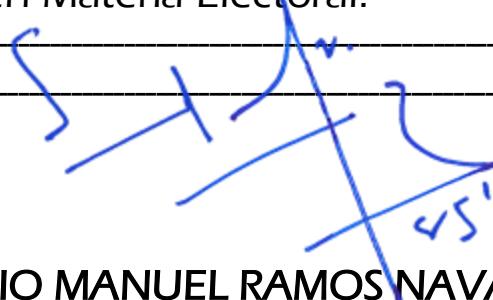


CÉDULA DE PUBLICACIÓN

Siendo las 10:00 horas del veintiuno de febrero de dos mil dieciocho, se procede a publicar, por el término de 72 horas, en los Estrados Físicos de la Comisión Organizadora Electoral y en los estrados electrónicos en la dirección <https://www.pan.org.mx/estrados-electronicos-coe/>, la demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, contenida en el cuaderno de antecedentes número 86/2018, notificado por oficio TEPJF-SGA-OA-593/2018, de Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en contra de acuerdo identificado con el alfanumérico COE-185/2018 de fecha 14 de febrero de 2018, específicamente en lo que se refiere a la declaratoria de procedencia del registro de la precandidatura al Senado de la República por el Estado de Campeche a favor de la C. Yolanda Guadalupe Valladares Valle, promovido por el C. José Gabriel Cetina Rangel.

Lo anterior, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



SERGIO MANUEL RAMOS NAVARRO
Secretario Ejecutivo
Comisión Organizadora Electoral



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

593
TEPJF SALA SUPERIOR

Jrocemo
OFICINA DE ACTUARIOS

PROMOVENTE: JOSÉ GABRIEL CETINA RANGEL

RESPONSABLE: COMISIÓN ORGANIZADORA ELECTORAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

CUADERNO DE ANTECEDENTES No. 86/2018

Ciudad de México, a dieciocho de febrero de dos mil dieciocho.

2018 FEB 19 22:24 54s La Secretaría General de Acuerdos, María Cecilia Sánchez Barreiro, da cuenta a la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, Presidenta de esta Sala Superior, con el escrito recibido en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional en la fecha en que se actúa, mediante el cual José Gabriel Cetina Rangel, quien se ostenta como militante del Partido Acción Nacional en Campeche, promueve, *per saltum, juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadANO*, a fin de impugnar el acuerdo COE-185/2018 de la Comisión Organizadora Electoral del referido instituto político, que declaró procedente el registro de la precandidatura de Yolanda Guadalupe Valladares Valle a senadora de la república por el principio de mayoría relativa en la citada entidad.

En razón que la materia de impugnación se encuentra relacionada la postulación de una precandidata a senadora de la república por el principio de mayoría relativa en Campeche, materia de conocimiento de las Salas Regionales y, en específico de aquella que ejerce jurisdicción en la referida entidad, es decir, la que corresponde a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz; con fundamento en los artículos 191, fracciones XIII y XXVII, 195, fracción IV, inciso d), 201, fracciones I, X y XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 17, 18, 32, 33, y 83, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 13, fracción X, 20, fracciones I, II y V, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, así como los puntos primero y segundo del Acuerdo General 7/2008 de la Sala Superior, así como el diverso INE/CG329/2017 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas, **SE ACUERDA**:

PRIMERO. Para los efectos legales conducentes, con copia certificada del escrito de cuenta y anexo, así como el presente proveído, se ordena integrar el respectivo cuaderno de antecedentes.

SEGUNDO. Se ordena remitir el escrito de cuenta y anexo, a la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

TERCERO. Se requiere a la Comisión Organizadora Electoral del Partido Acción Nacional, por conducto de quien la represente, para que de inmediato y bajo su más estricta responsabilidad, proceda a realizar el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En el entendido que dichas constancias deberá remitirlas a la mencionada Sala Regional.

CUARTO. Se le apercibe, que de no cumplir en tiempo y forma lo requerido, se le impondrá una medida de apremio, conforme con lo previsto en los artículos 32 y 33 de la referida Ley General.

Notifíquese personalmente al promovente, por correo electrónico a la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz; por oficio a la Comisión Organizadora Electoral del Partido Acción Nacional, así como al citado órgano jurisdiccional, acompañando la documentación atinente, y por estrados a los demás interesados. Hágase del conocimiento público en la página de Internet de este órgano jurisdiccional.

Así lo acuerda y firma la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

Janine M. Otálora Malassis

2018 FEB 19 21:33 35s

José Moran
TEPJF SALA SUPERIOR

Janine M. Otálora Malassis

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECRETARÍA GENERAL



TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

María Cecilia Sánchez Barreiro

Se recibe el presente escrito en 35 fojas más copia simple de credencial para votar en 1 foja.

Total: 36 fojas

Agustín Ramírez

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

**MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.** **JEFES SALA SUPERIOR
OFICIALIA DE PARTES**
PRESENTES

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR



J

JEFES SALA SUPERIOR
OFICIALIA DE PARTES

2018 FEB 18 17:58 24s

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICIALIA DE PARTES

JOSÉ GABRIEL CETINA RANGEL, en mi carácter de ciudadano mexicano y militante del Partido Acción Nacional en el Estado de Campeche, personalidad que acredito con la copia de mi Credencial para Votar emitida por el Instituto Nacional Electoral; señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Zempoala 9, interior 302, colonia Vértiz Narvarte, Benito Juárez, Ciudad de México; ante ustedes, con el respeto y la consideración debidos, comparezco para EXPONER:

Que con fundamento en lo establecido en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, vengo a interponer, mediante salto de vía o, **PER SALTUM**, JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO en contra del **ACUERDO DE LA COMISIÓN ORGANIZADORA ELECTORAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE COE-185/2018 DE FECHA 14 DE FEBRERO DE 2018, ESPECÍFICAMENTE EN LO QUE SE REFIERE A LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA DEL REGISTRO DE LA PRECANDIDATURA AL SENADO DE LA REPÚBLICA POR EL ESTADO DE CAMPECHE A FAVOR DE LA C. YOLANDA GUADALUPE VALLADARES VALLE.**

De conformidad con la legislación de la materia, manifiesto:

- I. **Hacer constar el nombre de la parte actora:** Este requisito se satisface a la vista;

- II. Señalar domicilio para recibir notificaciones en la ciudad sede del órgano competente para resolver y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir:** Este requisito se satisface a la vista;
- III. Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar que la parte actora tiene legitimidad para interponer el medio:** Este requisito se satisface con la copia de mi Credencial para Votar y con el asiento a mi nombre en el Registro Nacional de Miembros del Partido Acción Nacional que se encuentra disponible en la página electrónica de esa instancia partidista;
- IV. Señalar el acto o resolución que se impugna y el órgano responsable del mismo: ACUERDO DE LA COMISIÓN ORGANIZADORA ELECTORAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE COE-185/2018 DE FECHA 14 DE FEBRERO DE 2018, ESPECÍFICAMENTE EN LO QUE SE REFIERE A LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA DEL REGISTRO DE LA PRECANDIDATURA AL SENADO DE LA REPÚBLICA POR EL ESTADO DE CAMPECHE A FAVOR DE LA C. YOLANDA GUADALUPE VALLADARES VALLE.;**
- V. Mencionar los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado y las normas presuntamente violadas:** Este requisito se cumple en apartados específicos de esta demanda;
- VI. Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación del medio de impugnación; mencionar, en su caso, las que habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas:** Este requisito se satisface en un capítulo específico de esta demanda;
- VII. Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente:** Este requisito se satisface a la vista.

