

JGE05/2005

DICTAMEN RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL C. EMMANUEL F. TRUEBA BONAVIDES EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 20 de enero de dos mil cinco.

V I S T O para resolver el expediente JGE/QEFTB/CG/002/2004, integrado con motivo de la queja presentada por el C. Emmanuel F. Trueba Bonavides en contra del Partido Acción Nacional, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

R E S U L T A N D O

I. Con fecha diecinueve de diciembre de dos mil tres, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución recaída a la queja identificada con el número de expediente Q-CFRPAP-36/03 PFC vs PAN, presentada por los CC. Emmanuel F. Trueba Bonavides, Pilar Báez García, Ileana Sánchez Galván y Rocío Sánchez Lagunas, en su carácter de candidatos a la diputación federal del XIV Distrito en el estado de Veracruz por los Partidos Políticos Fuerza Ciudadana, Sociedad Nacionalista, Liberal Mexicano y Verde Ecologista de México, respectivamente, sobre el origen y aplicación del financiamiento del Partido Acción Nacional, en cuyas fojas 11, 12 y 13, se señala:

*“...2.- Por otro lado, se anexó un escrito adicional presentado por el entonces **candidato a diputado federal por el Partido Fuerza Ciudadana, Emmanuel Flavio Trueba Bonavides**, dirigido al Consejero Presidente del Consejo Distrital y Vocal de la Junta Distrital XIV, así como al titular de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, mediante el cual se impugna **‘el proceso mediante el cual se***

eligió al C. Ramón Pineda de la Rosa, como candidato a diputado por el Partido Acción Nacional’.

Del análisis de dicho escrito, así como de los diversos documentos que acompañó al mismo, se desprende que los hechos denunciados se refieren exclusivamente a presuntas irregularidades ocurridas en la elección del C. Ramón Pineda de la Rosa como candidato del Partido Acción Nacional...

*...Se advierte, asimismo, que **debe darse vista** del expediente a la **Junta General Ejecutiva** para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente....”*

Así, la resolución en su resolutivo segundo señala:

*“...**SEGUNDO.-** Dése vista a la **Junta General Ejecutiva** con el expediente de mérito, a fin de que en el ámbito de su competencia determine lo conducente...”*

II. El escrito a que se refiere la resolución del expediente Q-CFRPAP-36/03 PFC vs PAN es de fecha treinta de junio de dos mil tres, dirigido por el entonces candidato a diputado federal por el Partido Fuerza Ciudadana, Emmanuel Flavio Trueba Bonavides, al Consejero Presidente del Consejo Distrital y Vocal de la Junta Distrital XIV en el estado de Veracruz, así como al titular de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, y es del tenor siguiente:

*“C. LIC. JOSÉ GONZALO CASTILLO GAMEROS
Consejero Presidente del Consejo Distrital y
Vocal de la Junta Distrital XIV.*

*C. Titular de la Fiscalía Especializada en
Delitos Electorales.
Procuraduría General de la República.*

*Por medio del presente escrito, pongo a disposición de las autoridades competentes los testimonios y documentos con los cuales **el suscrito C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides**, así como también el C. Bogar Ruíz Rosas, **impugnamos el proceso mediante el cual se eligió al C. Ramón Pineda de la Rosa**, como candidato a diputado por el Partido Acción Nacional.*

Dado que dicho proceso se vio viciado por una serie de irregularidades de las cuales damos cuenta en la documentación anexa y que dichas irregularidades pueden ser elementos constitutivos de delitos electorales; damos a conocer los mismos a las autoridades y al público en general, a fin de formar un criterio y tener un antecedente del actuar antidemocrático e ilegal de la dirigencia de dicho partido, quienes al ignorar a los quejosos incumplen con el Art. 8º. Constitucional, y, al refrendar una candidatura viciada se convierte en cómplice de la ilegalidad que afecta, de hecho, al proceso electoral en curso.

Sirvan este escrito y la documentación adjunta como antecedentes del ilegal comportamiento del citado partido, a fin de reforzar la vigilancia en torno a su actuar durante el proceso y jornada electorales, y como elementos de prueba que den contundencia a las denuncias que posteriormente se presenten en su contra.

Protesto lo necesario conforme a derecho:

LIC. EMMANUEL F. TRUEBA BONAVIDES”

III. Mediante acuerdo de fecha dos de febrero de dos mil cuatro, se tuvo por recibida en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral copia certificada de la resolución del Consejo General de este Instituto Federal Electoral número CG548/2003, de fecha diecinueve de diciembre de dos mil tres, recaída a la queja identificada con el número de expediente Q-CFRPAP-36/03 PFC vs PAN, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QEFTB/CG/002/2004, y girar oficio a la Comisión de Fiscalización de los recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para que

remitiera el original del escrito de fecha treinta de junio de dos mil tres, así como sus anexos.

IV. Por oficio número STCFRPAP 137/04 de fecha diecisiete de febrero, signado por el C. Dr. Alejandro Poiré Romero en su calidad de Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se dio contestación al requerimiento realizado, enviando el original del documento solicitado y sus anexos.

V. Mediante acuerdo de fecha ocho de marzo de dos mil cuatro, se tuvo por recibida en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la documentación señalada en el resultando anterior, ordenándose agregar al expediente dichos documentos y emplazar al partido denunciado.

VI. Mediante oficio número SJGE/007/2004, de fecha ocho de marzo de dos mil cuatro, suscrito por la Secretaria de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificado el diecinueve del mismo mes y año, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y s), 82, párrafo 1, incisos h) y w), 84, párrafo 1, incisos a) y p), 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l), 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u), 269, 270, párrafo 2, y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 5, 15 y 16 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó al Partido Acción Nacional para que dentro del plazo de 5 días, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas en relación con los hechos imputados.

VII.- El día veintiséis de marzo del presente año, el C. Lic. Rogelio Carbajal Tejada, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio contestación en tiempo a la queja interpuesta en su contra, manifestando entre otros aspectos lo siguiente:

“...Que por este medio doy contestación al emplazamiento hecho por éste Instituto al procedimiento Administrativo JGE/QEFTB/CG/002/2004 por el que se nos notifica el Acuerdo de la Junta General Ejecutiva en fecha 8 de Marzo de 2004 para comparecer a manifestar lo necesario a la sustanciación del expediente señalado en los términos siguientes:

Como primer punto resulta necesario hacer notar a ésta Secretaría, que me veo imposibilitado para dar contestación en los términos ordenados por el Acuerdo que se me notificó el pasado día 19 de marzo del año en curso, por la total ausencia de señalamiento, por parte de esa autoridad electoral, del hecho o hechos atribuidos al partido que represento, y que de llegar a ser constitutivos de violación a las disposiciones legales en materia electoral pudieran dar origen a una sanción, respecto de los que el suscrito pudiera claramente proceder a manifestar situación alguna.

Lo anterior, toda vez que, al tener por origen el procedimiento administrativo que nos ocupa, lo dispuesto por el Consejo General en el Considerando Segundo de la resolución dictada respecto del expediente Q-CFRPAP-36/03 incoado con motivo de la denuncia presentada por Emmanuel F. Trueba Bonavides en su carácter de candidato del entonces Partido Fuerza Ciudadana y otros en el 14 distrito electoral federal en Veracruz, con la finalidad de que se realizaran investigaciones relacionadas con el gasto de los diversos contendientes de ese distrito electoral, considerando que únicamente ordena dar vista a la Junta General Ejecutiva a fin de que en el ámbito de su competencia determinara lo conducente, resulta lógico que deba ser ésta quien al pretender iniciar un procedimiento oficioso para comprobar la posible violación de alguna disposición al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señale en el Acuerdo mediante el cual ordena emplazar al partido denunciado, los hechos que permiten, por lo menos bajo la existencia de indicios, considerar que pueden ser ilegales, a fin de que mi partido estuviera en posibilidades de dar a contestación a los mismos.

