

**CONTRADICCIÓN DE
CRITERIOS**

EXPEDIENTE: SUP-CDC-8/2017

DENUNCIANTE: MAGISTRADO PRESIDENTE DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

SUSTENTANTES: SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CORRESPONDIENTES A LA CUARTA Y PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDES EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y GUADALAJARA.

MAGISTRADO PONENTE:
FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA

SECRETARIO: JOSÉ
FRANCISCO CASTELLANOS
MADRAZO

COLABORÓ: JARITZI CRISTINA
AMBRIZ NOLASCO

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de catorce de febrero de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver, los autos de la contradicción de criterios cuyos datos de identificación se citan al rubro.

RESULTANDO:

1. Denuncia de contradicción. El veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el Presidente de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, denunció ante esta Sala Superior, la posible contradicción de criterios entre lo sustentado por dicho órgano y la Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco, al resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, **SCM-JDC-159/2017** y **SG-JDC-39/2017**, respectivamente.

2. Turno. Por acuerdo de veinticinco de octubre del año en curso, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-CDC-8/2017** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para sustanciarlo y, en su momento, presentar el proyecto de resolución correspondiente.

3. Radicación. El veintiséis de octubre de este año, el Magistrado Instructor radicó la contradicción de criterios en la Ponencia a su cargo.

CONSIDERANDO:

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, con

fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución General; 186, fracciones IV y X; 189, fracción IV; 232, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 119, 120, 121 y 122 del Reglamento Interno; 16, 17, 18, 19 y 20 del “Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

2. Legitimación. En términos de lo previsto en los artículos 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 119, párrafo primero, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la denuncia proviene de parte legitimada, toda vez que la formula el Magistrado Presidente de la Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en Ciudad de México.

3. Planteamiento de la contradicción de criterios.

En el caso, el problema consiste en determinar si, como lo refiere el Presidente de la Sala Regional Ciudad de México, existe una contradicción de criterios respecto de la competencia para conocer de las controversias que se susciten contra los actos de órganos nacionales partidarios que afecten el derecho de afiliación en el ámbito de las entidades federativas, puesto que aquélla sostiene que tales asuntos deben ser conocidos y

SUP-CDC-8/2017

resueltos por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, mientras que, la diversa con sede en Guadalajara, determinó que la competencia reside, en principio, en los Tribunales Electorales de los Estados de la República.

Al respecto, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Ciudad de México, consideró que esta posible incompatibilidad formal, podía resolverse tomando en cuenta que la **Jurisprudencia 1/2017**, establece una regla particular, al referirse a las controversias relacionadas con solicitudes de afiliación, mientras que la **Jurisprudencia 8/2014**, contiene una regla respecto de los asuntos vinculados con el derecho de afiliación en general.

I. Criterios en controversia.

Enseguida, se abordarán los criterios jurídicos sostenidos por las Sala Regionales contendientes que dieron origen a la presente contradicción de criterios, a efecto de examinar cuáles fueron los elementos jurídicos que cada de una de ellas presentaron en sus resoluciones.

II. Resolución de la Sala Guadalajara.

- **SG-JDC-39/2017**

En el precisado juicio ciudadano, el acto impugnado fue la omisión por parte de la Comisión Jurisdiccional Electoral del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, de resolver el recurso intrapartidista interpuesto por Javier Adrián Sigala Acosta, ante la falta de convocatoria y realización de talleres de

introducción a ese instituto político, para continuar con el procedimiento de afiliación.

Mediante acuerdo plenario de seis de abril de dos mil diecisiete, la Sala Regional Guadalajara consideró que el juicio ciudadano mencionado era improcedente en términos de lo dispuesto en los artículos 10, numeral 1, inciso d) y 80, numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que, al no haberse agotado el juicio para la protección de los derechos político-electorales previsto en el artículo 367 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, siendo esta la vía idónea para controvertir los actos y resoluciones que vulneran esa clase de derechos, el promovente no había agotado la instancia previa, por lo que se infringió la regla de definitividad.

Sobre estas premisas, la Sala Regional Guadalajara reencauzó el juicio ciudadano federal a juicio ciudadano local competencia del Tribunal Electoral de Chihuahua, a efecto de que ese órgano jurisdiccional resolviera el asunto en plenitud de jurisdicción.

III. Resolución de la Sala Regional Ciudad de México.

- **SCM-JDC-159/2017**

En el medio de impugnación mencionado, los actores reclamaron, *per saltum*, la omisión de resolver el recurso de reclamación competencia de la Comisión de Justicia del PAN, en el que se reclamó, a su vez, la omisión del citado instituto político de llevar a cabo el curso introductorio al PAN, cuya

inscripción y conclusión son condiciones indispensables para proceder a su afiliación.

La Sala Regional consideró que la jurisdicción y competencia para conocer **directamente** de la omisión atribuida a la Comisión de Justicia del PAN, derivada de la diversa **atinente a la no realización del curso de introducción como requisito para la afiliación a dicho partido, se surtía a su favor.**

Así, la mencionada Sala Regional determinó que el órgano partidista, al omitir resolver los recursos de reclamación interpuestos por los actores para salvaguardar su derecho de afiliación al Partido Acción Nacional, había vulnerado el derecho de acceso a la justicia en agravio de los quejosos, por lo que instruyó a la Comisión de Justicia del citado instituto político, a integrar debidamente los recursos y, una vez hecho lo anterior, emitir una resolución en el término de diez días naturales.

4. Existencia de la contradicción.

En relación con los elementos a satisfacer para tener por actualizada una contradicción de criterios, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha fijado los siguientes¹:

- a.** Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad

¹ Estos elementos se contienen en la **Jurisprudencia 1ª./J. 22/2010**, de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

- b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.
- c. Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Establecido lo anterior, enseguida se abordarán, a partir de los sostenido por cada una de las Sala Regionales contendientes, los elementos anteriores, a efecto de determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada.

- a. **Primer requisito. Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de esta Sala Superior las Salas contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo de las **Jurisprudencias 8/2014**, de rubro: **DEFINITIVIDAD. DEBE DE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL, CUANDO**

SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS NACIONALES PARTIDARIOS QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS y 1/2017, bajo la voz: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS SALAS REGIONALES CONOCER DE LAS CONTROVERSAS QUE SURJAN CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS PERSONAS QUE SE PRETENDAN AFILIAR A UN PARTIDO POLÍTICO NACIONAL**, emitidas por este Alto Tribunal, para determinar la procedencia de un juicio ciudadano federal en el que se reclamaron actos impugnados idénticos, esto es, la omisión de la Comisión de Justicia del PAN de resolver el recurso intrapartidista interpuesto contra la diversa omisión de programar el curso de introducción al citado instituto político para continuar con el trámite de afiliación.

- b. Segundo requisito. Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.** En los ejercicios interpretativos realizados por las Salas Regionales contendientes, se **externaron razonamientos distintos sobre la aplicabilidad de las jurisprudencias mencionadas, relacionadas con la procedencia del juicio ciudadano federal** contra la omisión de la Comisión de Justicia del PAN de resolver el recurso intrapartidista interpuesto contra la diversa omisión de programar el curso de introducción al citado instituto político para continuar con el trámite de afiliación, siendo que cada una de **aquellas adoptaron posiciones o criterios jurídicos discrepantes sobre el mismo tema, al estimar que la aplicabilidad de los criterios jurisprudenciales que interpretaron, eran diferenciado entre ambos, es decir,**

estamos ante la definición de la correcta aplicabilidad de jurisprudencia emitida por esta Sala Superior.