HECHOS:

1. El pasado 5 de noviembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor al día siguiente de su publicación la Reforma de Estatutos Generales del Partido Acción Nacional aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, en cuya normatividad se crea la Comisión Organizadora Electoral y de acuerdo a lo establecido en el artículo 97 de dicha normatividad se le otorga autonomía técnica y de gestión para supervisar y calificar la preparación, conducción y organización de los procesos de selección de candidatos a nivel federal, estatal y municipal, que se realicen con los métodos de votación por militantes y elección abierta.
2. El 6 de septiembre de 2014, el Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, aprobó el Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular y fue aprobado el 13 de octubre de 2017, por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, y se encuentra inscrito en el libro correspondiente.
3. El día 7 de agosto de 2017, se instaló formalmente la Comisión Organizadora Electoral de la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional del Partido Acción Nacional, con motivo de los procesos electorales internos federales y locales 2017-2018.
4. El 28 de agosto de 2017, el Consejo General de Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo identificado con el alfanumérico INE/CG386/2017, donde ejerce la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas, así como establecer las fechas para aprobación del registro de candidaturas por las autoridades competentes para los procesos electorales locales concurrentes con el proceso electoral federal 2018.
5. El 8 de septiembre de 2017, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, llevó a cabo la sesión solemne de instalación del Proceso Electoral Federal 2017 – 2018.
6. El 8 de diciembre de 2017, el Presidente del Partido Acción Nacional, emitió la providencia identificada con el alfanumérico SG/207/2017, donde se

ratifica a los integrantes de la Comisión Organizadora Electoral de la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional.

7. El día 9 de diciembre de 2017, la Comisión Permanente Nacional del Partido Acción Nacional, emitió el acuerdo identificado con el alfanumérico CPN/SG/039/2017, donde se ratifica la providencia SG/207/2017.
8. El día 10 de enero de 2018, se emitieron diversas providencias relativas a invitaciones a la Ciudadanía en general y los militantes del Partido Acción Nacional a participar en los procesos internos de selección vía designación para la elección de CANDIDATURAS AL SENADO DE LA REPÚBLICA Y A DIPUTACIONES FEDERALES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, QUE REGISTRARÁ EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERALES, CON MOTIVO DEL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO FEDERAL 2017 – 2018.
9. Entre los días del 05 al 14 de febrero de 2018, la Comisión Organizadora Electoral recibió la solicitud de registro de precandidatura al cargo de Senadora por el Principio de Mayoría Relativa por el Estado de Campeche de la Señora Yolanda Guadalupe Valladares Valle, Presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Campeche.
10. Dicha solicitud fue presentada sin que el consejo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Campeche, o su Comisión Permanente, órganos estatutariamente facultados para ello, resolvieran sobre la renuncia o licencia de la Presidenta del Comité Directivo Estatal del PAN en Campeche y, por lo tanto, sin que se concretara la separación del cargo de esa funcionaria partidista.
11. El Consejo Estatal del Partido Acción Nacional en Campeche y su Comisión Permanente han sesionado en los meses de enero y febrero del presente año pero, en ninguna de sus sesiones, se incluyó la discusión de la solicitud de licencia, o renuncia, en su caso, de la Presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido en Campeche.
12. Tal situación provoca incertidumbre jurídica en la estabilidad y funcionamiento de los órganos superiores de dirección del Partido en el

Estado pues, la Presidenta, tanto del Consejo Estatal como de la Comisión Permanente **no ha sido autorizada para separarse del cargo**, lo que provoca que esos órganos no estén facultados para proceder a la sustitución, temporal o definitiva, según sea el caso, de sus presidencia, dejando al partido en un total estado de **incertidumbre jurídica y sin condiciones para su funcionamiento estatutario regular, afectando mi esfera jurídica como militante y violando las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Partidos Políticos que exigen el funcionamiento permanente y estable de los órganos de dirección y decisión del Partido.**

13. El 14 de febrero del presente año, la Comisión Organizadora Electoral del Partido Acción Nacional aprobó el acto reclamado sin tomar en cuenta que la Presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Campeche **no se ha separado de su cargo en franca violación a lo establecido en el artículo 58 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.**
14. El mismo 14 de febrero de este año fue publicado en los Estrados Electrónicos de la Comisión Organizadora Electoral el acuerdo combatido.

AGRARIOS:

PRIMERO: Inelegibilidad de la precandidata Yolanda Guadalupe Valladares Valle.

Marco constitucional

El artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de

candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Por su parte, el artículo 58 de la Carta Magna dispone:

ARTÍCULO 58.- *Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.*

Los requisitos para ser diputado, a los que remite el precepto citado, están contenidos en el artículo 55 de la Constitución Política Federal en los siguientes términos:

Artículo 55. Para ser diputado se requiere:

- I. *Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.*
- II. *Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;*
- III. *Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.*

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

- IV. *No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.*

- V. *No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración publica federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.*

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

- VI. *No ser Ministro de algún culto religioso, y*
VII. *No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.*

De la lectura de lo establecido en los preceptos constitucionales invocados se desprende claramente que la norma fundamental mexicana exige como requisito de elegibilidad de los aspirantes al cargo de Senador de la República, **que se encuentren en el pleno goce y ejercicio de sus Derechos Político Electorales.**

Para los efectos de este análisis, es necesario señalar que el artículo 35, fracciones I, II y III de la Constitución General de la República consagran los derechos político electorales de los ciudadanos:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

- I. *Votar en las elecciones populares;*

- II. *Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;*
- III. *Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;*

Conforme a lo que se dispone en la fracción II del artículo 35 citado, es claro que el derecho a ser votado está sujeto a la restricción o limitación de que el ciudadano **debe reunir las calidades que establezca la ley** para gozar irrestrictamente de ese derecho.

La Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que de la interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que el **objeto del derecho a ser votado**, implica para el ciudadano, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo.

Los anteriores aspectos constituyen el objeto del derecho de ser votado, entendido como el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento.

El objeto del derecho de ser votado y de los demás derechos derivados de éste, tiene como fundamento la situación jurídica de igualdad en los distintos aspectos o particularidades que lo conforman, es decir, la igualdad para:

- a) competir en un proceso electoral;
- b) ser proclamado electo, y
- c) ocupar materialmente y ejercer el cargo (acceder), por el ciudadano que haya sido electo.

La situación de igualdad implica que todos los ciudadanos deben gozar de iguales posibilidades sin discriminación que les permita contender en un proceso comicial conforme a idénticas bases.

Esas condiciones se traducen, según establece la Sala Superior, en los **requisitos de elegibilidad** que fija el legislador para acceder a un cargo público.¹

La propia Sala Superior ha entendido que cuando se impone a un ciudadano la carga de separarse de un empleo, cargo o comisión, para contender por un cargo de elección popular estamos en presencia de un **requisito de elegibilidad**. Así lo sostiene en la tesis de Jurisprudencia 14/2009 que señala:

SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIGIBILIDAD ES HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES).- El artículo 117, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Morelos, establece que para ser candidato a integrar ayuntamiento o ayudante municipal, los empleados de la Federación, Estados y Municipios, deberán separarse noventa días antes de la elección, lo cual implica que el plazo de dicha separación debe abarcar todo el proceso electoral de que se trate. Lo anterior, porque el requisito de **elegibilidad** tiende a evitar que los ciudadanos que sean postulados como candidatos, tengan la posibilidad de disponer ilícitamente de recursos públicos, durante las etapas de preparación, jornada electoral, resultados para influir en los ciudadanos o las autoridades electorales.

De lo expuesto, se llega a la conclusión de que el requisito de elegibilidad consistente en la separación de un cargo con determinada temporalidad para estar en aptitud de contender por un cargo de elección popular, implica una restricción al derecho político de ser votado que, como tal, debe ser plenamente justificado.

Marco convencional.

¹ Argumentación sostenida al resolver el SUP-JDC-1711/2016

La tarea de realizar el análisis de la justificación de la restricción de este derecho fundamental debe apoyarse en los criterios de interpretación que se han derivado de los trabajos del sistema interamericano de derechos humanos.

Conforme al artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), los Estados se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en la misma, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El artículo 24 de la CADH establece además que "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley".

Señala el preámbulo de la Declaración Americana de los Derechos y deberes del Hombre "Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos [...]. Este instrumento además contempla el derecho de igualdad ante la ley (artículo II).

Ha indicado la Corte, invocando la jurisprudencia europea, que el principio de igualdad y no discriminación

[...] posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno; se trata de un principio de derecho imperativo —y a su vez ha señalado que— Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.

En el caso *Yatama vs. Nicaragua* teniendo en cuenta los criterios desarrollados en sus opiniones consultivas ha dicho que:

El principio de la protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación constituye un dato sobresaliente en el sistema tutelar de los derechos humanos consagrado en muchos instrumentos internacionales y desarrollado por la doctrina y jurisprudencia internacionales. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*. Sobre él descansa

el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico (Corte IDH 2005b, 85-6, párr. 184).

Asimismo, reitera su postura de que:

Ese principio posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno; se trata de un principio de derecho imperativo. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

A partir del principio que prohíbe la discriminación en el ejercicio de los derechos políticos, el sistema Interamericano ha analizado los motivos por los cuales los Estados parte puede establecer una restricciones al derecho a ser votado.

El párrafo 2 del *artículo 23 de la CADH* establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades de los derechos políticos, exclusivamente en razón de "edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil, mental o condena por juez competente, en proceso penal".

Por ello, la Comisión había señalado en el *Informe 137/99* que

[...] la propia Convención reconoce las limitaciones que el Estado puede establecer razonablemente al ejercicio de los derechos políticos, mediante la reglamentación exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal. Se trata, en consecuencia, de limitaciones *numerus clausus*, por lo que toda otra causa que limite el ejercicio de los derechos de participación política igualitaria que consagra la Convención resultaría contraria y por lo tanto violatoria de las obligaciones internacionales del Estado bajo dicho instrumento (CIDH 1999b, párr. 101).

En la Convención el reconocimiento de los derechos se completa con el reconocimiento además de sus límites y con el artículo 30 de la CADH que prohíbe la aplicación de medidas restrictivas con propósitos distintos.

Posteriormente, la jurisprudencia ha ido receptando la legitimidad de otras restricciones no contempladas expresamente en el artículo 23 de la CADH.

Es así que si bien el término “exclusivamente” puede ser interpretado como prohibición de otras restricciones no contempladas, en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, uno de los más relevantes en materia de derechos políticos, al evaluar la legitimidad de la negativa de las autoridades mexicanas de inscribir la candidatura independiente del señor Castañeda, la Corte indica que: “[...] no es posible aplicar al sistema electoral que se establezca en un Estado solamente las limitaciones del párrafo 2º del artículo 23 de la Convención Americana” (Corte IDH 2008b, 47, párr. 161).

De esta forma destaca que:

El artículo 23 de la Convención Americana debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no es posible dejar de lado el párrafo 1 de dicho artículo e interpretar el párrafo 2 de manera aislada, ni tampoco es posible ignorar el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma (Corte IDH 2008b, 45, párr. 153).

En esta lógica interpretativa, la Corte afirma que el párrafo 2 del artículo 23 se limita a establecer razones por las cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los requisitos que las personas titulares deben cumplir, es decir “las condiciones habilitantes” que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos. Por ello, indica que “tiene como propósito único evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos” (Corte IDH 2008b, 45, párr. 155).

Agrega que

[...] las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos [...] (Corte IDH 2008b, 45, párr. 155).

En efecto, para que los derechos políticos puedan ser ejercidos, la ley necesariamente tiene que establecer regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con ciertos límites del Estado para restringir esos derechos, establecidos en el artículo 23.2 de la Convención. Los Estados deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado.

En la OC 7/86, el juez Rodolfo E. Piza había señalado una cuestión que luego es receptada en el caso *Castañeda Gutman* en cuanto a que los derechos políticos como el derecho a la protección judicial

[...] no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención, es decir, en el plano internacional, y no sólo como cuestión del orden interno de cada Estado: si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza [...].