Caso contrario, como resulta el que nos ocupa, atenta a todas luces con el principio de legalidad, rector del actuar de las autoridades electorales, toda vez que al proceder a contestar únicamente los hechos que el demandado pueda interpretar de la serie de documentos

que se anexan al emplazamiento y no hacerlo, tal vez, respecto de otros que a juicio de la autoridad también pudieran desprenderse, nos dejarían en estado de indefensión respecto de los últimos, y en ese sentido que para efectos de un procedimiento administrativo sancionador, que tiene como finalidad el indagar sobre la posible comisión de faltas a las disposiciones electorales mediante la determinación de responsabilidad de hechos concretos, la falta de manifestación respecto a cuáles son esos hechos, provoca incertidumbre para el demandado, y además provoca que la actuación de la autoridad electoral no resulte ejecutable por la falta de objeto.

Por otro lado me permito realizar algunas consideraciones de mi partido respecto a la falta de interés legítimo en la causa con que, a nuestra consideración cuenta la Junta General Ejecutiva para la iniciación de un procedimiento administrativo sancionador, de oficio, en nuestra contra únicamente por lo que hace al escrito signado por el ciudadano Trueba Bonavides de fecha 30 de junio de 2003.

En este sentido la legislación electoral es clara al establecer que uno de los requisitos de procedibilidad para la interposición de los distintos medios de impugnación en materia electoral, es precisamente que el actor, en aquel caso Trueba Bonavides, acredite ser militante del partido político o tenga un interés jurídico en el juicio que se promueva porque el acto o resolución impugnada le esté vulnerando algún derecho sustancial y, en consecuencia, pretenda obtener una sentencia que tenga por efecto revocar dicho acto o resolución, a fin de ser restituido en el goce de sus derechos políticos electorales violados. Así lo establece el artículo 15, párrafo 2, inciso b) del Reglamento del Consejo General para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el artículo 10 de la LGSMIME inciso b), en los cuales se señala que los medios de impugnación serán improcedentes cuando:

REGLAMENTO.

b) Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político o agrupación

política, el quejoso o denunciante no acredite su pertenencia a éstos o su interés jurídico;

LGSMIME

b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor,.....

Es tan estricta la ley en este sentido, que incluso en éste último supuesto, para que un ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política pueda comparecer en un procedimiento en su carácter de tercero interesado, es necesario que acredite tener un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor, y precisar las razones de dicho interés jurídico en que se funden en el escrito en que comparezcan, de lo contrario, se tendrán por no presentados. (artículo 12, inciso c) y 17, párrafo 4, inciso e) LGSMIME)

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha reiterado en distintas jurisprudencias y tesis relevantes que el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hacer ver, que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, a fin de obtener una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados para obtener la restitución de sus derechos político-electorales violados. Así lo ha establecido en la siguiente jurisprudencia:

INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.-*La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver, que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente a obtener el dictado de una sentencia,*

que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-068/2001 y acumulado.-Raymundo Mora Aguilar y Alejandro Santillana Ánimas.- 13 de septiembre de 2001.-Unanimidad de cinco votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-363/2001.-Partido Acción Nacional.- 22 de diciembre de 2001.-Unanimidad de seis votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-371/2001.-Partido Acción Nacional.- 22 de diciembre de 2001.-Unanimidad de seis votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 07/2002.

De lo anterior se desprende que para poder interponer un medio de impugnación, es necesario que el actor acredite dos elementos esenciales:

- 1. Que tiene la necesidad de ser reparado en algún derecho del que es titular y que fue vulnerado o que no le fue reconocido por algún acto de autoridad y además,*
- 2. Que acredite el perjuicio que le produce el acto o la resolución que se impugna para poder demostrar su interés jurídico en el asunto.*

Así, el Tribunal ha definido el interés jurídico como la relación de utilidad o idoneidad existente entre la lesión de un derecho que ha sido afirmado, y el proveimiento de la tutela judicial que se viene demandando, cuando hay un estado de hecho contrario a derecho o que produce incertidumbre y que es necesario eliminar mediante la declaración judicial, para evitar posibles consecuencias dañosas, según lo sostiene en la siguiente tesis relevante:

APELACIÓN. ESTE RECURSO LO PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (Legislación del Estado de Michoacán).-El recurso de

apelación previsto en el artículo 44 de la Ley estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Michoacán, puede ser interpuesto por los ciudadanos que acrediten tener interés jurídico, por violación a sus derechos político-electorales. Para arribar a la anotada conclusión, se toma en cuenta que el artículo 46, fracción II, de la ley citada, establece que el recurso de apelación puede ser interpuesto por todo aquel que acredite su interés jurídico, precepto que si bien no establece expresamente que ese medio de defensa pueda interponerse por los ciudadanos, la propia amplitud de la norma produce que aquellos que cuente con interés jurídico lo puedan hacer valer, si se atiende a que éste consiste en la relación de utilidad e idoneidad existente entre la lesión de un derecho que ha sido afirmado, y el proveimiento de la tutela judicial que se viene demandando, cuando hay un estado de hecho contrario a derecho o que produce incertidumbre y que es necesario eliminar mediante la declaración judicial, para evitar posibles consecuencias dañosas. Lo anterior permite sostener que puede interponer el recurso de apelación, quien afirme una lesión a sus derechos y pida la restitución de los mismos, independientemente de quien se trate, pues la norma no precisa distinción entre los sujetos legitimados, por lo que se debe entender que lo puede hacer toda persona física o jurídica que tenga la necesidad de una providencia reparatoria de algún derecho del que es titular y que fue violado por la autoridad electoral, entre los que se encuentran, evidentemente, los ciudadanos que se consideren afectados en sus derechos político-electorales.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-108/2001.-Ricardo Villagómez Villafuerte.- 5 de octubre de 2001.- Unanimidad de votos.-Ponente: Leonel Castillo González.-Secretario: José Juan Muzquiz Gómez. Sala Superior, tesis S3EL 009/2002.

Es entonces que resulta por completo aplicable el criterio sostenido por el máximo órgano jurisdiccional en la materia para los medios de impugnación relativo al interés jurídico, cuando se trata de la procedencia de una Queja de naturaleza administrativa, toda vez que la disposición reglamentaria es clara, y aún cuando en la misma no se define quién tiene y quién no interés jurídico, pues resulta claro como en el caso concreto, que un tercero, aún siendo el Consejo General del Instituto Federal Electoral no puede solicitar la investigación oficiosa respecto a un procedimiento partidista interno ya que no le irroga

perjuicio alguno, máxime cuando respecto del mismo no existen elementos de prueba suficientes que puedan dar lugar a la presunción de una violación a la normatividad interna por parte del denunciante, ni exista acreditada por parte de aquel su interés jurídico y mucho menos demuestre el Instituto Federal Electoral el interés para iniciar un procedimiento administrativo en este tenor, que en un momento dado le pudiera traer como consecuencia la restitución en el derecho del que se siente afectado, puesto que al momento de comparecer ante la Junta Distrital correspondiente en Veracruz, lo hizo en su carácter de candidato del entonces Partido Fuerza Ciudadana.

Inclusive llega a ser contrario a la naturaleza de la regulación partidista interna el que alguien ajeno a dicho instituto político pretenda hacer valer derechos que no le son reconocidos, mucho menos a favor de otro que, en su momento hizo valer los conducentes ante el propio Instituto Político, respecto de los cuales además existen medios de impugnación previstos que en su caso le permitirían haber obtenido resolución oportuna respecto de sus demandas, pues eso llegaría al absurdo de permitir que personas ajenas a los problemas de un partido político pudieran generar consecuencias al mismo o a los miembros de éste.

Ahora, si bien es cierto que las normas electorales son de orden público y de observancia general y que el Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la obligación del Consejo General de vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, también lo es el hecho de que debe distinguirse si la violación que se considera que se ha cometido es una violación directa a la ley o a la Constitución, en cuyo caso no sólo corresponde a los afectados, sino incluso la ley reconoce a los demás partidos políticos el derecho de denunciar dichos hechos, con base en el interés difuso o en el beneficio que la ley les confiere a tales institutos; o bien, si se trata, como en el caso, de una posible violación estatutaria que afecte únicamente a ciudadanos afiliados a un partido político.

