

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

JGE68/2006

DICTAMEN RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL C. VÍCTOR MANUEL MARTELL ALVARADO, EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 12 de mayo de dos mil seis.

VISTO para resolver el expediente número JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005, integrado con motivo de la queja presentada por el C. Víctor Manuel Martell Alvarado, quien se ostenta como “Presidente del Comité Municipal del Partido Social Demócrata y Campesino” en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas, en contra del Partido de la Revolución Democrática por hechos que considera constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

R E S U L T A N D O

I. Con fecha veintiséis de octubre de dos mil cinco, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio número JDE-01-TAM/1306/05, fechado el día veinticuatro del mismo mes y año, suscrito por el Lic. Manuel Moncada Fuentes, en su carácter de Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente al 01 Distrito Electoral Federal del estado de Tamaulipas, mediante el cual remitió el original de la queja formulada por el C. Víctor Manuel Martell Alvarado, quien se ostenta como Presidente del “Comité Municipal del Partido Social Demócrata y Campesina” en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas, en el que señala:

“...de conformidad con lo establecido en los artículos 4, fracción 1 al 10 del Reglamento de Procedimiento y sanciones administrativas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ante usted, con el debido respeto y mediante el presente escrito, presentó

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

escrito en contra del C. Francisco Chavira Martínez, para denunciar hechos cometidos por él mismo, considerados como faltas, sancionadas en el citado código y demás leyes, quien además se ostenta como dirigente local del Partido de la Revolución Democrática y que puede ser notificado en la oficina de regidores de la Presidencia Municipal de Nuevo Laredo, Tamaulipas, ubicada en el 1500 de la avenida Guerrero, planta baja, sector centro, para los efectos a que haya lugar, expongo los siguiente: “

HECHOS

Que el C. Francisco Chavira Martínez, en declaración hecha al periódico local el Diario de Nuevo Laredo, publicada en la página de la portada con fecha 20 de octubre del presente año, el hoy denunciado declara que en días anteriores realizó una gira de proselitismo a favor del precandidato a la Presidencia de la República perteneciente al Partido de la Revolución Democrática, Andrés Manuel López Obrador, en las ciudades de San Antonio y Corpus Christi en el estado de Texas en los Estados Unidos de Norteamérica, dicha nota consigna que el periódico Express News hace referencia de que la conducta del C. Francisco Chavira Martínez es ilegal y por lo que de atenuante no puede argüir desconocimiento de la ley, siendo que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales lo prohíbe en su artículo 296 fracciones 1 y 2 y demás relativos en la materia. Además que es publica y notoria la cantidad ocasiones que se ha reunido con el C. José Carmona, en nuestra ciudad como en el extranjero, mismo que se ostenta como promotor de Andrés Manuel López Obrador en el estado de Texas y Responsable de Redes Ciudadanas por lo que para efectos de que se le sancione y se evite este tipo de prácticas prohibidas en el COFIPE es que solicito de usted respetuosamente que turne mi QUEJA al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para que resuelva lo conducente, solicitando con este escrito inicial de queja me sea recibido ejemplar del periódico El Diario de Nuevo Laredo, en su edición del 20 de octubre del presente año, mismo, donde se consignan los hechos aquí denunciados. “

Anexando la siguiente documentación:

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

1. Original de la nota periodística de fecha veinte de octubre del presente año, publicada en El Diario de Nuevo Laredo.

II. Por acuerdo de fecha tres de noviembre de dos mil cinco, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número de expediente JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005 y toda vez que la presente queja no cumple con el requisito establecido en el artículo 297, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordenó elaborar el proyecto de dictamen proponiendo el desechamiento del asunto, acorde a lo establecido en el artículo 10, párrafo 1, inciso c) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria conforme a lo señalado por el artículo 300, párrafo 2 del Código Electoral Federal.