En ese sentido, tanto la Comisión como la Corte Interamericana han reconocido al interpretar el artículo 23 de la Convención Americana, el grado de autonomía que debe otorgarse a los Estados para organizar sus instituciones políticas a fin de dar efecto a esos derechos, como el derecho a la participación política, deja margen a una amplia variedad de formas de gobierno y ha resaltado que su función y objetivo no es crear un modelo uniforme de democracia representativa para todos los Estados, sino determinar si la legislación de un Estado infringe derechos humanos fundamentales.

En este contexto el *artículo 29 de la CADH* es la norma interpretativa general de todas las limitaciones en los derechos de la Convención que se completan con los artículos 30 y 32 de la CADH, ya que los derechos políticos no son absolutos.

En *Yatama vs. Nicaragua* la Corte indica que: "La previsión y aplicación de requisitos para ejercitarse los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida

a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones”.

En igual sentido en *Castañeda Gutman* agrega que:

Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos” y que “Los derechos políticos no son absolutos, por lo que pueden estar sujetos a limitaciones, siempre que dicha reglamentación observe “los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática (Corte IDH 2008, 50-1, párr. 174).

Sin embargo, como salvaguarda del sistema, el artículo 29 de la CADH prohíbe lo que en el Sistema Europeo se titula abuso de derecho.

La Corte aborda los presupuestos o estándares con los cuales los derechos políticos pueden ser objeto de restricciones.

Señaló la Corte en el caso *Castañeda Gutman* que para que una restricción sea legítima

[...] debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue (Corte IDH 2008, 58, párr. 206).

En igual sentido indica que

La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo con los principios de la democracia representativa.

Estos presupuestos o estándares son desarrollados en la jurisprudencia del sistema interamericano, en un primer momento respecto al control de las restricciones al

derecho de libertad de expresión, y después con similares criterios en relación con los derechos políticos. Para ello la Corte analiza la legalidad y finalidad de la medida restrictiva, y si la misma es necesaria y proporcional en una sociedad democrática.

Legalidad de la medida restrictiva

La Corte ha señalado en su *Opinión Consultiva 6/86* que

[...] la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que están rodeados de un conjunto de garantías [...] dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución". Agrega la Corte que "A través de este procedimiento no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente. En verdad, este procedimiento [...] es, sin duda, un obstáculo importante para el ejercicio arbitrario del poder (Corte IDH 1986a, 6, párr. 22).

Asimismo indicaba que "La reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos" (Corte IDH 1986a, 6, párr. 24).

Por ello, y con un espíritu protectorio, la Corte concluye que sólo la ley formal —actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado— tienen aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención (Corte IDH 1986a, 6 y ss., párrs. 27, 35 y 37).

Así, la Corte sostiene que:

La necesaria existencia de los elementos propios del concepto de ley [...] permite concluir que los conceptos de legalidad y legitimidad coinciden a los efectos de la interpretación [...], ya que sólo la ley adoptada por los órganos democráticamente elegidos y constitucionalmente facultados, ceñida al bien común, puede restringir el goce y ejercicio de los derechos y libertades de la persona humana (Corte IDH 1986a, 9, párr. 37).

En el caso *Castañeda Gutman*, la Corte IDH indica en el mismo sentido que:

Ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley. La norma que establece la restricción debe ser una ley en el sentido formal y material (Corte IDH 2008b, 51, párr. 176).

En el caso *Yatama* la Corte IDH señala que:

La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones (Corte IDH 2005b, 91, párr. 206).

Por otra parte, la Corte IDH aplica estos parámetros en *Yatama* (Corte IDH 2005b, 92, párr. 212) al resolver en el caso concreto, así indica que:

En cuanto a la observancia del principio de legalidad, la Corte estima que la Ley Electoral No. 331 de 2000 es ambigua debido a que no establece con claridad las consecuencias del incumplimiento de ciertos requisitos, tanto para quienes participaban a través de un partido, como para quienes lo hacían en una alianza de partidos; es confusa la redacción sobre los procedimientos aplicables cuando el Consejo Supremo Electoral determina que hay incumplimiento de algún requisito; y no regula claramente las decisiones fundamentadas que dicho órgano debería adoptar para establecer quienes quedan inscritos para participar en las elecciones y quienes no cumplen los requisitos para ello, así como los derechos de las personas cuya participación se vea afectada por una decisión del Estado. Dicha ley no permite un claro entendimiento del proceso por parte de los ciudadanos y de los órganos electorales y favorece su aplicación arbitraria y discrecional mediante interpretaciones extensivas y contradictorias que restringen indebidamente la participación de los

ciudadanos, restricción particularmente indeseable cuando afecta severamente bienes fundamentales, como son los reconocidos a través de los derechos políticos.

Finalidad de la medida restrictiva

Aún en los casos en que la CADH reconozca el derecho y a su vez la posibilidad —en ciertos supuestos— de su limitación, el artículo 30 de la CADH establece que esas limitaciones no pueden ser dictadas sino por razones de interés general y aplicadas sino con el propósito para el cual han sido establecidas.

Como se indicó con anterioridad, el párrafo 2 del artículo 23 enumera supuestos en los que la ley puede reglamentar limitaciones a los derechos políticos contemplados: edad, nacionalidad, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal.

Además, el artículo 32 de la CADH establece como causales de limitación de los derechos, los derechos de los demás, la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática.

En el caso *Castañeda Gutman*, la Corte define que entiende por finalidad de las medidas restrictivas e indica:

[...] esto es, que la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención Americana, previstas en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos, o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas (Corte IDH 2008b).

La Corte ha detallado en sus opiniones consultivas su interpretación de “orden público” y “bien común”, en los términos del artículo 30 de la CADH.

En su *Opinión Consultiva 5/85* señala que:

[...] una acepción posible del orden público dentro del marco de la Convención, hace referencia a las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios. En tal sentido

podrían justificarse restricciones al ejercicio de ciertos derechos y libertades para asegurar el orden público (Corte IDH 1985, 24, párr. 84).

En la *Opinión Consultiva 6/86* indicó que:

'Bien común' y 'orden público' en la Convención son términos que deben interpretarse dentro del sistema de la misma, que tiene una concepción propia según la cual los Estados americanos requieren la organización política de estos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa (Corte IDH 1986a, 8, párr. 30).

En ambas opiniones consultivas la Corte IDH sostuvo que:

Es posible entender el bien común, dentro del contexto de la Convención, como un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana [y aclara que] No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco los conceptos de 'orden público' y 'bien común', ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos [...] (OC 5/85, Corte IDH 1985, 19-20, párr. 66-7; OC 6/86, Corte IDH 1986a, 8, párr. 31).

Con este criterio y hablando de la finalidad de la medida restrictiva y la prohibición de discriminación, la Corte señala en su *Opinión Consultiva va 4/84* (párr. 57) que:

No habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parte de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.