En este segundo puesto, tienen legitimación o interés jurídico para presentar el medio de impugnación por supuestas violaciones estatutarias por parte de un instituto político, según las disposiciones

invocadas arriba, solamente aquellas personas que hayan sido directamente afectadas por la posible falta en la vida interna del partido, debiendo interponer los propios medios de impugnación que prevén los estatutos del partido y, habiéndolos agotado o de no estar contemplados, el correspondiente Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

Con el propósito de fortalecer lo anteriormente expuesto, cabe destacar que el propio Tribunal Electoral a través de la Jurisprudencia que se transcribe a continuación, distingue que a un partido político no le perjudica el hecho de que un candidato de otro partido político haya sido seleccionado sin cumplir algún requisito estatutario del partido postulante o en cuya selección se cometieron irregularidades, es decir, sin que se cumplan con requisitos de la normatividad interna de los partidos políticos, lo anterior, en virtud de que un partido político carece de interés jurídico para promover cualquier recurso relacionado con la elección interna de los candidatos de otro instituto político. En ese caso, reconoce el Tribunal, que le corresponde a los ciudadanos miembros de este partido político o los ciudadanos que contendieron en el respectivo proceso interno de selección de candidatos, el interponer el medio de impugnación que consideren necesario para efectos de que les sea reparado el derecho que consideren les ha sido vulnerado. Así lo ha señalado la Sala Superior del TEPJF en la siguiente jurisprudencia:

REGISTRO DE CANDIDATOS. NO IRROGA PERJUICIO ALGUNO A UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL POSTULANTE, CUANDO SE INVOCAN VIOLACIONES ESTATUTARIAS EN LA SELECCIÓN DE LOS MISMOS Y NO DE ELEGIBILIDAD.- *No le perjudica a un partido político el hecho de que un candidato de otro partido político haya sido seleccionado sin cumplir algún requisito estatutario del partido postulante; lo anterior, en razón de que un partido político carece de interés jurídico para impugnar el registro de un candidato de otro partido, cuando éste, no obstante que cumple con los requisitos constitucionales y legales de elegibilidad, es cuestionado porque su designación no fue hecha conforme con los estatutos del partido que lo postula o que en la misma designación se cometieron irregularidades, toda vez que, en este último caso, sólo los ciudadanos miembros de este partido político o coalición admita postular candidaturas externas, pueden intentar, en caso de que la autoridad electoral otorgue el*

registro solicitado por el propio partido o coalición, alguna acción tendiente a reparar la violación que, en su caso, hubiere cometido la autoridad. Lo anterior debe ser así, porque para que sea procedente la impugnación de un partido político en contra del registro de un candidato postulado por otro partido, es necesario que invoque que no cumple con alguno de los requisitos de elegibilidad establecidos en la respectiva Constitución o ley electoral, en virtud de que dichos requisitos tienen un carácter general y son exigibles a todo candidato a ocupar un determinado cargo de elección popular, con independencia del partido político que lo postule, esto es, se trata de cuestiones de orden público, porque se refieren a la idoneidad constitucional y legal de una persona para ser registrada como candidato a un cargo de elección popular y, en su caso, ocuparlo; lo cual no sucede en el caso de que la alegación verse sobre el hecho de que algún candidato no cumple con cierto requisito estatutario del partido político que lo postuló, ya que estos requisitos tienen un carácter específico y son exigibles sólo a los aspirantes a ser postulados por parte del partido político que los propone, toda vez que varían de partido a partido y de estatuto a estatuto.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-075/2000.-Unanimidad de votos.- Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.-Secretario: Armando I. Maitret Hernández.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-292/2000.-Partido Revolucionario Institucional.- 9 de septiembre de 2000.-Unanimidad de votos.-Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.- Secretario: Armando I. Maitret Hernández.

Revista Justicia Electoral 2001, Tercera Época, suplemento 4, página 54, Sala Superior, tesis S3EL 027/2000.

Por otra parte, es de considerarse el hecho de que el Tribunal, ante la carencia de acciones para que los ciudadanos de forma individual o en conjunto con otros, puedan defender sus intereses e impugnar actos en la etapa de preparación de las elecciones, ha reconocido que los partidos políticos nacionales, como entidades de interés público que tienen como objeto preservar las prerrogativas de la ciudadanía y siendo que en éste mismo sentido podría entenderse la actividad del Consejo General del Instituto Federal Electoral, pueden deducir acciones tuitivas de intereses difusos de las comunidades intermedias o amorfas; sin embargo, éstas acciones sólo se pueden ejercer a favor de todos los integrantes de un grupo, clase o sociedad que carecen de

organización, de representación común y de unidad en sus acciones y que carecen de acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados y que se conceden a los que pueden verse afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, señala el Tribunal Electoral, en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, sólo cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. Por esta razón, no puede considerarse que, para proteger intereses difusos, se pueda interponer una queja de oficio por parte de un Consejo Electoral, toda vez que, para el caso que nos ocupa, existen acciones personales y directas que en su momento interpuso el agraviado, para combatir los actos que consideró vulneraron sus derechos político-electorales.

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES. *La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter*

instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar. Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al citado derecho político, y ni siquiera les permite invocar en estos casos como agravios las violaciones cometidas durante el proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, ya que tiene establecido que los actos preparatorios se convierten en definitivos e inimpugnables al término de esa etapa del proceso electoral. Las circunstancias apuntadas ubican a los intereses de los ciudadanos en los actos de preparación del proceso electoral en condición igual a los que la doctrina contemporánea y algunas leyes denominan intereses colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. En la legislación electoral federal mexicana, no existen esos posibles obstáculos, porque sólo exige que los actores tengan un interés jurídico, como se advierte, por ejemplo, en el artículo 40,

apartado 1, inciso b) de la primera ley citada, pero no se requiere que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovente resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente. Para este efecto, los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas descritas, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/99. Partido Revolucionario Institucional.- 6 de diciembre de 1999.- Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados.- Democracia Social, Partido Político Nacional.- 7 de enero de 2000.- Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-039/99.- Coalición "Alianza por México".- 7 de enero de 2000.- Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2001, suplemento 4, páginas 23-25, sala Superior, tesis S3ELJ 15/2000.

En atención a todo lo antes señalado es que me permito, a través de ésta comparecencia, hacer valer la causal de improcedencia específica sobre la falta de interés jurídico que afecta al procedimiento administrativo sancionador que se estudia al haber sido iniciada de oficio por la Junta General Ejecutiva, ya que si bien señala el artículo 19 del mismo Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento de la queja deberán ser examinadas de oficio, resulta

que nos encontramos ante una actuación de investigación que motiva a mi partido a considerar que la autoridad electoral no ha procedido en cumplimiento de las disposiciones del ya citado Reglamento, por lo que además se solicita se dicte el Acuerdo de desechamiento correspondiente...”

VIII. Por acuerdo de fecha veintitrés de abril del año dos mil cuatro, la Secretaria de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito de contestación mencionado en el resultando anterior y ordenó requerir tanto al C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides como al Partido Acción Nacional, para que manifestaran si el primero de ellos, quejoso en el asunto que nos ocupa, es militante del partido denunciado; de igual forma se requirió al Partido Acción Nacional para que señalara cuáles eran los trámites que se le habían dado a los escritos presentados por el actor con fechas veinticuatro de febrero y cinco de marzo del dos mil tres, el primero de ellos ante las Comisiones Electorales Internas, el Comité Ejecutivo Nacional y el Comité Directivo Estatal de Veracruz y el segundo ante el Comité Ejecutivo Nacional.