En efecto, la Sala Guadalajara concluyó que en acatamiento al principio de definitividad que rige a los medios de impugnación a nivel federal, para conocer de ese tipo de acto impugnado, era competente el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua, y, por ende, resultaba necesario que la parte actora agotara el principio de definitividad antes de acudir a la jurisdicción constitucional que ejerce este Tribunal Electoral.

En cambio, la Sala Regional de la Ciudad de México, determinó que tenía **competencia directa** para conocer del juicio ciudadano respectivo, pues con ello se evitarían multiplicidad de interpretaciones de los requisitos de partidos políticos nacionales (de todos los tribunales electorales de las entidades federativas) para la afiliación de sus miembros, lo cual abonaría a criterios uniformes que generarían certeza judicial, con lo que, implícitamente, descartó que los **Tribunales electorales locales sean competentes para conocer de este tipo de juicio** y, consecuentemente, que los ciudadanos no están obligados a agotar la regla de definitividad antes de acudir a este Tribunal Constitucional.

- c. Tercer requisito. Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver que admita respuestas, si bien contrarias, ambas legalmente posibles.** Éste requisito también se cumple, pues en relación con el punto de conflicto entre los criterios contendientes, caben

las siguientes preguntas: **¿Son competentes los tribunales electorales locales para conocer de manera primigenia y ordinaria de un juicio en el que se reclama la omisión de resolver un recurso intrapartidista por el órgano de justicia correspondiente, relacionado con la posible vulneración al derecho de afiliación política, cuando esta tiene impacto en el ámbito territorial de una entidad federativa?. De ser así: ¿Cuándo se presente un juicio ciudadano federal ante alguna de las Salas Regionales en el que se reclame la citada omisión, se actualiza la causa de improcedencia por falta de definitividad, por lo que lo adecuado es reencauzar al asunto al órgano competente? Y, finalmente, una vez agotado el medio de impugnación ordinario ante los tribunales electorales locales: ¿La competencia para conocer del juicio ciudadano federal contra la omisión que se reclama, corresponde a las Salas Regionales o a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?**

Aunado a que ha quedado demostrada la existencia de la contradicción de criterios al amparo de los cánones fijados por la Suprema Corte de Justicia, esta Sala Superior estima que es necesario hacer las siguientes precisiones que justifican la existencia de la contradicción.

En primer término, debe decirse que no pasa inadvertido para esta Sala Superior que, en principio, pudiera pensarse que no existe la contradicción respectiva, en razón de que las Salas

Regionales contendientes apoyaron su decisión en la aplicabilidad de las jurisprudencias citadas en este apartado, de cuyo examen somero pudiera concluirse que éstas tratan sobre figuras jurídicas (regla de definitividad y criterio de distribución de competencias entre las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación) que constituyen presupuestos distintos y autónomos del sistema integral de medios de impugnación del ordenamiento jurídico.

Sin embargo, esa primera impresión se despeja, de conformidad con los razonamientos que enseguida se externan.

En relación con la posibilidad jurídica de que se surta alguna contradicción de criterios, la Suprema Corte de Justicia ha sentado una línea jurisprudencia a través de la cual considera que aquella se puede actualizar cuando, entre otros supuestos, los órganos jurisdiccionales contendientes hayan arribado a posiciones discrepantes derivado del examen sobre la correcta aplicabilidad de alguna jurisprudencia.

Ciertamente, como puede advertirse de la **Jurisprudencia 2a./J. 53/2010**², bajo el rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA**, la Segunda Sala del Alto Tribunal determinó que cuando los órganos contendientes tengan discrepancias sobre la

² Este criterio puede ser consultado en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831.

SUP-CDC-8/2017

aplicabilidad o no de jurisprudencias, debe estimarse que es procedente la contradicción de criterios.

En la jurisprudencia antes invocada, la Suprema Corte de Justicia ha establecido que, cuando como en el caso, aun existiendo jurisprudencias con las cuales los operadores jurídicos debieron resolver sin discrepancia alguna los asuntos sometidos a su jurisdicción, en realidad, se produjeron interpretaciones de los criterios que condujeron a una aplicabilidad diferenciada de las jurisprudencias **8/2014** y **1/2017**, sustentadas por esta Sala Superior, es inconcuso que actualiza la existencia de la contradicción de criterios, en tanto es menester elucidar cómo han de ser interpretadas y aplicadas aquéllas, a efecto de evitar incertidumbre jurídica.

Así es, en virtud de que los pronunciamientos de ambas Salas proyectan una aplicabilidad distinta de las jurisprudencias aludidas en el párrafo anterior, lo cual exige, **de manera implícita**, la definición de **qué órgano jurisdiccional es competente** para conocer de los actos en los que se reclama la omisión de los órganos nacionales de justicia partidistas para resolver recursos relacionados con actos que puedan tener una afectación al derecho de afiliación de un ciudadano con impacto específico en un ámbito espacial determinado (entidad federativa), este Tribunal Constitucional alcanza la convicción de que debe tenerse como existente la contradicción de criterios.

Ciertamente, cuando la Sala Regional Guadalajara, al invocar la **Jurisprudencia 8/2014**, decreta la improcedencia del juicio

ciudadano federal y determina reencauzarlo al Tribunal Electoral de Chihuahua, por actualizarse **la causa de improcedencia del principio de definitividad** que obliga al quejoso a agotar previamente esa instancia, implícitamente, la Sala está resolviendo que ese criterio es el que resulta aplicable al caso, determinando que **es dicho tribunal el competente para resolver en primera instancia la controversia planteada.**

Por otra parte, cuando la Sala Regional Ciudad de México estableció que era procedente el juicio ciudadano promovido ante ella, estimando que tenía **competencia directa** para resolverlo, en realidad, dicha Sala determinó que la aplicable al caso era la **Jurisprudencia 1/2017**, misma que contiene una regla especial para conocer de juicios en los que se dirima, específicamente la solicitud de afiliación, es inconcuso que, implícitamente, pero en sentido inverso de lo resuelto por la Sala Guadalajara, arribó a la convicción de que los tribunales electorales locales **no tienen competencia** para conocer en primera instancia de ese tipo de omisiones reclamadas; luego, que no es menester que los ciudadanos **agoten el medio de impugnación local**, relevándoles con ello de **la regla de definitividad.**

Luego, si bien, los criterios en contradicción derivan de sendas jurisprudencias de esta Sala Superior, lo cierto es que, si como se ha visto, la interpretación y aplicación de las mismas ha dado lugar a confusión de los operadores del sistema de justicia electoral, así como a los demás destinatarios, especialmente, a los ciudadanos quienes son en última instancia, los sujetos que

SUP-CDC-8/2017

gozan del derecho de acceso a la tutela judicial y recurso efectivo consagrados en el artículo 17 de la Norma Suprema; y 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es inconcuso que en aras de pontenciar los principios de seguridad y certeza jurídicas respecto de la contradicción en cuanto a la aplicabilidad de dichos criterios jurisprudenciales, tal y como lo ha sustentado la Segunda Sala de la Suprema Corte en la jurisprudencia **2a./J. 53/2010** examinada en este apartado, lo constitucionalmente adecuado es fijar un criterio que despeje su entendimiento contradictorio.