Marco normativo partidista.

El artículo 58 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional dispone:

Artículo 58

1. La o el Presidente durará en funciones tres años y podrá ser reelecto por una sola vez en forma consecutiva. Deberá seguir en su cargo mientras no se presente quien deba sustituirlo.
2. En caso de falta temporal que no exceda de tres meses, la o el Presidente será sustituido por la o el Secretario General.
3. En caso de falta absoluta del Presidente dentro del primer año de su encargo, la Comisión Permanente convocará en un plazo no mayor de treinta días a la militancia que elegirá a quien deba terminar el período del anterior. En caso de que la falta ocurra dentro de los dos últimos años de su encargo, la Comisión Permanente elegirá a quien deba sustituirlo para terminar el período. En ambos casos durante la ausencia y de manera provisional, la o el Secretario General fungirá como Presidente.
4. 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 interna correspondiente.

Evidentemente, la norma transcrita impone, en su numeral 4, una restricción del derecho político de ser votado para los dirigentes partidistas del Partido Acción Nacional que, durante el periodo para el cual fueron electos, pretendan postularse para ser seleccionados a algún cargo de elección popular.

La restricción referida consiste en que dichos dirigentes **deben separarse de su encargo**, mediante renuncia o licencia, al menos un día antes de la solicitud de registro como precandidato en los tiempos que señale la convocatoria.

La restricción comentada supone una condición de elegibilidad tal como hemos referido que lo estima la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, cumple con los requisitos que exige el sistema interamericano de derechos humanos para ser considerado legítimo dentro del sistema jurídico mexicano.

En efecto, la restricción referida cumple el principio de legalidad en su vertiente de reserva de ley pues está prevista en los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional. Tal cuerpo normativo debe interpretarse como la Ley Electoral del Partido Acción Nacional tal como lo ha sostenido la Sala Superior en diversas tesis de jurisprudencia:

Jurisprudencia 17/2012

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROcede CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base I, 60, párrafo tercero, 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, inciso b), 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 46 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2, apartado 2, 61 y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son competentes para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral; que la Sala Superior es competente para conocer de los recursos de reconsideración que se interpongan en contra de las sentencias de las salas regionales, cuando se inapliquen leyes electorales; y que el principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse en términos de su normativa interna. En ese contexto, a fin de garantizar el acceso pleno a la justicia, debe estimarse que la normativa interna de los partidos políticos, materialmente es la ley electoral que los regula, al ser de carácter general, abstracta e impersonal, razón por la cual, el recurso de reconsideración debe entenderse procedente, cuando en sus sentencias, las salas regionales inaplican expresa o implícitamente normas internas de los partidos políticos.

INTERPRETACIÓN DE ESTATUTOS PARTIDISTAS CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN. FACULTAD DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL

DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE ORDENAR LA INSERCIÓN EN LAS PUBLICACIONES ESTATUTARIAS DEL ALCANCE O SENTIDO DE LA NORMA.-

Por otra parte, la finalidad de la medida restrictiva se deriva del hecho de que el Partido Acción Nacional resolvió, atento a los principios de auto organización y auto regulación de su vida interna, que en los procesos de selección de candidatos debe preservarse la equidad entre los aspirantes a un cargo de elección popular y, por lo tanto, dictó una medida que coloca a los dirigentes partidistas en igualdad de condiciones con cualquier otro contendiente. De ello se deriva que la medida restrictiva justifica plenamente su adopción pues pretende los principios fundamentales del derecho electoral mexicano derivados del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En estas condiciones, es evidente que la aspirante Yolanda Guadalupe Valladares Valle **estaba obligada a separarse del cargo de Presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional por lo menos un día antes de registrarse como aspirante a contender por el cargo de Senadora por el Estado de Campeche.**

Lo anterior se confirma con la lectura del artículo 93 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional que condicionan el registro de una precandidatura al cumplimiento de las condiciones de elegibilidad que se establezcan en la Constitución, en las leyes o en las normas partidistas.

El artículo 58 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional que transcribimos arriba establece dos herramientas procedimentales mediante las cuales puede separarse del cargo un dirigente partidista, a saber, la renuncia o la solicitud de licencia. Ambas herramientas significan el inicio de un proceso que concluye con la **efectiva separación del cargo del dirigente en cuestión.**

Sin embargo, esta efectiva separación del cargo impuesta a los dirigentes partidistas puede ser de carácter temporal o definitiva. Si es vía renuncia al cargo,

evidentemente estamos ante una separación definitiva. En cambio, si es por la vía de la licencia, estamos frente a una separación temporal del cargo.

Para el caso de la separación del cargo de quien ostente la Presidencia de un Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, la distinción entre separaciones temporales o definitivas se deriva de la lectura e interpretación del artículo 78 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

Artículo 78

1. El Secretario General del Comité Directivo Estatal sustituirá al Presidente en sus faltas temporales, que no podrán exceder de tres meses durante el período de su encargo. En tanto el Secretario asuma estas funciones, el Comité Directivo Estatal nombrará, a propuesta del presidente en turno, a un Secretario General durante este período.

2. En caso de falta absoluta del Presidente dentro del primer año de su encargo, la Comisión Permanente Estatal convocará en un plazo no mayor de treinta días a la militancia que elegirá a quien deba terminar el período del anterior. En caso de que la falta ocurra dentro de los dos últimos años de su encargo, la Comisión Permanente elegirá a quien deba sustituirlo para terminar el período. En ambos casos durante la ausencia y de manera provisional, la o el Secretario General fungirá como Presidente.

En caso de que la falta ocurra dentro del desarrollo de un proceso electoral, la Comisión Permanente Nacional podrá suspender la elección hasta en tanto no concluya el mismo.

En tanto no tome posesión de su cargo la dirigencia electa, el Secretario General fungirá como Presidente y los miembros del Comité y de la Comisión Permanente se mantendrán en ejercicio de sus respectivos cargos.

Del precepto transcrita se deriva lo siguiente:

- a) Que los Presidentes de los Comités Directivos Estatales del Partido Acción Nacional pueden separarse temporalmente de sus encargos por la vía de la solicitud de licencia;

- b) Que dicha separación temporal no podrá exceder de tres meses.
- c) Que en el caso de ausencias temporales, el Secretario General del Comité sustituirá al Presidente y que el Comité Directivo Estatal deberá designar a un Secretario General para cubrir el periodo respectivo.
- d) Que los Presidentes de los Comités Directivos Estatales del Partido Acción Nacional pueden separarse definitivamente de sus encargos por la vía de la renuncia;
- e) Que si la ausencia definitiva sucede dentro del primer año de ejercicio del Presidente del Comité Estatal, la Comisión Permanente del Consejo Estatal convocará, dentro de los treinta días siguientes, a un proceso de elección del nuevo Presidente;
- f) Que si la ausencia definitiva sucede dentro de los dos últimos años del encargo, la Comisión Permanente elegirá a quien deba sustituirlo para terminar el periodo.