IX. Mediante oficios números SJGE/077/2004 y SJGE/078/2004, de fecha veintisiete de abril de dos mil cuatro, suscritos por la Secretaria de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificados el doce y veintiuno de mayo del mismo año, respectivamente, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y s), 82, párrafo 1, incisos h) y w), 84, párrafo 1, incisos a) y p), 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l), 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u), 269, 270, párrafo 2, y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 5, 15 y 16 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se requirió al C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides y al Partido Acción Nacional, para que remitieran la información solicitada en el resultando anterior.

X. Con fecha dieciocho de mayo de dos mil cuatro, el Partido Acción Nacional dio contestación al requerimiento hecho por esta autoridad, señalando:

“...En relación al acuerdo de la Secretaria de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, de fecha 23 de abril del año en curso, mediante el cual se nos requiere informar si el C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides es militante del Partido Acción Nacional y el trámite dado a los escritos presentados por éste, doy contestación al tenor de lo siguiente:

1. Según la documentación que obra en el Comité Ejecutivo Nacional, el ciudadano en mención actualmente sigue dentro del Padrón de Miembros Activos del Partido Acción Nacional.

2. En cuanto al escrito de fecha 24 de febrero del año próximo pasado, dicho documento fue recibido en la Comisión Electoral Interna del Comité Directivo Estatal de Veracruz, sin que resultara procedente pronunciarse al respecto, dado que en él no se contenía inconformidad en los términos exigidos por el artículo 86 del Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de Elección Popular.

3. En cuanto al escrito de fecha 5 de marzo del año 2003 dirigido al suscrito, el mismo fue turnado a la Comisión de Asuntos Internos quien en su sesión de fecha 16 de marzo de 2003, resolvió desechar la impugnación al haber sido presentada fuera del término de 5 días hábiles contemplado en el artículo 86 del ya citado Reglamento.

Tal y como consta en el propio documento de impugnación, la Convención del Distrito Electoral 14 con cabecera en Boca del Río, Veracruz, mediante la cual se eligieron candidatos a la Diputación Federal para el Proceso Electoral 2003-2004, se realizó el día 23 de febrero de ese mismo año, por lo que el término para presentar cualquier controversia venció el día 28 de febrero de ese año.

En consecuencia, y como se desprende también del mismo documento de impugnación, éste fue recibido por el Comité Directivo Estatal de Veracruz hasta el día 7 de marzo de 2003, procediendo en consecuencia desecharlo por extemporáneo...”

XI. Con fecha veinticinco de mayo de dos mil cuatro, el C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides, de igual forma dio contestación al requerimiento hecho por parte de esta autoridad, señalando:

“... Por este medio doy respuesta a su escrito de requerimiento de información fechado el día viernes 21 de mayo de 2004, conforme a lo dictado por nuestras leyes vigentes y haciendo uso de mis derechos como ciudadano mexicano, expreso a esa H. Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, que hasta la presente fecha, mayo 25 de 2004 he sido miembro activo del Partido Acción Nacional, como prueba de lo dicho exhibo copia fotostática de la lista de miembros activos, del registro nacional de miembros de dicho instituto político, con fecha 23 de mayo de 2004, misma copia que me fue certificada y entregada a solicitud expresa del interesado, por el Presidente del comité directivo municipal del Partido Acción Nacional en el municipio de Boca del Río, Ver.; Lic. Honorio Cruz Sosa el día 24 de mayo del año en curso, asimismo adjunto copia de la credencial de miembro activo del citado partido político...”

XII. Por acuerdo de fecha ocho de junio del año dos mil cuatro, la Secretaria de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibidos los escritos mencionados en los resultandos X y XI, ordenando requerir al Partido Acción Nacional para que informara a esta autoridad si el C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides, cumplió con su deber como militante de ese partido, de solicitar el permiso correspondiente ante el Comité Ejecutivo Nacional para poder ser postulado como candidato de otro partido político, en el caso que nos ocupa como candidato a diputado federal por el principio de mayoría relativa por el XIV distrito electoral en el estado de Veracruz por el entonces Partido Fuerza Ciudadana.

XIII. Mediante oficio número SJGE/129/2004, de fecha ocho de junio de dos mil cuatro, suscrito por la Secretaria de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificado el catorce del mismo mes y año, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y s), 82, párrafo 1, incisos h) y w), 84, párrafo 1, incisos a) y p), 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l), 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u), 269, 270, párrafo 2, y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los

artículos 13, 14, 15, 16, 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 5, 15 y 16 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se requirió al Partido Acción Nacional, la información detallada en el resultando anterior.

XIV. Con fecha veintiuno de junio de dos mil cuatro el Partido Acción Nacional, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el C. Lic. Rogelio Carbajal Tejada, dio contestación al requerimiento hecho por esta autoridad, señalando:

“...Por medio de la presente, y en virtud de la información solicitada respecto al C. EMMANUEL FLAVIO TRUEBA BONAVIDES, me permito señalar que la persona señalada, en su carácter de militante del Partido Acción Nacional, en ningún momento solicitó permiso alguno ante ninguna instancia partidista, para contender como candidato de otro partido político, al cargo de elección popular como Diputado Federal el pasado proceso electoral federal, por el principio de mayoría relativa por el XIV distrito electoral, en el estado de Veracruz, ni en ningún otro, por lo que en el caso de haber sido así, incurrió en responsabilidad de acuerdo con nuestra normatividad interna...”

XV. Por acuerdo de fecha dos de septiembre del año dos mil cuatro, la Secretaria de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito mencionado en el resultando anterior y ordenó dar vista a las partes para que expresaran sus alegatos, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

XVI. Mediante escrito de fecha diecisiete de septiembre de dos mil cuatro, recibido en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Federal Electoral en la misma fecha, el partido denunciado expresó sus alegatos.

XVII. Mediante proveído de fecha trece de enero del año dos mil cinco, el Secretario de la Junta General Ejecutiva declaró cerrada la instrucción, atento a lo que dispone el artículo 42, párrafo 2, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

XVIII. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, párrafos 1, 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el dispositivo 271 del propio ordenamiento legal; 42 y 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a formular el proyecto de dictamen correspondiente, al tenor de los siguientes:

C O N S I D E R A N D O S

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, sustanciar el procedimiento administrativo respectivo a través de la Junta General Ejecutiva del Instituto, la cual elabora el Dictamen correspondiente para ser sometido, previos los trámites a que se refieren los artículos 42, 43 y 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente.

2.- Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86,

párrafo 1, incisos d) y l) de dicho Código Electoral consigna como facultad de este órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas, y en su caso, los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Electoral Federal, es obligación de los partidos políticos nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta, y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

4.- Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos se sancionará en los términos de lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Quinto del ordenamiento legal invocado y que la aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

5.- Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia, consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos y de las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego al Código Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

6.- Que atento a lo que dispone el artículo 3, párrafo 1, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del presente dictamen, resulta aplicable, en lo conducente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

7.- Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento deben ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues

de ser así deberá declararse lo conducente de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Al respecto, tenemos que el Partido Acción Nacional plantea el desechamiento de la queja, en virtud de que según su dicho el C. Emmanuel F. Trueba Bonavides carece de interés jurídico para impugnar cualquier acto o resolución de su partido, porque no acredita ser militante del mismo y por el contrario, al comparecer ante la Junta Distrital XIV de este Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, lo hizo en su carácter de candidato del entonces Partido Fuerza Ciudadana.

Así, el Partido Acción Nacional considera que debe desecharse la presente queja en virtud de que, según su dicho, los hechos denunciados no afectan el **interés jurídico** del denunciante.

Al respecto, es de señalarse que de acreditarse las afirmaciones de la parte denunciada estaríamos frente a la causal de improcedencia contenida en el artículo 15, párrafo 2, inciso b) del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala:

“Artículo 15

...

2. La queja o denuncia será **improcedente** cuando:

...

b) *Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político o agrupación política, el quejoso o denunciante no acredite su **pertenencia a éstos o su interés jurídico**;*

...”