Finalmente, debe decirse que no es obstáculo para alcanzar la conclusión anterior, la circunstancia de que, en los precedentes que generaron la **Jurisprudencia 8/2014** (expedientes SUP-JDC-6/2014, SUP-JDC-7/2014 y SUP-JDC-131/2014), los juicios ciudadanos hubiesen sido promovidos por actores que tenían la calidad de militantes activos, contra actos de órganos partidistas por las que se afectaba esa calidad; mientras que en dos de los tres que informan la **Jurisprudencia 1/2017**, (expedientes SUP-JDC-118/2017 y SUP-JDC-131/2017), los medios de regularidad constitucional hayan sido accionados por ciudadanos que poseían el estatus de aspirantes a ser afiliados a un instituto político, en razón de que como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia, cuando los tribunales en contienda examinan un mismo punto de derecho y arriban a conclusiones contrarias, el hecho de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, no constituye impedimento para la actualización de la contradicción de criterios.

Así, el Pleno del Alto Tribunal, en la **Jurisprudencia P./J. 72/2010**³, de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES**, ha sustentado que para elucidar si criterios en contienda actualizan o no una contradicción que amerite ser dirimida, debe atenderse a las argumentaciones lógico-jurídicas discrepantes que traslucen a la decisión de cada uno de los órganos en contienda, siempre que los mismos se ocupen de un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodeen la contienda no sean exactamente iguales, dado que estimar lo contrario, se traduciría en un criterio rigorista que impediría resolver la controversia.

Sobre estas premisas, en términos de la argumentación que se ha dado en este apartado de la ejecutoria, esta Sala Superior estima que ambas Salas Regionales abordaron **un idéntico punto de derecho**, el cual consiste en decidir si tratándose de la afectación del derecho de afiliación política de los ciudadanos, cuyo impacto recae en determinada entidad federativa, la contravención del acto reclamado debe plantearse ante el **tribunal local, quien es el órgano competente para**

³ Criterio visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

SUP-CDC-8/2017

resolver en primera instancia la controversia; o bien, si en ese tipo de casos, las Salas Regionales de este Tribunal Electoral tienen competencia directa para conocer de los mismos y dirimirlos.

Ahora bien, en relación con el punto de derecho a elucidar a través de la presente contradicción de criterios, importa destacar que, en razón de que tanto en los precedentes que informan las **jurisprudencias 8/2014 y 1/2017**, así como aquellos que resolvieron las Salas Regionales contendientes y que dieron origen a la denuncia respectiva, tienen que ver con el derecho de afiliación en sus modalidades de ingreso y ejercicio de membresía y permanencia, pero no respecto de la expulsión de los miembros de los distintos partidos políticos, esta última modalidad no será objeto del reparto de competencias propuesto en la presente ejecutoria, al no ser motivo de la contradicción.

En consecuencia, este Tribunal Constitucional juzga que es menester emitir una sentencia de fondo en la presente contradicción, a efecto de que el criterio de la misma derive, permita resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia, evitando que la aplicación de las jurisprudencias invocadas por las Sala contendientes puedan ser interpretadas y aplicadas de forma diferente, lo que conduce a generar una condición de unidad del ordenamiento jurídico.

Como cuestión final de este apartado de existencia de la presente contradicción, esta Sala Superior estima que la misma subsiste, a pesar de lo que se dirimió en el expediente **SUP-**

CDC-2/2014, resuelto en sesión de veinte de agosto de dos mil catorce, en el cual se emitió pronunciamiento sobre si debían abandonarse los criterios contenidos en las **jurisprudencias 5/2011⁴ y 8/2014⁵** (esta última es una de las que generó la presente contradicción con motivo de la discrepancia en su aplicabilidad).

Medularmente, en las jurisprudencias mencionadas en el párrafo inmediato anterior, se ha sostenido el criterio de que quienes controviertan la integración de órganos de los partidos políticos nacionales o alguna afectación al derecho de afiliación, con un impacto espacial en los Estados, municipios, la Ciudad de México, entre otros, en cumplimiento del principio de definitividad, tienen el deber de agotar las instancias previas, es decir que si la legislación de las entidades prevén el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano o, aun cuando no estando regulado expresamente con tal denominación, exista en la legislación local algún medio de defensa idóneo para ello, o bien, que como lo ha sustentado esta Sala Superior en las **Jurisprudencias 14/2014 y 15/2014⁶**,

⁴ De rubro: “**INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS LOCALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA CONOCER DE ESOS CONFLICTOS.**”

⁵ De rubro: “**DEFINITIVIDAD. DEBE DE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL, CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS NACIONALES PARTIDARIOS QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**”

⁶ De rubros: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO**” y “**FEDERALISMO JUDICIAL. SE GARANTIZA A**

SUP-CDC-8/2017

el mismo deba ser implementado por el Tribunal electoral que corresponda cuando no se prevea alguno, entonces, es necesario acudir a tales instancias jurisdiccionales, a fin de privilegiar el principio de tutela judicial efectiva y fortalecer un esquema federal e integral de justicia electoral.

De esta guisa, en la contradicción aludida se examinó si el criterio contenido en las jurisprudencias debía ser abandonado, con motivo de la normativa de justicia partidista inscrita por el legislador democrático en la Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en tanto que de la misma se desprende un sistema conforme al cual, en apariencia, se asigna competencia directa al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer de todas las resoluciones dictadas por los órganos de justicia partidistas para dirimir los conflictos internos de los institutos políticos.

Al respecto, esta Sala Superior determinó que no debían abandonarse los criterios contenidos en las jurisprudencias aludidas, con motivo de lo dispuesto en los artículos 40 y 47 de la Ley General de Partidos Políticos, con lo cual, se encuentra firme el entendimiento de que tratándose de vulneraciones al derecho de afiliación por parte de órganos nacionales de partidos políticos, previo a acudir a este Tribunal Electoral, los

TRAVÉS DEL REENCAUZAMIENTO DE ASUNTOS A LA AUTORIDAD LOCAL COMPETENTE AUN CUANDO NO ESTÉ PREVISTA UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO PARA IMPUGNAR EL ACTO RECLAMADO”

actores tienen la carga procesal de agotar los medios de control locales, cuando la afectación tenga un impacto, únicamente, en el ámbito espacial de la entidad en la que reside el quejoso.

No obstante, este Tribunal Constitucional estima que la contradicción de criterios se actualiza, cuenta habida que cuando se falló el expediente **CDC-2/2014**, no había sido emitida, evidentemente, la **Jurisprudencia 1/2017**, que es uno de los criterios cuya aplicabilidad resulta bajo disenso entre las Salas contendientes, luego, si bien en el citado precedente se determinó la subsistencia de la diversa **8/2014**, desde luego que ello no dirime si tratándose de la impugnación de actos que afecten el derecho de afiliación en el ámbito estrictamente de una entidad federativa, el ciudadano que se sienta afectado tiene la carga de agotar el medio de impugnación local ante el Tribunal Electoral estatal correspondiente o si, por el contrario, las Salas Regionales tienen **competencia directa** para conocer de estas controversias, de ahí que el presente asunto amerite una solución para dotar de seguridad jurídica a todos los operadores del sistema, como se ha explicado en el presente apartado.