III. Con fundamento en el artículo 270, párrafos 1 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 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 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 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 tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, y sustanciar el procedimiento administrativo respectivo a través de la Junta General Ejecutiva del Instituto, la cual elabora el Dictamen correspondiente para ser sometido 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

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

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 y agrupaciones políticas 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 y agrupaciones políticas 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 políticos nacionales y de las agrupaciones políticas 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 el artículo 297, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que para el desahogo de las quejas presentadas con motivo de infracciones a lo establecido en el artículo 296 del mismo ordenamiento, serán aplicables en lo conducente, las disposiciones del Título Quinto, del Libro Quinto del mencionado cuerpo normativo.

7.- Que atento a lo que dispone el artículo 300, párrafo 2 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, para la aplicación del Libro Sexto.

8.- Que son aplicables al procedimiento establecido en el artículo 297 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Lineamientos Generales para la aplicación del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

Procedimientos Electorales con relación a los artículos 296 y 297, aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión extraordinaria celebrada el 21 de septiembre de 2005 y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 2005.

9.- Que esta autoridad considera que la queja que dio origen al actual procedimiento debe desecharse, en virtud de los siguientes motivos y consideraciones de orden jurídico:

En el asunto que nos ocupa, el C. Víctor Manuel Martell Alvarado, quien se ostenta como “Presidente del Comité Municipal del Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina” en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas, denuncia que el C. Francisco Chavira Martínez, dirigente del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Tamaulipas, ha violado lo dispuesto por el artículo 296, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que dicho ciudadano declaró al Diario de Nuevo Laredo haber realizado una gira de proselitismo a favor del entonces precandidato a la Presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador, en las ciudades de San Antonio y Corpus Christi en el estado de Texas, Estados Unidos de Norteamérica.

Al respecto, resulta conveniente realizar algunas consideraciones de orden general respecto del tema toral de la presente queja, encaminadas a establecer con claridad el marco jurídico al que se deben ajustar las quejas relativas a las faltas cometidas en el extranjero.

En este sentido, conviene tener presente el contenido de los artículos 296, 297 y 300 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 1, párrafo 1; 2, párrafos 1 y 4; 3, párrafos 1, inciso b), 2 y 3; 5; 6, párrafo 1, y 7 de los “Lineamientos Generales para la aplicación del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con relación a los artículos 296 y 297”, aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión extraordinaria celebrada el 21 de septiembre de 2005 y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 2005, mismos que a la letra disponen:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 296

1. Los partidos políticos nacionales y sus candidatos a cargos de elección popular no podrán realizar campaña electoral en el extranjero; en consecuencia, quedan prohibidas en el extranjero, en cualquier tiempo, las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el artículo 182 de este Código.

2. Durante el proceso electoral, en ningún caso y por ninguna circunstancia los partidos políticos utilizarán recursos provenientes de financiamiento público o privado, en cualquiera de sus modalidades, para financiar actividades ordinarias o de campaña en el extranjero.

Artículo 297

1. La violación a lo establecido en el artículo anterior podrá ser denunciada, mediante queja presentada por escrito, debidamente fundada y motivada, aportando los medios de prueba, ante el Secretario Ejecutivo del Instituto, por los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General.

2. Para el desahogo de las quejas señaladas en el párrafo anterior, serán aplicables en lo conducente, las disposiciones del Título Quinto, del Libro Quinto y los artículos 49-A y 49-B de éste Código.

3. Si de la investigación se concluye la existencia de la falta, las sanciones que se impondrán al partido político responsable serán las establecidas en el Artículo 269 de éste Código, según la gravedad de la falta.

Artículo 300

1. El Consejo General proveerá lo conducente para la adecuada aplicación de las normas contenidas en el presente Libro.

2. Son aplicables, en todo lo que no contravenga las normas del presente Libro, las demás disposiciones conducentes de este Código, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las demás leyes aplicables.”