Dicha causa de improcedencia no se actualiza en el presente caso, por las siguientes consideraciones:

El denunciado refiere en su escrito contestatorio, que el promovente omitió acreditar fehacientemente ser titular del derecho político-electoral presuntamente violado por el Partido Acción Nacional al declararse válidas las elecciones internas de

candidatos a la diputación federal para el proceso electoral 2003-2004, pues el interés jurídico para impugnar dicho proceso corresponde únicamente a los militantes del partido político y, en el caso a estudio, el C. Emmanuel F. Trueba Bonavides al presentar su escrito de impugnación ante la Junta Distrital XIV de este Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, lo hizo en su carácter de candidato del entonces Partido Fuerza Ciudadana.

Arguye también que “...*En este sentido la legislación electoral es clara al establecer que uno de los requisitos de procedibilidad para la interposición de los distintos medios de impugnación en materia electoral, es precisamente que el actor, en aquel caso Trueba Bonavides, acredite ser militante del partido político o tenga algún interés jurídico en el juicio que se promueva porque el acto o resolución impugnada le esté vulnerando algún derecho sustancial.*”

Las manifestaciones antes mencionadas tienen que ver con el concepto jurídico-procesal denominado “legitimación”, el cual se refiere a la capacidad jurídica para ocurrir ante el órgano competente (en este caso, el Instituto Federal Electoral), a fin de deducir un conflicto surgido por la trasgresión de un derecho personal, cuyo titular es precisamente el accionante referido.

El máximo tribunal de este país en tesis jurisprudencial, ha clasificado a la legitimación procesal en dos vertientes distintas, una relativa a la aptitud para ocurrir a un tribunal solicitando la impartición de justicia (*ad procesum*), y la otra relacionada con la titularidad en sí del derecho cuestionado en juicio (*ad causam*), criterio que si bien no resulta aplicable a este órgano constitucional autónomo, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, sirve de orientación para el análisis de la causal de improcedencia esgrimida por el denunciado.

La jurisprudencia en cuestión señala lo siguiente:

“LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. *Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el*

juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Revisión fiscal 80/83. Seguros América Banamex, S.A. 17 de octubre de 1984. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Eduardo Langle Martínez. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretaria: Diana Bernal Ladrón de Guevara.

Amparo en revisión (reclamación) 1873/84. Francisco Toscano Castro. 15 de mayo de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Fausta Moreno Flores. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jorge Mario Montellano Díaz.

Queja 11/85. Timoteo Peralta y coagraviados. 25 de noviembre de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jorge Mario Montellano Díaz.

Amparo en revisión 6659/85. Epifanio Serrano y otros. 22 de enero de 1986. Cinco votos. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jorge Mario Montellano Díaz.

Amparo en revisión 1947/97. Néstor Faustino Luna Juárez. 17 de octubre de 1997. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

Tesis de jurisprudencia 75/97. *Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de diciembre de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Genaro David Góngora Pimentel.*

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: VII, Enero de 1998, Instancia: Segunda Sala, Tesis: 2a./J. 75/97, página 351."*

Tocante a la legitimación en la causa (*ad causam*), el denunciado, señala que:

“...no existen elementos de prueba suficientes que puedan dar lugar a la presunción de una violación a la normatividad interna por parte del denunciante, ni existe acreditada por parte de aquel su interés jurídico y mucho menos demuestra al Instituto Federal Electoral el interés para iniciar un procedimiento administrativo en éste tenor, que en un momento dado le pudiera traer como consecuencia la restitución del derecho del que se siente afectado, puesto que al momento de comparecer ante la Junta Distrital correspondiente en Veracruz, lo hizo en su carácter de candidato del entonces Partido Fuerza Ciudadana.”

Sin embargo, contrario a lo esgrimido por el Partido Acción Nacional, el presente procedimiento administrativo no podría tener como consecuencia la restitución de los derechos político-electorales del C. Emmanuel F. Trueba Bonavides, ya que el objeto central del mismo es revisar las supuestas violaciones de las normas estatutarias de ese instituto político.

Ahora, si bien es cierto que el C. Emmanuel F. Trueba Bonavides presentó un escrito de impugnación en contra del Partido Acción Nacional ante la Junta Distrital XIV de este Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz en su carácter de candidato del entonces Partido Fuerza Ciudadana, también lo es, que en diversos escritos de impugnación intrapartidistas se ostenta como militante del Partido Acción Nacional, por lo que esta autoridad por medio del acuerdo dictado con fecha veintitrés de abril de dos mil cuatro, requirió al Partido Acción Nacional para que informara si dicho ciudadano estaba acreditado o no como militante de dicho instituto político, a lo que el partido denunciado por medio del escrito de fecha dieciocho de mayo de dos mil cuatro, señaló:

*“...Según la documentación que obra en el Comité Ejecutivo Nacional, el ciudadano en mención **actualmente sigue dentro del Padrón de Miembros Activos del Partido Acción Nacional...**”*

Anexando a dicho escrito el oficio número RNMVER-040514-OMM, signado por el C. Lic. Oscar Moya Marín en su carácter de Director del Registro Nacional de Miembros del Partido Acción Nacional, mismo que señala:

*“...Por este conducto el Registro Nacional de Miembros **hace constar que el C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides es miembro activo adscrito al padrón de Veracruz, municipio Boca del Río, con fecha de alta del 19/10/98...**”*

De igual forma se le requirió al C. Emmanuel F. Trueba Bonavides, acreditar de manera fehaciente su militancia al Partido Acción Nacional, por lo que mediante escrito de fecha veinticinco de mayo de dos mil cuatro, dio contestación a la solicitud hecha por esta autoridad, manifestando:

“...Por este medio doy respuesta a su escrito de requerimiento de información fechado el día viernes 21 de mayo de 2004, conforme a lo dictado por nuestras leyes vigentes y haciendo uso de mis derechos como ciudadano mexicano, expreso a esa H, Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, que hasta la presente fecha, mayo 25 de 2004 he sido miembro activo del Partido Acción Nacional, como prueba de lo dicho exhibo copia fotostática de la lista de miembros activos, del registro nacional de miembros de dicho instituto político, con fecha 23 de mayo de 2004, misma copia que me fue certificada y entregada a solicitud expresa del interesado, por el Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en el municipio de Boca del Río, Ver.; Lic. Honorio Cruz Sosa el día 24 de mayo del año en curso, asimismo adjunto copia de la credencial de miembro activo del citado partido político...”

En ese orden de ideas, y dado que el C. Emmanuel F. Trueba Bonavides es militante del Partido Acción Nacional, cuenta con el interés jurídico para denunciar la comisión de presuntas irregularidades estatutarias atribuibles a ese instituto político, durante la elección interna de los candidatos a las diputaciones federales celebradas en el año de dos mil tres, por lo que se colige indudablemente su “titularidad del derecho cuestionado”. En consecuencia, la causal de improcedencia hecha valer es inatendible.

8.- Que no existiendo ninguna causal de improcedencia que se actualice, procede analizar las constancias que integran el presente expediente para determinar si el Partido Acción Nacional, es responsable de violar su normatividad interna y por ende la normatividad electoral a la que está sujeto.

Así, encontramos que del estudio de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende que:

- El C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides, en su carácter de ex candidato a diputado federal por el entonces Partido Fuerza Ciudadana y otros, presentaron escrito de queja de fecha veinticinco de junio de dos mil tres ante la Junta Distrital XIV de este Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz, en el cual hacen una narración de hechos supuestamente violatorios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, presuntamente realizados por el Partido Acción Nacional.
- Mediante resolución de fecha diecinueve de diciembre de dos mil tres, dictada en el expediente Q-CFRPAP-36/03, el Consejo General de este Instituto Federal Electoral desechó de plano la queja antes referida, en virtud de que no se encontraron soportadas las violaciones aludidas con ningún elemento, siquiera de carácter indiciario, que permitiera dar inicio al procedimiento en cuestión, señalando:

“PRIMERO.- Se desecha de plano la queja interpuesta por el Lic. Emmanuel F. Trueba Bonavides, Lic. Pilar Báez garcía, Prof. Ileana Sánchez Galván y Lic. Rocío Sánchez Lagunas; todos candidatos a la diputación federal del distrito XIV, del Estado de Veracruz, de los partidos denominados Fuerza Ciudadana, Sociedad Nacionalista, Liberal Mexicano y Verde Ecologista de México respectivamente, en contra del Partido Acción Nacional, en los términos del considerando referido con el número II del presente dictamen...”