5. Criterio que debe prevalecer.

En concepto de esta Sala Superior, el criterio que debe prevalecer es el atinente a que los actos por los que se afecte el derecho de afiliación en sus modalidades de ingreso y ejercicio de membresía (quedando exceptuado, como ya se puso de relieve, los casos en que lo alegado sea la expulsión), cuando el mismo tenga impacto en el ámbito espacial de una entidad

federativa, deben ser controvertidos, en primera instancia, ante los tribunales electorales locales y, solamente hasta que se haya agotado el medio de impugnación respectivo, se podrá acudir a la jurisdicción de este Tribunal Electoral, hipótesis en la que tienen competencia las Salas Regionales, salvo que se trate de un militante que ocupe algún cargo en cualquiera de los órganos nacionales de los partidos políticos, previstos en sus estatutos y demás normatividad interna.

Ahora bien, para sustentar argumentativamente el criterio anterior, resulta indispensable esclarecer las premisas esenciales relacionadas con el tópico de la contradicción, a saber: **a.** El modelo de justicia electoral estatuido en los artículos 99 y 116 de la Norma Suprema –**federalismo judicial electoral**-; **b.** El principio de definitividad respecto del juicio ciudadano federal y sus excepciones; y, finalmente, **c.** La distribución de competencia de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de juicios ciudadanos federales en los que se impugna la omisión de resolver un recurso intrapartidista por parte de los órganos nacionales de justicia de los partidos políticos, relacionado con la posible afectación al derecho de afiliación con impacto en una entidad federativa concreta.

a. El modelo de justicia electoral estatuido en los artículos 99 y 116 de la Norma Suprema.

El artículo 99 de la Constitución Federal, **establece un modelo de control de constitucionalidad de leyes, actos y resoluciones en materia electoral**, que encomienda al

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano que con excepción de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Carta Fundamental, es la máxima autoridad jurisdiccional, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, **lo cual proyecta que este Tribunal efectúa un control de cierre del sistema electoral**, al que se acude, por regla general, **una vez que se han agotado las instancias previas** ante las autoridades u órganos electorales del país, sean administrativas, jurisdiccionales o partidistas.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptúa que es obligación del legislador de las entidades federativas, **establecer un sistema de medios de impugnación en materia electoral a nivel local**, para que todos los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

De esta guisa, en el ordenamiento mexicano, tratándose del control de la constitucionalidad y legalidad de la materia electoral, **existen dos jurisdicciones que se desenvuelven en órdenes normativos diferenciados (federal y local)**, que traslucen la **existencia de un federalismo judicial electoral** conforme al cual, por regla general, las normas, actos o resoluciones desplegados en **el ámbito estatal**, deben ser revisados, de manera **primigenia y ordinaria** (salvo que haya riesgo de una irreparabilidad por la premura; que la legislación local no prevea un recurso para ello; o bien, que el mismo no sea efectivo ni idóneo para alcanzar la pretensión del ciudadano) **por la jurisdicción electoral local**, a través de las

vías y en los términos que el legislador de cada entidad federativa disponga en los ordenamientos adjetivos correspondientes, de conformidad con lo estatuido en el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Norma Suprema.

Trasladando los elementos constitucionales al caso concreto, podemos concluir que cuando se controvierten actos de órganos nacionales partidarios que **impacten el derecho de afiliación en un ámbito espacial determinado**, (de alguna entidad federativa), el órgano jurisdiccional competente para conocer **en primera instancia y de modo ordinario de ese acto reclamado**, es el tribunal electoral de la entidad federativa en la que tal afectación se puede materializar.

Esta comprensión constitucional permite dotar de una **dimensión institucional al federalismo jurisdiccional electoral** que opera en el ordenamiento jurídico mexicano en términos de los artículos 99 y 116 de la Norma Suprema, lo cual implica **reconocer a los tribunales electorales locales como auténticos garantes ordinarios y primarios de los derechos político-electorales de los ciudadanos**, especialmente en lo que interesa a este asunto, del derecho fundamental a la afiliación política.

Así es, la orientación de revitalizar el **federalismo judicial electoral** tiene con fin último, lograr una maximización de los artículos 1º y 17 constitucionales, en cuanto consagran, por lo que hace al primero, la obligación de todas las autoridades del Estado mexicano de proteger los derechos fundamentales consagrados en aquélla (dentro de las cuales debemos insertar

a los tribunales electorales locales); y, por cuanto hace al segundo, el efectivo acceso a la tutela judicial, que se ve maximizado en función de que este criterio **abre, al menos, sendas instancias con las que finalmente contarán los justiciables para hacer valer sus derechos**, siendo precisamente la primera oportunidad de defensa, la relacionada con el medio de impugnación local respectivo.

Lo anterior se ve robustecido, además, si se toma en cuenta que como lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia⁷, los tribunales ordinarios del país, dentro de los cuales debemos adscribir a los de materia electoral de los Estados de la República, cuentan con atribuciones, inclusive, para ejercer en su quehacer judicial un control difuso de constitucionalidad, lo cual permite tutelar los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales de derechos humanos de forma efectiva, con el componente adicional de que, en virtud del asiento que cada tribunal tiene en las entidades, para los justiciables dicha protección se presenta de manera accesible, pronta, ordinaria y directa.

Sobre este orden de premisas, esta Sala Superior estima que ambas jurisdicciones conviven bajo **una estructura**

⁷ El criterio invocado se encuentra en la tesis del Tribunal Pleno P. LXX/2011, con el rubro: **SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.**

secuenciada, la primera en un plano ordinario y directo, la segunda en un plano definitivo e indirecto, que producen un efecto complementario que refuerza el acceso a la justicia y al recurso efectivo, de modo que, cuando se está en presencia de un acto atribuido a algún órgano de justicia de los partidos políticos, relacionado con la posible violación al derecho de afiliación cuyo impacto se constriñe al ámbito local, en términos del modelo federalista de justicia electoral, son los **tribunales electorales de las entidades de la República** quienes **de manera ordinaria tienen competencia** para conocer de este tipo de casos, en las vías y términos que disponga cada legislador democrático.

En efecto, contemplado desde **el prisma del modelo integral de control de constitucionalidad y legalidad en materia electoral consagrado en los citados numerales 99 y 116 constitucionales,** la competencia diferenciada de los tribunales electorales de las entidades federativas y de las Salas de este Tribunal Electoral, **atiende a la dimensión institucional del régimen procesal,** definido por su naturaleza de orden regulado y operado por órganos diferenciados que tienen intervenciones primarias y secundarias en la tutela de los derechos político-electorales y otros principios del régimen democrático.

Consecuentemente, la articulación armónica y el fortalecimiento de ambas jurisdicciones electorales en nuestro ordenamiento constitucional, **cumple con la función de salvaguardar diferenciadamente los derechos político-electorales, en una primera instancia y de manera ordinaria, ante los tribunales**

electorales locales y, en una ulterior y de modo definitivo e inatacable, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Luego, la competencia de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer del tipo de asuntos que se viene señalando, se surte en forma **ulterior y definitiva**, una vez que los ciudadanos han acudido **ante los tribunales electorales de las entidades de la República**, en tanto que al tenor de lo previsto en el artículo 99 de la Constitución Federal, este Tribunal ejerce una revisión **inatacable (control de cierre del sistema electoral)** de los actos producidos en el sistema de impugnación electoral local.

Sin que sea obstáculo para alcanzar la convicción que precede, la circunstancia de que la Sala Regional Ciudad de México, al momento de denunciar la presente contradicción de criterios, externara que la competencia de este tipo de controversias corresponde directamente a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el propósito de evitar que, respecto a disposiciones normativas de partidos políticos con registro nacional, se presenten interpretaciones diferenciadas entre los diversos Tribunales Electorales estatales.