Lineamientos Generales para la aplicación del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con relación a los artículos 296 y 297

“Artículo 1

1. Durante el proceso electoral federal, en los plazos establecidos en el artículo 174, párrafos 1, 3 y 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos no podrán erogar recursos provenientes del financiamiento público o privado, en cualquiera de sus modalidades, para actividades ordinarias o de campaña en el extranjero.

(...)

Artículo 2

1. En ningún tiempo, los partidos políticos nacionales o sus candidatos podrán realizar actividades tendientes a la obtención del voto, actos de campaña electoral o difusión de propaganda electoral en el extranjero.

(...)

4 En el extranjero los partidos políticos son garantes de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, siempre que dichos institutos políticos acepten o toleren la realización de tales actos y éstos incidan en el cumplimiento de sus funciones u obligaciones, así como en la consecución de sus fines.

Artículo 3

1. Conforme a lo establecido por el artículo 297 del código de la materia, los partidos políticos pueden presentar quejas o denuncias derivadas de la violación a lo establecido en el artículo 296 del propio código de la materia, en dos modalidades:

a. Quejas respecto de faltas relacionadas con el párrafo 2 del artículo 296 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que competen a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partido y Agrupaciones Políticas .

b. Quejas respecto de faltas al párrafo 1 del artículo 296 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que competen a la Junta General Ejecutiva.

2. Las quejas o denuncias que promuevan los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General *bajo las modalidades señaladas en el párrafo anterior, por violación a lo dispuesto en el artículo 296 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberán presentarse por escrito ante la Secretaría Ejecutiva, cumpliendo con los siguientes requisitos:*

a. Narración expresa y clara de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos en que se basa la queja o denuncia;

b. Ofrecer y aportar, invariablemente, los medios de prueba para acreditar los hechos en que se basa la queja o denuncia; y

c. Estar debidamente fundadas y motivadas, entendiéndose por ello, la mención de los preceptos legales que se consideran violados, y los razonamientos lógico-jurídicos que demuestren, a su juicio, la conculcación a dichas normas.

Artículo 5

1. *Para el trámite, substanciación y resolución de las quejas a que se refieren los artículos 3 y 4 del presente ordenamiento, se aplicarán en lo conducente, además de las disposiciones del Título Quinto del Libro Quinto y los artículos 49-A y 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo dispuesto en los siguientes ordenamientos.*

I. Tratándose de quejas que versen sobre las faltas administrativas cometidas por los partidos políticos respecto a irregularidades al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

a) El Reglamento del Consejo General para la tramitación del procedimiento para el conocimiento de las faltas y la aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto, del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y,

b) Los Lineamientos para el conocimiento la substanciación de las faltas administrativas, establecidas en el Título Quinto, del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. Tratándose de quejas que versen sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos:

a) El Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas.

III. La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Artículo 6

1. Durante el proceso electoral federal, los partidos políticos, conforme a lo señalado por el artículo 2 de los presentes Lineamientos Generales, no podrán contratar, en México o en el extranjero, por sí o por interpósita persona, mensajes o propaganda electoral para ser transmitidos o publicados por medio alguno en el extranjero, cualquiera que sea su contenido, duración o formato.

(...)”

Del contenido de los artículos transcritos, se obtiene lo siguiente:

- A) La prohibición tanto para los partidos políticos como para sus candidatos, de realizar en el extranjero en cualquier tiempo, actos y propaganda electoral o cualquiera actividad que forme parte de su campaña electoral;
- B) La prohibición a los partidos políticos para que durante el proceso electoral, utilicen recursos provenientes de financiamiento público o privado, en cualquiera de sus modalidades, para financiar actividades ordinarias o de campaña en el extranjero;
- C) La obligación de los partidos políticos y sus militantes de conducir sus actividades dentro de los cauces legales;
- D) La obligación de los partidos políticos de responder como responsables de la conducta de sus dirigentes, militantes y simpatizantes, cuando las mismas incidan en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines;
- E) La normatividad aplicable para el desahogo de las quejas que se presenten con motivo de las violaciones a las prohibiciones referidas en los dos incisos precedentes, a saber:
 - El Título Quinto del Libro Quinto y el Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