- Sin embargo, se advirtió que de los documentos que acompañaron a su queja, específicamente el escrito de fecha treinta de junio de dos mil tres presentado por el entonces candidato a diputado federal por el Partido Fuerza Ciudadana, Emmanuel Flavio Trueba Bonavides, dirigido al Consejero Presidente del Consejo Distrital y Vocal de la Junta Distrital XIV, así como al Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, se desprende que los hechos denunciados se refieren a presuntas irregularidades ocurridas en la elección del C. Ramón Pineda de la Rosa como candidato del Partido Acción Nacional, por lo que se ordenó dar vista a la Junta General Ejecutiva, para que en el ámbito de su

competencia determinara lo conducente, señalando literalmente en el segundo resolutivo:

“SEGUNDO.- Dése vista a la Junta General Ejecutiva con el expediente de mérito, a fin de que en el ámbito de su competencia determine lo conducente...”

Así, tenemos que esta autoridad inició el presente procedimiento administrativo sancionador en contra del Partido Acción Nacional, tomando como base el escrito de fecha treinta de junio de dos mil tres, por medio del cual el C. Emmanuel F. Trueba Bonavides impugnó el proceso mediante el cual se eligió al C. Ramón Pineda de la Rosa, como candidato del partido denunciado, señalando que existieron violaciones a los estatutos del mencionado partido, lo que se traduciría en el incumplimiento del partido político a la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual prevé:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;

...”

En ese orden de ideas, esta autoridad se encuentra obligada a agotar todas las fases del procedimiento de mérito, para imponer, en su caso, la sanción respectiva por haber violado los deberes que la norma electoral impone a los partidos políticos nacionales, tal y como lo refiere la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la siguiente tesis relevante:

“ELECCIONES INTERNAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE ATRIBUCIONES PARA CONOCER DE INFRACCIONES A LOS ESTATUTOS E IMPONER LAS SANCIONES RESPECTIVAS.— De acuerdo con lo que se prescribe en los artículos 27, párrafo 1, inciso d); 38, párrafo 1, inciso e); 82, párrafo 1, incisos w) y z); 269, párrafo 2, inciso

a), y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando un ciudadano presenta una queja o denuncia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene atribuciones para vigilar la aplicación de las bases de las convocatorias que los partidos políticos emiten en sus comicios internos y otras disposiciones estatutarias o internas. En efecto, el referido Consejo General tiene atribuciones para conocer de las infracciones cometidas por los partidos políticos y, en su caso, imponer las sanciones respectivas, más si se considera que, dentro de la categoría jurídica de infracciones, así como de faltas o irregularidades electorales, tratándose de los partidos políticos, caben las conductas que estén tipificadas en la ley y se realicen por los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, las cuales se traducen en el incumplimiento, contravención o violación de lo dispuesto en alguna disposición legal, o bien, derivada de los acuerdos o resoluciones del Instituto Federal Electoral. De esta manera, si en el artículo 269, párrafo 2, inciso a), del código electoral federal se establece que los partidos políticos podrán ser sancionados cuando incumplan las obligaciones previstas en el artículo 38 del mismo ordenamiento jurídico, en tanto que en el inciso e) del párrafo 1 de este último numeral, a su vez, se determina que los partidos políticos nacionales tienen la obligación de cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen los estatutos para la postulación de candidatos, entonces, resulta que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sí tiene atribuciones para conocer de las infracciones consistentes en el incumplimiento de obligaciones legales del partido político y, en esa medida, con la suficiente cobertura legal, cuando se actualicen tales infracciones por la inobservancia de disposiciones estatutarias relativas a los procedimientos para la postulación de candidatos. Lo anterior es aplicable aún en los casos en que los partidos políticos prevean las normas explícitas y específicas para la postulación democrática de sus candidatos en una disposición partidaria distinta y complementaria de los estatutos, en virtud de que materialmente deben considerarse como parte integrante de los propios estatutos, en términos de lo dispuesto en el artículo 27, párrafo 1, inciso d), del Código Electoral Federal, independientemente de que en los formalmente llamados estatutos sólo se establezcan reglas genéricas, ya que una conclusión diversa de lo que aquí se razona permitiría la clara elusión de obligaciones legales, como la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso e), del ordenamiento legal de referencia, lo cual resulta inadmisibles.

Recurso de apelación. SUP-RAP-033/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—1o. de septiembre de 2000.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 407.”

En principio debe tomarse en cuenta que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen entre otros fines, el de promover la participación del pueblo en la vida democrática y el hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. Es así que la actuación de los partidos políticos queda sujeta a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, los partidos políticos nacionales rigen sus actos y vida interna de conformidad con su declaración de principios, programa de acción y fundamentalmente con apoyo en sus estatutos, tal y como se desprende de los artículos 24, 25, 26 y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra disponen:

“ARTÍCULO 24

1. Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

...

ARTÍCULO 25

1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:

a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;

b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;

c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos; y

d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

ARTÍCULO 26

1. El programa de acción determinará las medidas para:

a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;

b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;

c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y

d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

ARTÍCULO 27

1. Los estatutos establecerán:

a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos.

La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;

b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

I. Una asamblea nacional o equivalente;

II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido;

III. Comités o equivalentes en las entidades federativas; y

IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.

d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;

e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programas de acción;

f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y

g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.”

En este entendido, tanto los órganos internos como los militantes del Partido Acción Nacional se encuentran constreñidos en su actuación a la observancia de sus documentos básicos.

Al respecto, es importante destacar que dentro de las obligaciones que tienen los partidos políticos se encuentra la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso f), que a la letra dice:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;

...”

Tal obligación tiene como consecuencia que los órganos competentes del Partido Acción Nacional se encuentren en todo momento expeditos para conocer de las presuntas irregularidades, incumplimientos u omisiones que generen agravio a sus afiliados, para efecto de proteger los derechos legales y estatutarios como los del presente caso. Considerar que no es necesario acudir a instancias internas conlleva a dejar sin vigencia sus propios estatutos.

En este sentido, también los militantes o afiliados tienen el deber de observar sus normas estatutarias, como lo es el recurrir ante las instancias internas para dirimir los conflictos que surjan al interior del partido, como lo prevé el artículo 10, fracción II, del estatuto del Partido Acción Nacional que a la letra dice:

“ARTÍCULO 10. *Los miembros activos tienen los siguientes derechos y obligaciones, en los términos de estos Estatutos y los reglamentos correspondientes.*

...

II. Obligaciones:

a. Cumplir estos Estatutos, los reglamentos y las disposiciones dictadas por los órganos competentes del Partido;

...”