Lo anterior se sustenta en este sentido, en razón de que una de las consecuencias consustanciales a sostener una dualidad jurisdiccional electoral enmarcada en el federalismo judicial que dimana de los preceptos 99 y 116 de la Norma Suprema, que se postula atendiendo a la concretización de los efectos de la

SUP-CDC-8/2017

afectación del derecho de afiliación en el ámbito de la entidad en la que reside el quejoso, y no al tipo de órgano (nacional) que puede vulnerar la aludida prerrogativa, es precisamente, el que tribunales locales resuelvan este tipo de controversias, con la posibilidad jurídica de que, al hacerlo, alcancen interpretaciones distintas de las disposiciones internas de los partidos políticos nacionales.

Empero, la coexistencia y funcionalidad sucesiva de los modelos de control difuso (que compete primigeniamente a los Tribunales Electorales locales) y concentrado (que corresponde a las Salas de este Tribunal Electoral) en materia electoral, asegura que una vez agotada la instancia local, sean las Salas Regionales las que, al revisar las resoluciones correspondientes, determinen si la interpretación y aplicación de la normatividad interna de los institutos políticos fue o no adecuada, lo que supone una corrección a la multiplicidad de interpretaciones, lo cual, inclusive, puede ser revisado en última instancia por esta Sala Superior, en aquellos asuntos en los que, subsistiendo un tema de constitucionalidad o convencionalidad, sea procedente el recurso de reconsideración.

b. El principio de definitividad respecto del juicio ciudadano federal.

De conformidad con lo establecido en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución General de la República, en relación con el precepto 80, numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el

medio de control de constitucionalidad para la salvaguarda de los derechos político-electorales de los ciudadanos, procederá siempre que se agoten las instancias previas y se hubiesen realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho que se estime vulnerado.

Lo establecido tanto a nivel constitucional como en la Ley General en comento, se proyecta como un principio con base en el cual, cuando los ciudadanos estimen que un acto o resolución afecta sus derechos político-electorales, deben presentar previamente los medios de defensa previstos en la legislación local correspondiente, incluyendo también, los de defensa partidistas, a través de los cuales puede analizarse su planteamiento y repararse la vulneración alegada; y sólo después de agotar dichos medios, estarán en condición jurídica de presentar un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de la competencia de este Tribunal Electoral.

Como se explicará enseguida, esta concepción del principio de definitividad fortalece **la procedencia y funcionalidad de los medios de impugnación locales ante los tribunales electorales de las entidades federativas**, lo cual se traduce en una maximización del derecho de acceso a la justicia, puesto que al ciudadano se le otorgan, al menos, dos instancias para que pueda hacer valer sus acciones y defensas respecto de los actos que estima violatorios de sus derechos político-electorales, lo que, como ha señalado la Suprema Corte de

SUP-CDC-8/2017

Justicia, en la **tesis 1a. CCXC/2015**⁸, es acorde y permite la coexistencia y funcionalidad coherente y sucesiva de los controles difuso (que corresponde a los tribunales locales) y concentrado (que compete a este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación) en materia electoral; máxime, si se toma en cuenta que desde esta vertiente, la tutela judicial efectiva comprende, en primer término, el derecho de acudir a la justicia ordinaria, por ser los órganos a los que ésta se encomienda, quienes deben proteger de **manera ordinaria y primigenia los derechos fundamentales de los ciudadanos**; y, en segundo lugar, a contar con otras instancias, vías o recursos mediante los cuales sea posible revisar lo resuelto primariamente.

Explicado lo anterior, importa destacar que el principio de definitividad consiste en que quienes aduzcan una afectación a sus derechos político-electorales, tienen el deber de agotar las instancias previas, a través de las cuales exista la posibilidad de alcanzar su pretensión.

⁸ El criterio señalado se puede consultar en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II página 1648, bajo el rubro: **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO NO LIMITA NI CONDICIONA EL DEL CONTROL CONCENTRADO.**

La obligación que impone el artículo invocado en el párrafo inmediato anterior, **es una regla operativa de carácter perentorio**, que obedece a la dimensión institucional del régimen procesal, en este caso concreto, del modelo de justicia electoral en el ordenamiento constitucional.

Con relación a la dimensión institucional de los regímenes procesales de los Estados, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*, estableció lo siguiente:

“La Corte considera que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran también las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas. Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.”

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia ha reconocido la dimensión institucional del sistema procesal, al sostener que su regulación mediante el establecimiento de plazos, requisitos, momentos de oportunidad, entre otros, no constituye una mera formalidad, sino que se traduce en una necesidad operativa que permite que dicho sistema cumpla con su función, que consiste

SUP-CDC-8/2017

en salvaguardar los derechos de quienes acuden ante los tribunales para solucionar sus conflictos, mediante un trato imparcial e igualitario, lo que abona al orden y a la paz social; por ello, añade el Alto Tribunal, el orden en los procedimientos judiciales no existe sólo para proteger intereses particulares sino también, y de manera fundamental, para salvaguardar los intereses sociales.

La doctrina judicial anterior se halla inmersa, entre otros criterios, en la tesis 1ª CCLXXV/2012, de la Primera Sala del Máximo Tribunal, cuya voz es: **“DERECHO HUMANO A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL”**.

De esta forma, el agotamiento previo de los recursos ordinarios exigido en la Ley de Medios, como regla institucional del sistema procesal de justicia electoral, **implica que los tribunales electorales locales son competentes para solucionar las controversias que se sujetan a su jurisdicción**, en las que se aduzcan violación a los derechos político-electorales, específicamente, y por lo que ve a la presente contradicción, en lo atinente a la afectación al derecho de afiliación, con impacto en un ámbito espacial determinado, lo que tiene como consecuencia que se actualice la regla de definitividad respectiva.

Lo anterior produce que hasta en tanto no se pronuncien los tribunales electorales locales, no es posible procesalmente,

someter tales controversias al conocimiento de este Tribunal Electoral, con lo cual, se genera un efecto jurídico connatural consistente en que el justiciable tiene la carga de agotar los medios de impugnación locales, antes de acceder a la jurisdicción constitucional federal electoral, regla que, como se puso de manifiesto en el núcleo de esta sentencia, no debe ser vista como un obstáculo al acceso a la justicia, sino todo lo contrario, como un requisito que persigue maximizar la tutela judicial al exigir que sea el tribunal más cercano al ciudadano, el que de manera **ordinaria y primigenia repare oportuna y adecuadamente** las posibles vulneraciones a los derechos fundamentales de que se trate.

Ahora bien, atendiendo a la necesidad de materializar el derecho de acceso a la justicia y al recurso efectivo, consagrado en el artículo 17 de la Carta Magna, y 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta Sala Superior considera que para que la regla de definitividad pueda ser oponible al justiciable como causa de improcedencia del juicio ciudadano federal en términos del artículo 80, numeral 2, de la Ley de Medios, es condición indispensable que el medio de impugnación estatuido a nivel local sea idóneo y efectivo para modificar o revocar el acto impugnado y, por ende, restituir al ciudadano en el pleno ejercicio de los derechos alterados, tal y como lo ha puesto de relieve la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otras, en las sentencias de: *Caso las Palmeras vs. Colombia* y *Caso Barbani Duarte y otros vs. Uruguay*, de tal modo que el medio de impugnación de que se trate se erija en garantía de protección de los derechos

SUP-CDC-8/2017

fundamentales de quienes han sometido una disputa bajo el conocimiento de las autoridades jurisdiccionales electorales ordinarias.

