impide que su legalidad pueda ser analizada. Por ese motivo, el órgano responsable deberá valorar nuevamente la integralidad del recurso, a fin de que pueda adoptar la decisión que sea acorde al orden normativo interno.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se deja sin efectos la resolución impugnada.

SEGUNDO. El órgano responsable deberá dictar dentro de los veinte días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia una nueva resolución fundada y motivada en la que atienda la totalidad de los agravios planteados por el ciudadano Javier Lozano Alarcón en el recurso de revocación.

El órgano responsable deberá informar del cumplimiento dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra. Para efectos del cumplimiento se deberán remitir previa copia certificada, las constancias atinentes que obran en autos.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE AL ACTOR; POR OFICIO AL COMITÉ DIRECTIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN PUEBLA, ASÍ COMO A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER

**JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y POR ESTRADOS A
LOS DEMÁS INTERESADOS.**

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por **UNANIMIDAD** de votos y en sesión pública los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FRANCISCO JAVIER DE UNANUE Y BRETÓN

MAGISTRADA

CLAUDIA BARBOSA RODRÍGUEZ

MAGISTRADO

RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO

SECRETARIO GENERAL

ISRAEL ARGÜELLO BOY

SECRETARIO INSTRUCTOR

LUIS GUILLERMO ROSETE MORALES