Al respecto, es aplicable la tesis jurisprudencial número S3-ELJ/04/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

“MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, párrafo 1, inciso g); 30 y 31 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que los medios de defensa que los partidos políticos tiene obligación de incluir en sus estatutos, conforme al citado artículo 27, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, en defensa de sus derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político, siempre y cuando: 1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y el 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, per saltum, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias. Para arriba a la anterior conclusión, se tiene en cuenta lo siguiente: Los partidos políticos están elevados constitucionalmente al rango de entidades de interés público, en razón de las importantes actividades que la Carta Magna les confiere, como: a) promover la participación del pueblo en la vida

democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) hacer posible, como organización de estos fines, el Estado tiene la obligación de otorgarles prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para la postulación de candidatos, circunstancias que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un status de relevancia frente a los ciudadanos, incluyendo a los de su propia membresía. Los ciudadanos ingresan a un partido político con el cúmulo de derechos fundamentales consignados en la Constitución y en las leyes, los que se incrementan y robustecen con los que adquieren dentro del partido, pues el derecho de asociación política para formar parte de un partido, tiene por objeto que los ciudadanos, al unirse con otros, puedan potenciar y optimizar sus derechos político-electorales. Por la interacción que puede tener lugar al interior del partido político, es posible que tales derechos resulten violados. Los partidos políticos requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 citado, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa del conjunto de derechos político-electorales de los militantes, frente a la actuación de los órganos directivos del partido que los vulneren. La jurisdicción corresponde exclusivamente a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse, sino por una ley sustentada constitucionalmente, de lo cual se concluye que la facultad de los partidos políticos para establecer en sus estatutos las instancias encaminadas a la resolución, prima facie, de sus conflictos jurídicos internos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional exclusiva del Estado, es una función equivalente a la jurisdicción, que los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con esos medios de defensa se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los tribunales, jurisdiccionales estatales queda como última instancia. La instrumentación de esas instancias internas debe apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la

jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito sine qua non para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31 en cita, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones; asimismo, esta obligación de los partidos políticos de instrumentar medios de defensa para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para estos de emplear tales instancias antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad auto-organizada de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción. Lo anterior encuentra armonía con la interpretación gramatical del artículo 10, apartado 1, inciso d), de referencia, pues la expresión utilizada por el precepto cuando establece los medios previstos en las leyes federales o locales, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya previsto, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley (prevea) la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta.

Sala Superior S3ELJ/ 04/2003

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-807/2002. María del Refugio Barrones Montejano. 28 de febrero de 2003. Mayoría de cinco votos. Disidente: Eloy Fuentes Ceja.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1181/2002. Carmelo Loeza Hernández. 28 de febrero de 2003. Mayoría de cinco votos. Disidente: Eloy Fuentes Ceja.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-005/2003. Beatriz Emilia González Lobato. 28 de febrero de 2003. Mayoría de cinco votos. Disidente: Eloy Fuentes Ceja.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J.04/2003. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral.”

En el caso que nos ocupa, el C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides presentó dos documentos ante la Comisión Electoral Interna, el Comité Directivo Estatal de Veracruz y el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional con fechas

veinticuatro de febrero y cinco de marzo de dos mil tres, en los que impugnó los resultados del proceso electoral interno para la elección de candidatos a diputados federales llevado a cabo en la Convención Distrital celebrada el día veintitrés de febrero de dos mil tres en Boca del Río, Veracruz.

Así, el C. Emmanuel Flavio Trueba Bonavides dio cumplimiento a la normatividad interna del Partido Acción Nacional, al haber ocurrido ante sus órganos partidarios a dirimir sus controversias.

Ahora bien, esta autoridad mediante acuerdo de fecha veintitrés de abril de dos mil cuatro, requirió al Partido Acción Nacional para que señalara cuál había sido el trámite que se le dio a dichos escritos de impugnación.

En virtud de lo anterior, mediante escrito de fecha dieciocho de mayo de dos mil cuatro, el partido denunciado al dar contestación al requerimiento formulado por esta autoridad, señaló:

*“...En cuanto al escrito de fecha **24 de febrero** del año próximo pasado, dicho documento fue recibido en la Comisión Electoral Interna del Comité Directivo Estatal de Veracruz, **sin que resultara procedente pronunciarse al respecto, dado que en él no se contenía ninguna inconformidad en los términos exigidos por el artículo 86 del Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de Elección Popular...***

*...En cuanto al escrito de fecha **5 de marzo** del año 2003 dirigido al suscrito, el mismo fue turnado a la Comisión de Asuntos Internos quien en su sesión de fecha 16 de marzo de 2003, resolvió desechar la impugnación **al haber sido presentada fuera del término** de 5 días hábiles contemplado en el artículo 86 del ya citado Reglamento.*

...Tal y como consta en el propio documento de impugnación, la Convención del Distrito Electoral 14 con cabecera en Boca del río, Veracruz, mediante la cual se eligieron candidatos a la Diputación Federal para el Proceso Electoral 2003-2004, se realizó el día 23 de abril de ese mismo año, por lo que el término para presentar cualquier controversia venció el día 28 de febrero de ese año.

*...En consecuencia, y como se desprende también del mismo documento de impugnación, éste fue recibido por el Comité Directivo Estatal de Veracruz hasta el día 7 de marzo de 2003, procediendo en consecuencia **desecharlo por extemporáneo...***

Ahora bien, esta autoridad debe precisar que el estudio de dichas inconformidades versará únicamente respecto a lo resuelto por los órganos internos del partido, tomando en consideración, para determinar la legalidad de tales determinaciones, los hechos plasmados en los recursos agotados como instancias previas.

Lo anterior quiere decir que los actos sujetos a revisión son las resoluciones de los órganos internos del partido denunciado. Por tanto, por razón de método se mencionarán, en primer término, los argumentos planteados por el quejoso en los escritos de impugnación, enseguida se mencionará lo resuelto por los órganos partidarios y en tercer lugar se concluirá si las resoluciones señaladas están apegadas a la normatividad interna del partido denunciado y la consecuencia jurídica de dicha determinación.

A continuación, analizaremos lo relativo a cada uno de los medios de impugnación intrapartidarios promovidos por el C. Emmanuel F. Trueba Bonavides:

A) Del análisis del escrito de fecha veinticuatro de febrero de dos mil tres, presentado ante la Comisión Electoral Interna del Comité Directivo Estatal de Veracruz, se observa que el quejoso no es claro en sus pretensiones al señalar que la impugnación es motivada *“por evidentes violaciones..... fundamentándonos en los principios de justicia y equidad, en los puntos pertinentes de nuestros estatutos, reglamentos y principios...”*, más aún, no adjunta documento probatorio alguno para acreditar sus afirmaciones, ni es posible desprender del mismo una infracción estatutaria ocurrida durante el procedimiento de elección de candidatos a diputados federales.

En relación a este escrito de inconformidad, el Partido Acción Nacional manifiesta que no fue procedente pronunciarse respecto del mismo ya que no reunía los requisitos contenidos en el artículo 86 del Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de

Elección Popular (exhibir los elementos o documentos a que se refiera el caso), mismo que a la letra señala:

“Artículo 86. Cualquier controversia que se suscite respecto a los procesos de elección de candidatos podrá ser presentada por el aspirante o precandidato ante la Comisión Electoral o, en su defecto, ante los órganos directivos del Partido responsables del proceso.

Los asuntos en controversia deberán presentarse por escrito, con los elementos o documentos a que se refiera el caso, a más tardar cinco días hábiles después de la fecha en que se haya suscitado el motivo de la reclamación.

Las resoluciones de la Comisión o Comité correspondiente podrán ser revisadas por el órgano superior jerárquico.”

En virtud de lo anterior, el Partido Acción Nacional desestimó dicho documento; sin embargo, aunque efectivamente la consecuencia de no adjuntar documentación probatoria a una impugnación fuera desestimarla o desecharla, el partido debió hacerlo por escrito informando al quejoso su determinación, ya que el hecho de no haber emitido respuesta alguna constituye una irregularidad, en virtud de que, para que exista constancia de que los órganos estatutarios se encuentran en funcionamiento efectivo, éstos deben emitir sus resoluciones por escrito.

No obstante, y como se ha señalado anteriormente, del escrito de impugnación no puede desprenderse la existencia de una infracción estatutaria ocurrida durante el procedimiento de elección de candidatos a diputados federales, además de que tal como lo señala el Partido Acción Nacional, el promovente no cumplió con los requisitos previstos en el artículo 86 del reglamento de referencia (no acompañó prueba alguna para acreditar su dicho), por lo cual la falta cometida por el partido denunciado no puede producir la imposición de una sanción, ya que la irregularidad no fue decisiva para el resultado de la elección interna, por lo que no puede decirse que se haya vulnerado lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (obligación de observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos) y, sobre todo, atendiendo al principio de intervención mínima del derecho administrativo sancionador, no está justificado sancionar dichas irregularidades porque son irrelevantes en la medida en que no reflejan ninguna intencionalidad para provocar

un daño y porque aun estudiándolas y pronunciándose sobre sus merecimientos jurídicos, como se ha hecho mención, no se hubiera variado la situación jurídica del inconforme.