Siguiendo esta línea, conviene enfatizar que conforme al artículo 17 de la Constitución General, este Tribunal Constitucional estima que para garantizar el acceso a la justicia en el ámbito local, la identificación de las instancias previas debe realizarse bajo una lectura o interpretación amplia de los sistemas electorales de las entidades federativas y las normas partidistas, que favorezca el reconocimiento de un medio o vía de defensa que otorgue la posibilidad inmediata de garantizar los derechos político-electorales, previo al juicio ciudadano ante la jurisdicción federal electoral.

Bajo esa óptica, esta Sala Superior ha considerado que cuando un sistema jurídico establece un derecho político-electoral, los tribunales encargados de administrar justicia electoral, tienen el deber de conocer y resolver las controversias en las que se plantea la afectación de los derechos político-electorales, de ser necesario, mediante la instrumentación de un procedimiento para hacer efectivo el derecho en controversia, con el objeto de garantizarlo y hacer eficaz en mayor medida el imperativo de acceso a justicia o tutela judicial efectiva.

Lo anterior se sostiene en esa tesitura, con el propósito de favorecer el reconocimiento de una vía local adicional a la instancia final ante este Órgano Jurisdiccional.

Consecuentemente, para cumplir con el principio de definitividad en el juicio ciudadano federal, los actores tienen el deber de agotar las instancias previas, a través de las cuales exista la posibilidad de alcanzar su pretensión, en la inteligencia de que los medios de defensa en general y en especial los juicios de protección de derechos ciudadanos, deben ser reconocidos o adaptados como instrumentos amplios para hacer posible la protección de los derechos político-electorales, en aras de garantizar en mayor medida el derecho fundamental de acceso a la justicia, incluso, cuando los actos impugnados se atribuyen a órganos partidistas nacionales, al generarse en la demarcación territorial competencial de los tribunales de las entidades federativas.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que la regla de definitividad no será oponible, cuando el acto controvertido implique la consumación irreparable en la violación del derecho político-electoral de que se trate, puesto que, en ese caso, se actualiza una excepción que tiende a asegurar el acceso a la justicia y la efectiva reparabilidad en el goce de los respectivos derechos, lo que en última instancia debe ser preferido por los operadores del sistema, a efecto de mantener la protección de aquéllos como lo mandata el artículo 1º de la Constitución Federal, así como la supremacía constitucional que alberga el diverso numeral 133 de ésta.

Relacionado igualmente con este apartado, es oportuno dejar de relieve que, como lo ha sostenido esta Sala Superior, la circunstancia de que los justiciables promuevan directamente ante cualquiera de las Salas de este Tribunal Electoral, el juicio

SUP-CDC-8/2017

ciudadano federal, para controvertir el tipo de acto que se viene estudiando contra órgano de justicia partidista, no implica, desde luego, generar una condición de denegación de justicia, sino que como se ha dicho en la **Jurisprudencia 1/1997**, de rubro: “**MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA**”, ante la equivocación en la vía, lo procedente es su reencauzamiento.

Bajo esta óptica, cuando se esté ante este supuesto, lo constitucionalmente adecuado, de conformidad con el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Federal, que trasladado al ámbito jurisdiccional implica que los decretos, acuerdos o determinaciones en un proceso, juicio, instancia o recurso, para resultar válidas, han de ser tomadas por el órgano que es formal y materialmente competente, es que el asunto deberá reencauzarse al órgano jurisdiccional que tenga dicha calidad.

Finalmente, conviene destacar en este apartado, que no resulta impedimento para alcanzar la conclusión anterior, lo estatuido en el artículo 47 de Ley General de Partidos Políticos, en cuanto prevé que una vez agotados los medios intrapartidistas respecto de las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos, los ciudadanos afectados podrán acudir ante este Órgano Jurisdiccional, en atención a que tal disposición, como ya lo determinó esta Sala Superior al resolver la **SUP-CDC-2/2014** (cuyo contexto y litis a elucidar quedaron externados en el apartado de existencia de contradicción de criterios de esta sentencia), debe entenderse

en el sentido de que el conocimiento por parte de las Salas de este Tribunal Electoral de tales asuntos, se surte, siempre y cuando respecto de los mismos no haya que acudir previamente a un medio de impugnación local, competencia de los Tribunales Electorales locales, como enseguida se demuestra.

Ciertamente, en el fallo correspondiente, emitido por esta Sala Superior, luego de examinar lo dispuesto en los artículos 4º, 34, 40 y 47 de la Ley General de Partidos, se determinó:

- Que son asuntos internos de los partidos políticos la elección de los integrantes de sus órganos
- Que todas las controversias relativas a asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos previstos en sus Estatutos
- Que sólo una vez que se agoten los medios partidistas de defensa los militantes tendrán derecho de acudir a los Tribunales Electorales locales o al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- Que en la especie opera una jurisdicción local y otra federal para salvaguardar los derechos político-electorales, cuyo efecto no es excluir del conocimiento de estos asuntos a la justicia electoral local, ni obligar a los actores a acudir, exclusivamente, a la jurisdicción de este Tribunal Electoral; máxime que de conformidad con el

artículo 4, inciso j), de la Ley General de Partidos, por partidos políticos debe entenderse tanto los partidos políticos nacionales, como los locales

- Que la adecuada interpretación de los artículos 40 y 47 de la Ley General de Partidos Políticos, conduce a la conclusión de que ante la afectación al derecho de integración de órganos partidistas o de afiliación, cuyo impacto no trascienda el ámbito espacial de la entidad federativa en la que reside el actor, previamente a acudir al juicio para la protección de los derechos político-electorales federal, se debe agotar el medio de defensa local, lo cual garantiza una instancia más a los justiciables
- Que del examen del artículo 116 constitucional (esta fue una conclusión implícita), no se desprende que los Tribunales Electorales locales solamente tengan competencia para conocer de las impugnaciones presentadas por los militantes respecto de actos y resoluciones emitidos por los partidos políticos locales, sino que admiten la posibilidad de que, a través de los correspondientes medios de control estatales, tales órganos jurisdiccionales puedan conocer de aquellas controversias planteadas por quienes estimen afectados sus derechos político-electorales por parte de los órganos de los partidos políticos nacionales y locales

Como puede advertirse, en cualquier caso, una adecuada intelección de los artículos 40, numeral 1, inciso i) y 47, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos, obliga a su

armonización constitucional con los preceptos 99 y 116 de la Norma Fundamental, ejercicio hermenéutico del que se obtienen los siguientes elementos jurídicos:

- Tratándose del sistema de control de constitucionalidad y legalidad en materia electoral en el Estado mexicano, corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejercer control concentrado y concreto, específicamente, por lo que ve al juicio de protección de derechos político-electorales, siempre que se hayan agotado los medios ordinarios de defensa, de conformidad con el principio de definitividad
- En cambio, el control difuso de constitucionalidad de los actos que afecten derechos políticos, compete a los Tribunales Electorales locales, quienes son los garantes ordinarios y primarios de la Constitución Federal en materia electoral
- Cuando los órganos de justicia partidista resuelvan los recursos relacionados con los conflictos internos que afecten los derechos políticos de sus afiliados, si dicho acto tiene impacto, solamente, en el ámbito espacial de la entidad federativa en la que el actor reside, éste deberá agotar el principio de definitividad e impugnar tal determinación ante el Tribunal Electoral local, a través del medio de defensa previsto para ello y, posteriormente, quedará facultado a recurrir tal determinación a través de

un juicio ciudadano federal ante este Tribunal Constitucional

- Las Salas de este Tribunal Electoral serán competentes para conocer del juicio ciudadano respectivo, siempre que el actor hubiese agotado el medio de defensa local, en tanto que, procesalmente, primero debe definirse la vía (que es la determinación del medio de impugnación local que procede); luego la competencia (qué órgano debe conocer de esa vía) y, finalmente, la procedencia del medio de control (examinar si se satisfacen los requisitos para su examen, dentro de ellos, la definitividad)

c. La distribución de competencia de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de juicios ciudadanos federales en los que se impugna la omisión de resolver un recurso intrapartidista relacionado con la posible afectación al derecho de afiliación con impacto en una entidad federativa concreta.