Ahora bien, las separaciones temporales a que se refiere el artículo 58 de los Estatutos Generales del Partido, pueden tener dos temporalidades distintas de acuerdo a lo previsto en el artículo 52, párrafos segundo y tercero del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional, a saber:

- a) Para precandidatos a cargos de representación proporcional, hasta que concluya el proceso de selección interna de candidatos, incluyendo la etapa impugnativa;
- b) Para los precandidatos a cargos de mayoría relativa, hasta que concluya la jornada electoral constitucional.

Como hemos visto, la normativa del Partido Acción Nacional establece los mecanismos para cumplir la obligación a que se refiere el artículo 58 de los Estatutos Generales. Sin embargo, para concluir de manera definitiva el proceso de separación y poder afirmar que se ha cumplido la finalidad de equidad del proceso de separación, es necesario que cualquiera de las herramientas de que disponen

los Presidentes de los Comités Directivos Estatales para separase del cargo sea aprobada por los órganos competentes del Partido en la entidad de que se trate.

Lo anterior queda claro si analizamos las siguientes disposiciones legales:

ESTATUTOS GENERALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL:

Artículo 61.

Los Consejos Estatales estarán integrados por los siguientes militantes:

- a) La o el Presidente y la o el Secretario General del Comité Directivo Estatal;

Artículo 67.

- 1. La Comisión Permanente del Consejo Estatal estará integrada por los siguientes militantes:

- a. La o el Presidente del Comité Directivo Estatal;

Artículo 64.

Son funciones del Consejo Estatal:

- h. Resolver sobre las renuncias y licencias de sus miembros.

Artículo 68.

- 1. Son facultades y deberes de la Comisión Permanente Estatal:

- a. ...

- b. Resolvér sobre las renuncias y licencias que presenten sus miembros, designando, en su caso, a quienes los sustituyan hasta en tanto haga el nombramiento el Consejo Estatal, si la falta es definitiva.

De los preceptos legales transcritos se desprende que la normativa del Partido Acción Nacional otorga al Consejo Estatal y a la Comisión Permanente del Consejo Estatal la facultad para resolver sobre las renuncias y licencias de sus miembros entre las que se encuentra, como vimos, el Presidente del Comité Directivo Estatal de cada entidad federativa.

Lo anterior nos permite concluir que las renuncias o solicitudes de licencia de los Presidentes de los Comités Directivos Estatales surten efectos hasta el momento

en que son aprobadas por el Consejo Estatal y por la Comisión Permanente Estatal.

Esta conclusión es innegable si observamos que, conforme a la normatividad del Partido Acción Nacional, los Presidentes de los Comités Directivos Estatales no sólo son miembros de los Consejos Estatales y de las Comisiones Permanentes de los consejos Estatales sino que, además, las presiden, pues así lo disponen los siguientes dispositivos legales:

Artículo 66 (ESTATUTOS GENERALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL)

Los Consejos Estatales serán presididos por la o el Presidente del respectivo Comité Directivo Estatal, funcionarán válidamente con asistencia de más de la mitad de sus miembros y, salvo que estos Estatutos prevengan otra cosa, tomarán sus acuerdos por mayoría de votos de los concurrentes. En caso de empate, la o el Presidente del Consejo tendrá voto de calidad.

Artículo 39 (REGLAMENTO DE ÓRGANOS ESTATALES Y MUNICIPALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL)

Las sesiones de la Comisión Permanente serán presididas por el Presidente del Comité Directivo Estatal y fungirá como Secretario quien lo sea del Comité Directivo Estatal.

Por otra parte, las normas del Partido Acción Nacional disponen que los Consejos Estatales sesionen por lo menos dos veces al año y serán convocados por el Presidente del propio Consejo. (Artículo 65 de los Estatutos Generales)

Por lo que se refiere a la Comisión Permanente del Consejo Estatal, ésta debe sesionar, por lo menos, una vez al mes (Artículo 67, numeral 8 de los Estatutos Generales); sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos y, en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. (Artículo 67, numeral 9 de los Estatutos Generales).

Vistas las anteriores consideraciones, es imposible negar que, tanto el Consejo Estatal como su Comisión Permanente **son los órganos facultados para resolver sobre las renuncias o solicitudes de licencia de los Presidentes de los Comités Directivos Estatales pues, de otra manera es imposible el funcionamiento de esos órganos del partido.**

Ahora bien, el artículo 78 que analizamos anteriormente dispone la actuación que debe desempeñar el Comité Directivo Estatal del Partido en el caso de que su Presidente solicite una separación temporal de hasta tres meses.

Sin embargo, como hemos visto, dicho mecanismo de separación temporal no es aplicable al caso de los Presidentes de Comité Directivo Estatal que pretenden separarse para contender por un cargo de Mayoría Relativa pues la norma partidista los obliga a separarse, como máximo, hasta un día antes de la fecha límite para el registro de su precandidatura (En el caso de este proceso electoral hasta el 19 de febrero de 2018) y mantenerse separado del cargo hasta el día de la Jornada Electoral constitucional (en el caso de este proceso electoral hasta el día 1 de julio de 2018, por lo que la separación del cargo debe mantenerse, como mínimo, por cuatro meses y doce días.

Conforme a lo anterior, no cabe duda de que los Presidentes de los Comités Directivos Estatales que pretendan contender para un cargo de elección popular de mayoría relativa se colocan en la hipótesis de requerir solicitar licencia por períodos superiores a tres meses o renunciar a su cargo y que la interpretación sistemática y funcional de los preceptos invocados nos lleva a la conclusión de que esa renuncia, o licencia, en su caso, debe ser aprobada por el Consejo Estatal correspondiente o, frente a la imposibilidad de reunirlo, por lo menos, por la Comisión Permanente respectiva.

Esta argumentación nos permite aterrizar la violación en que incurre la Comisión Organizadora Electoral del Proceso de Selección de Candidatos del Partido Acción

Nacional el emitir el acto reclamado pues consideró que la aspirante Yolanda Guadalupe Valladares Valle cumplió con todos los requisitos exigidos por la normatividad del Partido Acción Nacional para ser registrada como precandidata cuando es evidente, conforme expusimos en el capítulo de hechos de esta demanda, que ni el Consejo Estatal del Partido Acción Nacional en Campeche, ni la Comisión Permanente de esa entidad federativa, han aprobado, ya sea la renuncia, ya sea la licencia de esa funcionaria partidista lo que genera que NO SE HAYA SEPARADO FORMALMENTE DE SU ENCARGO con lo que se viola lo establecido en los artículos 58 y 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se afecta gravemente el principio de equidad dispuesto en el artículo 41 del mismo ordenamiento legal, al emitir un acuerdo sin justificar que se cumplió el requisito de separación del cargo y, por lo tanto, registrar a un precandidato que resulta inelegible.