Lo anterior porque, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-041/2002, en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral no toda inobservancia de una norma jurídica o ilícito da lugar a su tipificación como **infracción o falta electoral**, ya que sólo lo serán **aquellas que resulten relevantes para el orden jurídico** de que se trate.

Al efecto, el Tribunal Electoral señaló en la sentencia que sirve de sustento para emitir la presente resolución, lo siguiente:

*“Ciertamente, debe tenerse presente que **para la tipificación de una falta o infracción administrativa-electoral**, primordialmente, se **considera su relevancia en el orden jurídico, atendiendo a la gravedad de la conducta y los bienes jurídicos que ésta efectivamente afecte o lesione**, de tal manera que si el quebranto jurídico es mínimo o irrelevante, o bien, no lesione los bienes jurídicos que se tutelan, no se debe sancionar al sujeto. Lo anterior resulta lógico en la medida en que las técnicas represoras o sancionadoras (penales o administrativas) tienen como objetivo primordial la protección de bienes jurídicos esenciales o importantes para la convivencia humana. Así, **se reconoce que dichos sistemas punitivos son un recurso de ultima ratio** (principio de intervención mínima), ya que involucran sanciones privativas de derechos (en la especie, los que se reconocen en el régimen jurídico electoral), por lo cual, antes de acudir al expediente sancionador, se deben agotar otros medios jurídicos con consecuencias o efectos menos drásticos o graves (principio de subsidiariedad), como ocurre con las vías internas partidarias o los procesos jurisdiccionales con los que se pueda modificar, anular o revocar el acto partidario irregular.*

En refuerzo de lo argumentado anteriormente, cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador, como especie del ius puniendi, debe tener un carácter garantista y, como se adelantó, un carácter mínimo (derivado del postulado del intervencionismo mínimo), en virtud de las consideraciones siguientes. El garantismo

en esta materia no sólo comprende el acceso a la jurisdicción y, en particular, el derecho a los recursos con todas las garantías procesales previstas constitucionalmente, en conformidad con lo establecido en el artículo 17, en relación con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, sino también ciertas limitaciones a la potestad punitiva del Estado y, en particular, a la potestad sancionadora de la administración. En efecto, uno de los postulados fundamentales del garantismo es el principio de necesidad, expresando en la máxima latina 'nulla lex (poenalis) sine necessitate', consistente en que la intervención punitiva del Estado constituye un recurso último que no debe utilizarse para sancionar infracciones fútiles o vanas, sino sólo aquellos comportamientos realmente lesivos que dañen el tejido social, en el entendido de que se trata de prevenir, por un lado, semejantes conductas y, por otro, eventuales reacciones informales, por parte del ofendido o del grupo social que podrían traducirse en justicia por propia mano y la venganza privada, proscritas en el artículo 17 de la Constitución federal. Adicionalmente, dado que la potestad sancionadora de la administración constituye, en último análisis, un instrumento indirecto de tutela o protección de derechos e intereses necesarios o básicos, la razón de la sanción debe descansar en la en la tutela de bienes jurídicos relevantes no garantizables de otra manera. En esta medida, sólo cuando un cierto objeto sea considerado, en una calificación axiológica favorable, como un bien jurídico tutelado y, por ende, merecedor de protección jurídica normativa, será aplicable una sanción; pues de otro modo, se atentaría contra otro postulado garantista del derecho administrativo sancionador: el principio de lesividad u ofensividad del hecho.

En virtud de lo anterior, esta autoridad concluye que no puede ser sancionada la falta cometida por el Partido Acción Nacional, por lo que se considera que debe declararse infundado el presente apartado.

B) En relación al escrito de fecha cinco de marzo de dos mil tres, signado por el C. Emmanuel F. Trueba Bonavides, presentado con fecha siete del mismo mes y año ante el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, se advierte lo siguiente:

- El acto que se impugna en dicho escrito es la Convención del Distrito Electoral XIV con cabecera en Boca del Río, Veracruz, mediante la cual se eligieron candidatos a diputados federales para el proceso electoral dos mil tres-dos mil cuatro, misma que se realizó el día veintitrés de abril de dos mil tres.
- El artículo 86 del Reglamento de Elecciones de Candidatos a Cargos de Elección Popular, señala que los asuntos en controversia deberán ser presentados a más tardar cinco días hábiles después de la fecha en que se haya suscitado el motivo de la reclamación.
- Si la Convención se realizó con fecha veintitrés de abril de dos mil tres, el término para presentar impugnaciones venció el día treinta del mismo mes y año.

En consecuencia, al haberse presentado la impugnación con fecha siete de marzo de dos mil tres, la misma resulta evidentemente extemporánea, tal y como se señala en el acta de la sesión de la Comisión de Asuntos Internos del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, celebrada el dieciséis de marzo de dos mil tres, y que en lo que interesa menciona:

“...Se acordó desechar el escrito de fecha 5 de marzo de 2003, presentado por Bogar Ruiz Rosas y Emmanuel F. Trueba Bonavides, toda vez que en él se señala fecha de recibido por el Comité Directivo Estatal de Veracruz el día 7 de marzo del mismo año, razón por la cual resulta extemporáneo al haberse realizado la Convención del Distrito 14, a que se refiere, el pasado 23 de febrero del año en curso. En consecuencia, había vencido el término correspondiente para la recepción de controversias el pasado 28 de febrero, según lo dispuesto por el artículo 86 del Reglamento de Elecciones de Candidatos a cargos de Elección Popular...”

En virtud de lo anterior, toda vez que el Partido Acción Nacional actuó conforme a su normatividad interna, esta autoridad considera que el C. Emmanuel F. Trueba Bonavides, al presentar su impugnación de manera extemporánea, incumplió con la obligación a la que estaba sujeto de acuerdo a los estatutos de su partido; es decir,

al no presentar en tiempo la impugnación de mérito no cumplió con el agotamiento de las instancias previas previstas en su normatividad interna.

En efecto, no obstante que está previsto en la normatividad interna del Partido Acción Nacional el medio de defensa legal para combatir las presuntas violaciones a sus derechos partidistas, el quejoso no la hizo valer en su oportunidad.

Por lo tanto, esta autoridad llega a la convicción de que en el presente procedimiento administrativo sancionador no es procedente entrar al estudio de los hechos planteados por el quejoso en su escrito de impugnación en atención a que no agotó adecuadamente las instancias previas contempladas en el estatuto del partido denunciado.

Debe dejarse claro que considerar lo contrario generaría que los propios afiliados del Partido Acción Nacional incumplan con las obligaciones que le impone su propia normatividad y, siendo que los miembros o afiliados son el fundamento y pilar del instituto político como principales obligados al respecto irrestricto de sus documentos básicos, no es jurídicamente válido permitir una indiferencia e ignorancia de la obligación de recurrir en vía primaria a las instancias previamente establecidas por el Partido denunciado.

En conclusión, el presente procedimiento administrativo sancionador debe declararse **infundado**.

9.- Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, y en ejercicio de la atribución conferida por los numerales 85, párrafo 1 y 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO.- Se declara infundado el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo señalado en el considerando 8 del presente Dictamen.

SEGUNDO.- Remítase el presente dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, en términos de lo señalado en el artículo 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El presente dictamen fue aprobado en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 20 de enero de 2005, por votación unánime del Presidente de la Junta General Ejecutiva, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez, la Secretaria de la Junta General Ejecutiva, Mtra. Ma. del Carmen Alanis Figueroa, y los Directores Ejecutivos, Dr. Alberto Alonso y Coria, Dr. Alejandro Alfonso Poiré Romero, Mtro. Miguel Ángel Solís Rivas, Mtro. Carlos Ángel González Martínez y Lic. Manuel López Bernal.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE DE
LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**LA SECRETARIA EJECUTIVA Y
SECRETARIA DE LA JUNTA
GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**MTRA. MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**