- Los Lineamientos Generales para la Aplicación del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con relación a los artículos 296 y 297;
 - El Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas.
 - El 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;
 - Los Lineamientos para el conocimiento y la substanciación de las faltas administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y
 - La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (de manera supletoria).
- F) Los requisitos de procedencia que deberán reunir las quejas que se interpongan ante el Instituto Federal Electoral, por presuntas violaciones a las prohibiciones mencionadas en los incisos precedentes, a saber:
- Que la queja sea presentada por escrito ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral;
 - Que la queja se encuentre debidamente fundada y motivada;
 - Que el quejoso aporte los medios de prueba, y
 - Que la queja sea presentada por los representantes de los Partidos Políticos ante el Consejo General.

Lo anterior, especialmente lo establecido en el inciso F) que antecede, resulta relevante para nuestro estudio, en virtud de que en el caso de las quejas que se presenten con motivo de la probable violación a lo dispuesto por el artículo 296 del código comicial federal, el legislador estableció una serie de requisitos especiales

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

para su procedencia, en atención al impacto y trascendencia que puede revestir tanto la tramitación como la resolución de este tipo de asuntos dentro del orden nacional e incluso internacional.

En efecto, la voluntad del legislador quedó plasmada dentro del contenido del artículo 297 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al señalar que la violación a lo establecido en el artículo 296 sólo podría ser denunciada, mediante queja presentada por escrito, debidamente fundada y motivada, aportando los medios de prueba, ante el Secretario Ejecutivo del Instituto, por los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General; es decir, la intención del legislador al crear la norma en comento se dirigió hacia dos aspectos concretos, a saber:

- A) Que existiera la posibilidad normativa para la autoridad electoral de entrar en conocimiento de los actos que constituyeran una infracción a lo dispuesto por el artículo 296 del Código de la materia, para lo cual estableció un procedimiento específico, cuya procedencia hizo depender del cumplimiento de una serie de requisitos de índole formal, y
- B) Que existiera un límite a las quejas que eventualmente pudieran ser presentadas por personas que ostentaran un carácter distinto al de representante de partido político acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en virtud de la trascendencia de los asuntos y el impacto social que podrían revestir.

Al respecto, debe decirse que si bien la redacción del artículo 297 del Código de la materia, consigna como verbo rector de la acción la palabra “poder” conjugada en la tercera persona del tiempo futuro (podrá), dicha expresión debe entenderse como facultad o potencia de hacer algo. En el caso que nos ocupa, debe entenderse como posibilidad reservada a los representantes de los partidos políticos ante al Consejo General del Instituto Federal Electoral de denunciar ante la autoridad electoral, las infracciones a lo dispuesto por el artículo 296 del Código en comento.

La precisión antepuesta, cobra especial importancia en tanto que el uso de la expresión “podrá” no es indicativa de posibilidad para que personas distintas a los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, puedan ocurrir ante la autoridad electoral a efecto de que ésta,

por ese solo hecho, se vea obligada a desplegar sus actividades inquisitivas y/o sancionadoras.

Al respecto, resulta ilustrativa la siguiente tesis jurisprudencial:

“Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Agosto de 1997 Tesis: 2a. LXXXVI/97 Página: 217 Materia: Administrativa

PODER. EL USO DE ESTE VERBO EN LAS DISPOSICIONES LEGALES, NO NECESARIAMENTE IMPLICA UNA FACULTAD DISCRECIONAL.

En el ámbito legislativo el verbo "poder" no necesariamente tiene el significado de discrecionalidad, sino que en ocasiones se utiliza en el sentido de "obligatoriedad", pues en tal hipótesis se entiende como un deber. Sin embargo, no siempre es claro el sentido en el que el legislador utiliza el verbo "poder", por lo que para descubrir la verdadera intención del creador de la ley, los principios filosóficos de derecho y de la hermenéutica jurídica aconsejan que es necesario armonizar o concordar todos los artículos relativos a la cuestión que se trate de resolver, máxime en aquellos casos en que el verbo, por sí solo, no es determinante para llegar a la conclusión de que la disposición normativa en que se halla inserto, otorga una facultad potestativa o discrecional a la autoridad administrativa.”