Una vez dirimido lo relativo a la operatividad del principio de definitividad y la carga que tienen los actores de acudir a los medios de impugnación ordinarios, previo a instar ante este Tribunal Electoral, en este apartado se estudiará, específicamente, lo relativo a cuál de las Salas del mismo competente para conocer este tipo de asuntos, a efecto de ordenar respecto al derecho de afiliación, tanto el ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad difuso, como el

concentrado, definiendo con claridad las competencias correspondientes.

Aclarado lo anterior, conviene poner de relieve que como se ha dejado de manifiesto en el núcleo de esta resolución, el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia** (con excepción del control abstracto de constitucionalidad de las leyes que en materia electoral realiza la Suprema Corte de Justicia), con lo cual, **establece una jurisdicción especializada a la que le encomienda el control concentrado y concreto de constitucionalidad y convencionalidad** de las leyes, actos y resoluciones en el campo del Derecho Electoral.

El propio artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Norma Suprema, y en lo que interesa para efectos del presente asunto, estatuye que corresponde al Tribunal Electoral resolver, en forma definitiva e inatacable, **según lo disponga la ley**, de las impugnaciones contra actos o resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos, entre otros, el de **afiliación** libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, **diferiendo con ello la repartición competencial entre las Salas del propio Tribunal a la legislación secundaria.**

Para asentar el mandato constitucional anterior, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 189 y 195; y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

SUP-CDC-8/2017

Materia Electoral, en su artículo 83, distribuyen las competencias del Tribunal Electoral entre la Sala Superior y las Salas Regionales, para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a efecto de controvertir la posible violación al derecho fundamental a la afiliación libre, que es el medio de control de constitucionalidad en el que se realizaron los pronunciamientos por parte de las Salas contendientes.

Dicha distribución puede definirse, a juicio de esta Sala Superior, de manera general, de la siguiente forma:

- **A la Sala Superior**, en términos de los preceptos 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 83, numeral 1, inciso a), de la Ley de Medios, corresponde conocer de los asuntos en los que se alegue: **i.** Violación al derecho de ser votado en las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, Gobernador o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México; **ii.** Violación al derecho de asociarse libre e individualmente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, así como los que se presente en contra de las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas o en la integración de sus órganos nacionales; cuando a un ciudadano, asociado con otros ciudadanos,

considere se les niegue su registro como partido político o agrupación política; **iii.** Cuando el ciudadano considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales; **iv.** Cuando por causas de inelegibilidad de un candidato, las autoridades determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, tratándose de la elección de gobernadores o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

- **A las Salas regionales**, de conformidad con los preceptos 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 83, numeral 1, inciso b), de la Ley de Medios, compete elucidar los asuntos en los que se aduzca: **i.** Violación al derecho de votar en las elecciones constitucionales; **ii.** Violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y al Congreso de la Ciudad de México, ayuntamientos y titulares de las alcaldías de esta última; **iii.** Violación al derecho a ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos o alcaldías; **iv.** Violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y

senadores por el principio de mayoría relativa, diputados locales y al Congreso de la Ciudad de México y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales; **v.** Violaciones relacionadas con la obtención oportuna del documento necesario para ejercer el voto y la inclusión en la lista nominal de electores; **vi.** Cuando al ciudadano le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular, en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa y en las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como al Congreso de la Ciudad de México y a los integrantes de las alcaldías; **vii.** Cuando por causas de inelegibilidad de un candidato, las autoridades determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, cuando se refiera a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, diputados al Congreso de la Ciudad de México e integrantes de las alcaldías de la misma.

Como puede advertirse, de lo previsto en el artículo 83, numeral 1, fracción II, en relación con el diverso 80, numeral 1, inciso g), corresponde a esta Sala Superior la competencia originaria para el conocimiento y resolución, entre otros medios de impugnación, de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano contra actos o resoluciones que vulneren el derecho de afiliación.

No obstante lo anterior, de la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, de la Constitución Federal; 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 83, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley de Medios, **a la luz del principio de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal**, teniendo en cuenta la dinámica en la que se desarrollan actualmente las controversias derivadas de los actos de partidos políticos relacionados con el derecho de afiliación de las personas y la necesidad de hacer prevalecer los principios de acceso a la tutela judicial y de eficacia en la administración de justicia, **la competencia para conocer del tipo de controversias mencionadas corresponde a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, con base en la ubicación geográfica en la que residan los demandantes.

En efecto, en concepto de esta Sala Superior, la razón substancial por la que las Salas Regionales se encuentran distribuidas en las cinco circunscripciones plurinominales electorales del país, estriba en la necesidad de contar con tribunales cercanos a la ubicación geográfica de los lugares en los que residan los demandantes dentro del territorio nacional, puesto que dicha proximidad está vinculada, a su vez, con la vigencia de los principios de acceso efectivo a la tutela judicial y de eficacia en la administración de justicia.

La vigencia de tales principios se traduce, además, en evitar gastos excesivos, derivados de los traslados que los justiciables deban hacer hacia el lugar sede de los tribunales electorales

que se encuentren en circunscripciones electorales distintas; por ende, como consecuencia de la división geográfica en la que están distribuidas las cinco circunscripciones electorales del ámbito federal y en las que se ubican las cinco Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y ante la necesidad de hacer prevalecer los principios señalados, las controversias que surjan con motivo del ejercicio de los derechos político-electorales de **las personas que se vean afectadas en su derecho de afiliación a un partido político nacional, deben ser conocidas por dichas Salas Regionales y no por esta Sala Superior,** atendiendo al lugar en el que resida la parte demandante.

Finalmente, debe decirse que cuando se trata de militantes que ejerzan algún cargo o función en cualquiera de los órganos partidistas de carácter nacional, en términos de su normativa interna, la competencia para conocer de los juicios ciudadanos mediante los cuales se pretenda tutelar el derecho de afiliación, corresponde a esta Sala Superior, en razón de que, por una parte, tal afectación trasciende al ámbito espacial de alguna entidad federativa en lo particular y, por otra, precisamente, como se trata de órganos nacionales, debe asegurarse la uniformidad de la interpretación de tales normas, evitando que esas disposiciones sean susceptibles de múltiples interpretaciones por los tribunales electorales locales, lo cual sería en detrimento de la seguridad jurídica y la unicidad de los ordenamientos de los institutos políticos.