En efecto, como narramos en el capítulo de hechos, el Consejo Estatal del Partido Acción Nacional en Campeche sesionó el 9 de enero de 2018 y, entre los temas que trató, no se contempla el relativo a la solicitud de licencia o a la renuncia de la Presidenta Yolanda Guadalupe Valladares Valle.

Por su parte, la Comisión Permanente del Consejo Estatal convocó para sesionar los días 14 y 15 de febrero de 2018 pero, en ninguna de esas Convocatorias incluyó la discusión de la licencia, o renuncia, de la señora Yolanda Guadalupe Valladares Valle, no obstante que esas convocatorias, no obstante que esas convocatorias ya no son emitidas por la Presidenta del Comité, sino por el Secretario General en funciones de Presidente.

Segundo: Afectación al principio de equidad.

Es evidente que la violación reclamada afecta el principio de equidad. Para comprender lo anterior, es necesario señalar que el requisito de elegibilidad consistente en la separación del cargo de los funcionarios partidistas, debe tener

una razón legítima y no traducirse en mero obstáculo para el ejercicio del derecho de ser votado, puesto que los funcionarios partidistas que aspiren a una candidatura para un cargo de elección popular, se encuentran obligados a cumplir con las normas como la prevista en el artículo 58 de los Estatutos Generales del Partido, cuyo objetivo esencial es que el cargo que ostentan, con sus recursos económicos, humanos y materiales, no sea utilizado con fines electorales, a efecto de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.

La justificación histórica del precepto que contiene ese requisito de elegibilidad tiene su antecedente en la génesis legislativa del artículo 82, de la Constitución Federal, en el sentido de que el requisito de no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección, previene precisamente que un candidato militar, con la presión que puede ejercer sobre el electorado por el mando de las fuerzas armadas, pudiera violentar la opinión libre del votante.

Por tanto, si bien el Poder Constituyente se refirió específicamente a los militares, el argumento opera de igual forma para otros funcionarios, es decir, que la finalidad de la disposición en comento es evitar que con los recursos económicos, humanos y materiales pueda afectarse la decisión de manera inequitativa para el resto de los contendientes.

En tal orden de ideas, conviene tener presente que la Comisión de Venecia, en las sesiones de cinco, seis y siete de diciembre de dos mil trece, determinó que en el expediente OSCE/ODEIHR se ha definido el abuso de los recursos del Estado, terminología que también es utilizada por instancias internacionales, como la ventaja obtenida por ciertos partidos o candidatos para usar sus posiciones políticas o conexiones con el gobierno para influir en las elecciones.

De igual forma, la Comisión de Venecia señaló que el abuso de recursos estatales probablemente incluye ofensas en forma de presión que son externadas por autoridades públicas o ciudadanos, las cuales se presentan en las campañas electorales.

Ahora bien, al momento de que los partidos políticos establecen los requisitos de elegibilidad y los supuestos de inelegibilidad, tienen un amplio marco de apreciación para responder a los diversos intereses constitucionalmente relevantes que están en juego en virtud de que la propia Constitución Federal reconoce los principios de auto determinación y auto regulación de esas entidades de interés público.

Conforme a ese orden de ideas, el mandato constitucional federal del establecimiento de límites al derecho de ser votado le corresponde a los partidos políticos, resolver los mecanismos que garanticen la vigencia del principio de equidad, mediante la distribución de las cargas y compensación de los intereses en juego, en las normas que adopte, con la plena libertad de decisión y apegado a los fines que persigue la Ley Suprema.

Sin embargo, la medida restrictiva del derecho a ser votado únicamente puede estar contemplada en una norma que constituya una ley en sentido formal y material, lo que permitirá anticipar el resultado de violentar la norma, o en su caso, de situarse en las hipótesis normativas correspondientes.

En tal orden de ideas, conviene tener presente que el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como derecho de los ciudadanos, entre otros, el de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley; así como también establece que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

En concordancia con lo anterior, el artículo 23, apartado 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Por tanto, como es de advertirse, tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de los ciudadanos a ser votados para los cargos de elección popular, y establecen como limitante para su ejercicio, tener las calidades que establezca la ley, las cuales, de conformidad con el instrumento internacional, deberán limitarse a las indicadas con anterioridad.

En consonancia con lo anterior, el Comité de Derechos Humanos, al emitir la Observación General número 25 sobre los derechos políticos, adoptada en mil novecientos noventa y seis, estableció que los criterios generales sobre el derecho a presentarse como candidato a cargos de elección son la legalidad y la razonabilidad. Asimismo, dicho documento previó que nadie debe ser privado de este derecho por la imposición de requisitos irracionales o de carácter discriminatorio, por lo anterior, la inelegibilidad debe observar causas que se apliquen de manera estricta. Si está prohibido a un servidor público presentarse a la elección debe ser de estricto derecho, sin analogías ni interpretaciones restrictivas, sino sólo para los supuestos que ley determine.

Lo anterior pone de manifiesto que las circunstancias que pueden condicionar el ejercicio del derecho a ser votado, necesariamente deben ser racionales, razonables y proporcionales.

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del Caso Castañeda Gutman, ha destacado que el contenido del artículo 23 de la Convención Americana debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no se debe interpretar aisladamente, ni soslayar el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para darle sentido a dicha norma; en particular, la obligación positiva de los Estados consistente en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos, para lo cual deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado.

De igual forma, es importante indicar que en la Observación General Número 25 del Comité de Derechos Humanos, se señala que cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados en el artículo 25 —el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegido, y el derecho a tener acceso a la función pública— del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, deberán basarse en criterios objetivos y razonables.

Asimismo, es importante destacar que en términos del artículo 1º de la Constitución Federal, todas las autoridades tienen la ineludible obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Sin embargo, lo anterior no implica que todas las autoridades puedan realizar cualquier acto bajo el argumento de que protegen o maximizan los derechos humanos, pues únicamente pueden realizar lo que es acorde a su competencia y facultades.

Así, en el caso de los requisitos de elegibilidad, la interpretación de esta clase de normas debe ser estricta, a fin de lograr la plena vigencia, cierta y efectiva del derecho a ser votado, mediante la elección de una persona que posea todas las cualidades exigidas en la normativa y cuya candidatura no vaya en contra de alguna de las prohibiciones expresamente estatuidas; lo que significa que deban observarse tanto los aspectos positivos como los negativos para ser electo siempre y cuando estos sean proporcionales.