Debe mencionarse, que si bien el criterio enunciado no resulta aplicable a este órgano constitucional autónomo, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, sirve como criterio orientador para la exposición que se viene realizando.

Lo expresado hasta este punto, se corrobora al considerar que el legislador no sólo estableció los requisitos de procedibilidad en estudio, sino que, adicionalmente, en el propio artículo 297, párrafo 2 del código precitado, estableció que para el desahogo de este tipo de quejas, serían aplicables, en lo conducente, las disposiciones del Título Quinto del Libro Quinto del mencionado código, aun cuando contaba con la posibilidad de haber omitido la enunciación de

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

los referidos requisitos sujetando expresamente el conocimiento de ese tipo de asuntos a las disposiciones establecidas dentro del mencionado Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, lo expresado demuestra la voluntad del legislador por establecer un procedimiento específico para el conocimiento de las quejas que se presentaran con motivo de las violaciones a lo dispuesto por el artículo 296 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esto es así, en virtud de que de haber sido la intención del legislador sujetar a la protección de la normatividad ya establecida a este tipo de asuntos, lo hubiera hecho sin establecer mayores requisitos que los existentes.

En este sentido, debe decirse que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, fue consistente con la intención del legislador antes mencionada, ya que al interpretar las disposiciones contenidas en los artículos 296 y 297 del código a que nos venimos refiriendo, en relación con lo dispuesto por el artículo 300, párrafo 1 del mismo ordenamiento, relativo a la facultad de dicho órgano colegiado para proveer lo conducente para la adecuada aplicación de las normas contenidas en el Libro Sexto del multicitado código, emitió los “Lineamientos Generales para la aplicación del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con relación a los artículos 296 y 297”, mismos que atienden al sentido de la voluntad legislativa antes descrita, al sistematizar el contenido de los dispositivos legales de referencia.

En esta tesitura, resulta conveniente expresar algunas consideraciones respecto de los requisitos de procedibilidad consignados en el artículo 297 del código comicial federal, relativos a la obligación de fundar y motivar el escrito de queja, así como de aportar los elementos de prueba, toda vez que el establecimiento de los mismos, confirma el ánimo legislativo por delimitar la legitimación procesal necesaria para iniciar este tipo de procedimientos.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin es 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, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, para lo cual cuentan de manera equitativa con los recursos para llevar a cabo sus actividades, contando

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

con el derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, así como al financiamiento público.

Lo anterior, aunado a la naturaleza de las normas contenidas dentro del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales relativas a la regulación del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, mismas que para los efectos de la instauración de un procedimiento disciplinario derivado de la trasgresión a lo preceptuado por el artículo 296 del código en comento, conllevan la valoración de hechos acaecidos fuera del territorio nacional, permite desprender que la voluntad del legislador al imponer los requisitos de procedibilidad para el conocimiento de las presuntas infracciones al dispositivo legal precitado, tuvo como motivación fundamental, limitar al máximo posible la interposición de quejas potencialmente carentes de sustento y/o poco relevantes, con el objetivo de evitar el despliegue indiscriminado de recursos técnicos, materiales y humanos por parte de la autoridad encargada de desahogar el procedimiento en estudio.

En este orden de ideas, cabe reflexionar a manera de conclusión que los requisitos de procedibilidad exigidos por el artículo 297 del código comicial federal, concretamente los relacionados con la exigencia de fundamentación y motivación, así como la aportación de los medios de prueba para la acreditación de los hechos en que se base la queja, tienen como sustento, en primer término, la naturaleza trascendente de las normas que regulan la conducta de los partidos políticos en el extranjero, así como el impacto que pueden revestir las trasgresiones a dichas normas y, en segundo lugar, la posibilidad real que tiene el promovente de satisfacer esos extremos de procedencia.