La anterior competencia se surtirá a favor de esta Sala Superior, salvo cuando lo impugnado sea alguna etapa inicial, en la que se cuestione el nombramiento de delegados en una asamblea municipal, distrital o estatal, porque en tales casos, al actualizarse la afectación en el ámbito de la entidad federativa correspondiente, tal y como se sostuvo en las **Jurisprudencias 10/2010 y 5/2011** de este Órgano Jurisdiccional, la competencia corresponde, en primera instancia y en términos del principio de definitividad, a los Tribunales Electorales de las entidades federativas y, una vez agotada la vía correspondiente, el juicio ciudadano federal ante las Salas Regionales de este Tribunal Electoral⁹.

Contando con el conjunto de razonamientos vertidos hasta aquí, enseguida se procederá a dar respuesta a las preguntas formuladas al inicio de este apartado del fallo, para que, a partir de ellas, se configure el criterio que regirá sobre este tópico.

Así, a la pregunta **¿Son competentes los tribunales electorales locales para conocer de manera primigenia y ordinaria de un juicio en el que se reclama la omisión de resolver un recurso intrapartidista por el órgano de justicia correspondiente, relacionado con la posible vulneración al**

⁹ Los criterios invocados contienen las voces: “**INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS LOCALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA CONOCER DE ESOS CONFLICTOS**” y “**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS SALAS REGIONALES CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES VINCULADAS CON EL ACCESO Y DESEMPEÑO DE CARGOS PARTIDISTAS ESTATALES Y MUNICIPALES.**”

derecho de afiliación política, cuando esta tiene impacto en el ámbito territorial de una entidad federativa?, la respuesta es afirmativa, toda vez que desde la **dimensión institucional del federalismo jurisdiccional electoral, los tribunales electorales locales son auténticos garantes ordinarios y primarios de los derechos político-electorales de los ciudadanos**, lo que permite generar un mecanismo eficaz para el cumplimiento de los mandatos consagrados en los artículos 1° y 17 constitucionales, en cuanto a la máxima protección de los derechos fundamentales y al efectivo acceso a la tutela judicial, derecho este último que se ve maximizado cuando el ciudadano cuenta con, al menos, sendas **instancias para hacer valer sus derechos**.

A la pregunta: **¿Cuándo se presente un juicio ciudadano federal ante alguna de las Salas Regionales en el que se reclame la citada omisión, se actualiza la causa de improcedencia por falta de definitividad, por lo que lo adecuado es reencauzar al asunto al órgano competente?**, la respuesta es afirmativa, cuenta habida que el agotamiento previo de los medios de impugnación exigido en la Ley de Medios, como regla institucional del sistema procesal de justicia electoral, **implica que los tribunales electorales locales son competentes para solucionar las controversias que se sujetan a su jurisdicción**, en las que se aduzcan violación a los derechos político-electorales, específicamente, en lo atinente a la afectación al derecho de afiliación con impacto en un ámbito espacial determinado, lo que tiene como

consecuencia que se actualice la regla de definitividad respectiva.

Consecuentemente, el sistema integral para la tutela del derecho de afiliación en sus modalidades de ingreso y ejercicio de membresía (con excepción de la expulsión), deberá seguirse por las siguientes reglas:

1. Tratándose de actos o resoluciones que afecten el derecho de afiliación en las modalidades mencionadas en el párrafo inmediato anterior, los demandantes deberán agotar el principio de definitividad, promoviendo en primera instancia, ante los Tribunales electorales de las entidades federativas en las que residan, el juicio o medio de defensa respectivo, siempre que no se actualice alguna excepción al aludido principio
2. Atendiendo a las particularidades de cada caso, si la demanda se promueve ante esta Sala Superior, se podrá decretar la competencia formal y, en aras de fortalecer el principio de economía procesal, éste será remitido directamente ante el Tribunal Electoral local de la entidad en la que resida el quejoso, para que provea lo que en derecho corresponda, o bien, a la Sala Regional respectiva
3. Si la demanda se promueve ante la Sala Regional respectiva, a fin de garantizar el acceso efectivo a la justicia, de no surtirse alguna excepción al principio de

definitividad, el asunto deberá ser reencauzado al tribunal electoral de la entidad en la que se pueda materializar la afectación al derecho de afiliación, para que éste resuelva lo que en derecho corresponda

Por último, a la pregunta: **¿La competencia para conocer del juicio ciudadano federal contra la omisión que se reclama, corresponde a las Salas Regionales o a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?**, la respuesta es a las Salas Regionales, en atención a que **a la luz del principio de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal**, teniendo en cuenta la dinámica en la que se desarrollan actualmente las controversias derivadas de los actos de partidos políticos relacionados con el derecho de afiliación de las personas y la necesidad de hacer prevalecer los principios de acceso a la tutela judicial y de eficacia en la administración de justicia, son aquéllas las que al tener proximidad con la ubicación geográfica de los lugares en los que residan los demandantes dentro del territorio nacional, pueden conocer y atender con mayor prontitud y de manera expedita dichas controversias.

Por último, como ya quedó de manifiesto, cuando el ciudadano, además de militante, ejerza algún encargo en cualquiera de los órganos nacionales del partido político correspondiente, la competencia para conocer de tales medios de impugnación corresponderá, directamente, a esta Sala Superior.

Al amparo de los argumentos vertidos en esta sentencia, esta Sala Superior concluye que el criterio que debe prevalecer en el

caso a estudio, es el sustentado en la siguiente tesis de jurisprudencia:

DERECHO DE AFILIACIÓN. COMPETENCIA PARA CONOCER DE ACTOS U OMISIONES ATRIBUIDOS A LOS ÓRGANOS PARTIDISTAS NACIONALES QUE LO AFECTAN. De la interpretación sistemática de los artículos 99, párrafo cuarto y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución General de la República, así como 80, numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con las tesis de jurisprudencia 1/2017 y 8/2014, se concluye que el sistema integral de justicia electoral implica un modelo de control diferenciado de regularidad constitucional y legal que tiene como presupuesto el agotamiento de las instancias locales previas, en atención al principio de definitividad. Por tanto, cuando se aleguen posibles violaciones al derecho de afiliación por actos u omisiones atribuidas a órganos partidistas nacionales, en sus modalidades de ingreso y ejercicio de membresía, y los mismos tengan impacto en alguna entidad federativa, es necesario que se agoten antes de acudir a un juicio ciudadano federal, además de las instancias intrapartidistas, los medios de defensa locales. Ello en razón de que: **1.** Son dichos tribunales quienes tienen encomendada la tutela de los derechos político-electorales de manera directa y ordinaria mediante el control de constitucionalidad y convencionalidad que pueden ejercer y **2.** Se maximiza el derecho a la tutela judicial efectiva basada en la dimensión institucional del sistema, en tanto se reconocen diferentes instancias para el justiciable. En consecuencia, será hasta que el ciudadano haya agotado los medios de impugnación locales, que se actualice la procedencia del juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo, en principio, competentes las Salas Regionales de la Circunscripción correspondiente, al domicilio de la parte demandante-

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se actualiza la contradicción de criterios denunciada, en términos de lo expuesto en esta ejecutoria.

SEGUNDO. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de rubro: **DERECHO DE AFILIACIÓN. COMPETENCIA PARA CONOCER DE ACTOS U OMISIONES ATRIBUIDOS A LOS ÓRGANOS PARTIDISTAS NACIONALES QUE LO AFECTAN.**

TERCERO. Proceda la Secretaría General de Acuerdos a realizar las medidas necesarias para la implementación de lo resuelto en esta ejecutoria, así como para la certificación, notificación y publicación de la citada tesis de jurisprudencia.

Notifíquese; como en derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

SUP-CDC-8/2017