Efectivamente, del principio *pro persona* se concluye que se debe realizar una interpretación estricta de las restricciones y, por tanto, no procede aplicar analógicamente una limitación al derecho de ser votado a supuestos distintos.

Adicionalmente, cabe señalar que apoya este criterio la tesis XXVI/2012 de la Sala Superior, de rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL",

en el cual se sostiene, precisamente, que las autoridades deben acudir a la interpretación más restringida cuando pretendan establecer limitaciones a algún derecho fundamental, obligándolas a no ampliar esas restricciones.

Por tanto, al no fijarse en la Constitución Federal lineamiento alguno respecto de los requisitos que los dirigentes partidistas deben cumplir para ser elegibles, y al establecerse en la propia Constitución Federal los principios de autodeterminación y auto regulación para los asuntos internos de los partidos políticos, es facultad de ellos mismos determinar, entre otras cuestiones y conforme a las particulares circunstancias de que se trate, los cargos o situaciones de preponderancia que están en posibilidad de incidir negativamente en la igualdad de oportunidades en la contienda electoral interna y, por ende, han de separarse con la anticipación debida si pretenden contender en la elección de que se trate:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado los criterios generales que pueden orientar la decisión de exigir la separación del cargo para el caso de los funcionarios público que puedan afectar la equidad de la contienda.

Esos criterios pueden adaptarse perfectamente al caso de los dirigentes partidistas en su relación con los militantes y los ciudadanos que deseen participar en un proceso interno de selección.

Los criterios definidos por la Sala Superior son los siguientes:

1. La existencia de un ente de derecho o de hecho que establezca una relación de supra a subordinación con los particulares (para el caso, los militantes).
2. Que la relación derive de la ley,(para el caso, de los Estatutos) de modo que dote al ente de una facultad cuyo ejercicio es irrenunciable, por ser de naturaleza pública la fuente de esa potestad.
3. A virtud de esa relación, el ente emita actos unilaterales a través de los cuales pueda crear, modificar o extinguir por sí o ante sí, situaciones jurídicas que

- afecten la esfera legal del particular (para el caso, los militantes o ciudadanos interesados en participar en un proceso de selección de candidaturas); y
4. Para la emisión de esos actos, el ente no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

Así, para determinar cuándo un servidor ejerce funciones de autoridad debe acudirse, ineludiblemente, en todos los casos, a las facultades o atribuciones legales del servidor, de las que se derive un poder material y jurídico ostensible frente a toda la comunidad, lo que, para los efectos que nos interesan, fue la razón por la que los órganos internos del Partido Acción Nacional decidieron elevar a sus Estatutos Generales la restricción que nos ocupa, pues las personas que ostentan el cargo de Presidente de Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional tienen las facultades de dirección, mando y administración de recursos que les confieren los Estatutos y los Reglamentos del Partido.

Por último, vale la pena señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral ha sostenido que la separación del cargo se concreta cuando el solicitante recibe la aceptación de su separación por parte del órgano facultado para hacerlo.

En estas condiciones, dado que la Asamblea General del Partido Acción Nacional (órgano emisor de las normas internas del partido) decidió imponer un requisito de elegibilidad a los dirigentes partidistas que pretendieran aspirar a un cargo de elección popular durante el desempeño de su dirigencia, y dado que ese requisito satisface los parámetros de constitucionalidad y convencionalidad de las restricciones al derecho humano de ser votado, es evidente que era necesario que la separación de la Presidenta del Comité Directivo Estatal en Campeche se concretara de manera definitiva un día antes del plazo límite para el registro a efecto de preservar el principio de equidad en la selección de candidatos para el presente Proceso Electoral.

Toda vez que la responsable no valora el hecho de que la Presidenta del Comité Estatal no ha recibido aprobación a su solicitud de licencia, o renuncia, en su caso,

es evidente que el acto reclamado viola directamente el principio de equidad de la contienda en perjuicio de los militantes del Partido Acción Nacional en Campeche, por lo que el acuerdo que decreta la procedencia de su registro como precandidata debe ser revocado.

PRUEBAS:

1. DOCUMENTAL. Consistente en la copia de mi Credencial para Votar con fotografía emitida por el Instituto Nacional Electoral. Se ofrece para acreditar mi carácter de militante del Partido Acción Nacional y, por lo tanto, mi interés jurídico en este asunto;
2. DOCUMENTAL. consistente en el asiento del Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional consultable en la dirección electrónica rnm.mx. Se ofrece para acreditar mi carácter de militante del Partido Acción Nacional y, por lo tanto, mi interés jurídico en este asunto;
3. DOCUMENTAL. Consistente en los estrados electrónicos del Comité Directivo Estatal del PAN en Campeche consultables en <http://www.pancampeche.org.mx/estrados.html>, específicamente los documentos consistentes en:
 - a. Convocatoria a sesión extraordinaria del Consejo Estatal programada para el día 9 de enero de 2018 a las 18:00 horas (visible en <http://www.pancampeche.org.mx/doc/estrados/CEXTENE08012018.pdf>);
 - b. Convocatoria a la Sesión Extraordinaria de la Comisión Permanente del Consejo Estatal programada para el día 14 de febrero a las 19:30 horas (visible en <http://www.pancampeche.org.mx/doc/estrados/CPCE14022018.pdf>);
 - c. Convocatoria a la Sesión Extraordinaria de la Comisión Permanente del Consejo Estatal programada para el día 15 de febrero a las 10:00 horas (visible en

<http://www.pancampeche.org.mx/doc/estrados/CPCE15022018.pdf>);

Estas documentales se ofrecen para acreditar que los órganos directivos del Partido no incluyeron en sus órdenes del día el tema de la licencia, o renuncia, en su caso, de la Presidenta del Comité Directivo Estatal y que, por lo tanto, no ha surtido efectos la separación del cargo.

4. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Consistente en todas y cada una de las constancias que integren el expediente que se forme con motivo de este juicio;
5. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

Por lo expuesto y fundado, a esa Comisión de Justicia, atentamente pido:

Primero: Tenerme por presentado con este escrito, interponiendo el medio de impugnación que se hace valer.

Segundo: Revocar el acuerdo que declara la procedencia del registro de la señora Yolanda Guadalupe Valladares Valle como precandidata al cargo de Senadora por el Principio de Mayoría Relativa por el Estado de Campeche.

Protesto lo necesario.

Ciudad de México, a dieciocho de enero de dos mil dieciocho.



JOSÉ GABRIEL CETINA RANGEL