No obstante lo anterior, ello no significa que los bienes jurídicos tutelados, en general por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, en particular, por el artículo 296 de dicho ordenamiento, se encuentren desprovistos de protección o sean mayormente susceptibles de vulneración al no contar con la vigilancia ciudadana en su respeto y observación, pues debe recordarse que las normas electorales son de interés público y cuentan para su protección con una estructura jurídica y material consagrada dentro del texto constitucional que designa al Instituto Federal Electoral como la autoridad encargada de salvaguardar el orden jurídico electoral, misma que ante la detección de irregularidades que vulneren el orden que salvaguarda, cuenta con las facultades legales y reglamentarias para entrar en el conocimiento de los hechos e iniciar de forma oficiosa el procedimiento disciplinario correspondiente, a efecto de

determinar la responsabilidad que amerite y tomar las medidas conducentes con el objeto de procurar la inhibición de conductas semejantes.

En esta tesitura, conviene recordar el contenido de los artículos 300, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, mismos que a la letra establecen:

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES**

Artículo 300

(...)

2. Son aplicables, en todo lo que no contravenga las normas del presente Libro, las demás disposiciones conducentes de este Código, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las demás leyes aplicables.

**LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN
EN MATERIA ELECTORAL.**

“Artículo 10

1.- Los medios de impugnación previstos en ésta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

(...)

c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la presente ley;

(...)”

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

Como se aprecia, el artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria a las normas contenidas dentro del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como causa de improcedencia que el promovente carezca de legitimación.

Al respecto, conviene decir que por legitimación se entiende 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.

Así, el máximo tribunal de este país, en tesis jurisprudencial, ha establecido 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.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

*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."*

De conformidad con lo anterior, se colige que la legitimación procesal puede ser concebida 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*).

Al respecto, debe mencionarse que si bien el criterio enunciado no resulta aplicable a este órgano constitucional autónomo, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, sirve como criterio orientador para la exposición que se viene realizando.

**JUNTA GENERAL EJECUTIVA
EXP. JGE/QVMMA/JD01/TAMPS/025/2005**

En este orden de ideas, el escrito de queja que dio origen al procedimiento que nos ocupa, fue interpuesto por el C. Víctor Manuel Martell Alvarado, quien dentro de su escrito inicial se ostentó como “Presidente del Comité Municipal del Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina” en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

Así las cosas, resulta inconcuso que el quejoso carece de la legitimación (*legitimatío ad causam*), que establece el artículo 297, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la interposición de este tipo de quejas, ya que tal como ha quedado precisado, dicha legitimación ha sido concedida por la normatividad electoral federal, exclusivamente a los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En consecuencia, la queja presentada por el C. Víctor Manuel Martell Alvarado debe ser desechada de plano, en virtud de que dicho ciudadano carece de legitimación para incoar el procedimiento disciplinario genérico en relación a supuestas violaciones al artículo 296 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

10.- Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270, 296 y 297 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 3, numeral dos de los Lineamientos Generales para la aplicación del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con relación a los artículos 296 y 297, así como en los artículos 10, párrafo 1, inciso III 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 los numerales 1, párrafo 1 y 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 desecha de plano la queja presentada por el C. Víctor Manuel Martell Alvarado, en contra del Partido de la Revolución Democrática, en términos de lo señalado en el considerando 9 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 extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 12 de mayo de 2006, por votación unánime del Presidente de la Junta General Ejecutiva, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez, el Secretario de la Junta General Ejecutiva, Lic. Manuel López Bernal, y los Directores Ejecutivos, Mtro. Fernando Agíss Bitar, Mtro. Miguel Ángel Solís Rivas, Mtro. Eduardo Guerrero Gutiérrez, Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú y Lic. Gustavo Varela Ruiz.

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

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y
SECRETARIO DE LA JUNTA
GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ
BERNAL**