



COMISIÓN  
DE JUSTICIA  
CONSEJO NACIONAL

**CÉDULA DE NOTIFICACIÓN**

SIENDO LAS 12:00 HORAS DEL DÍA 28 DE AGOSTO DE 2019, SE PROCEDE A PUBLICAR POR LOS ESTRADOS FÍSICOS Y ELECTRÓNICOS DEL COMITE EJECUTIVO NACIONAL RESOLUCIÓN DICTADA POR LOS COMISIONADOS QUE INTEGRAN ESTE ÓRGANO QUE RECAE EL EXPEDIENTE **CJ/JIN/157/2019** DICTADA EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES: -----

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Ha procedido la vía de juicio de inconformidad.-----

**SEGUNDO.-** Es infundado el agravio expuesto por los actores.-----

**TERCERO.-** Se confirma el acto impugnado.-----

**NOTIFÍQUESE** a los promoventes la presente resolución a través de los estrados físicos y electrónicos de esta Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, por haber sido omisos en señalar domicilio para recibir notificaciones en la Ciudad de México, en la cual tiene su sede este órgano resolutor, en términos de lo previsto por el artículo 129, párrafo tercero, del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional; por oficio o correo electrónico oficial a la autoridad responsable; por oficio al Tribunal Electoral del Estado de Veracruz (TEV-JDC-772/2019 Y SUS ACUMULADOS), y por medio de los estrados físicos y electrónicos de esta Comisión al resto de los interesados; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 128, 129, 130 y 136 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional.-----

LO ANTERIOR, EN CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 136 DEL REGLAMENTO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. DOY FÉ. -----

**MAURO LÓPEZ MEXÍA**  
SECRETARIO EJECUTIVO





**JUICIO DE INCONFORMIDAD**

**EXPEDIENTE:** CJ/JIN/157/2019

**PROMOVENTE:** LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ  
DÍAZ Y OTROS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** COMISIÓN  
PERMANENTE NACIONAL DEL CONSEJO NA-  
CIONAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

**COMISIONADA PONENTE:** ALEJANDRA GON-  
ZÁLEZ HERNÁNDEZ.

**ACTO IMPUGNADO:** "...LA CONVOCATORIA  
EMITIDA PARA LA RENOVACIÓN DE LA O EL  
PRESIDENTE, SECRETARIO GENERAL Y  
SIETE MIEMBROS DEL COMITÉ DIRECTIVO  
ESTATAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL  
EN EL ESTADO DE VERACRUZ PARA EL PE-  
RIODO DEL SEGUNDO SEMESTRE DE 2019  
AL SEGUNDO SEMESTRE DE 2021..."

Ciudad de México, a veinticinco de agosto de dos  
mil diecinueve

**VISTOS** para resolver los autos del juicio de inconformidad que al rubro se indica,  
promovido por LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ DÍAZ, MARÍA SUSANA CRUZ, AU-  
RELIO GONZÁLEZ MONROY, ROSA MOLINA ÁLVAREZ, LEONCIO VARGAS,  
GEMA FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, CLAUDIA MAGALI DÍAZ SOSA, MARCO AN-  
TONIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, LUIS AUGUSTO HERRERA MERINO, TERESA  
HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, JOSÉ JAVIER VELASCO ABURTO, JOSÉ MARCELINO  
VELASCO, MATILDE REYES SÁNCHEZ, DIANA KARINA NAVARRO MARTÍNEZ,



MARISOL SOLANO ALARCÓN, ROSA MARÍA PALESTINA DÍAZ, MARLENE YASMÍN TIRADO SALDAÑA, EDUARDO HERNÁNDEZ MORALES, ISMAEL HERNÁNDEZ MORALES, GERARDO PEDRAZA GÁLVEZ, DORA LUZ CORTÉS VÁZQUEZ, CLARA GÓMEZ RAMÍREZ, EMMANUEL CARMONA MARTÍNEZ, RUBÉN HERNÁNDEZ ARRIAGA, GONZALO ARRIAGA SOTO, EUSTACIA MORALES PRADO, JOSUÉ ITAMAR LEÓN RUIZ, MANUEL OCHOA SANTAMERINA, MARÍA MAGDALENA VÁSQUEZ GALÁN, FRANCISCO QUIROZ GARCÍA, LAURA OCHOA PRADO, REINA VELA GALÁN, SILVESTRE LÓPEZ SÁNCHEZ, LEONCIO HERNÁNDEZ CALTE, SILVERIA GALVÁN SANTAMARINA, ROBERTO CARLOS YÁÑEZ BENITEZ, HÉCTOR CONTRERAS RAMOS, MIGUEL DARÍO RAMOS LADRÓN GUEVARA Y LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ DÍAZ, a fin de controvertir “...LA CONVOCATORIA EMITIDA PARA LA RENOVACIÓN DE LA O EL PRESIDENTE, SECRETARIO GENERAL Y SIETE MIEMBROS DEL COMITÉ DIRECTIVO ESTATAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ PARA EL PERIODO DEL SEGUNDO SEMESTRE DE 2019 AL SEGUNDO SEMESTRE DE 2021...”, de conformidad con los siguientes:

## RESULTANDOS

**I. Antecedentes.** Del escrito de demanda y demás constancias que obran en el sumario, se desprenden los siguientes antecedentes:

1. El once de noviembre de dos mil dieciocho, se celebró la jornada electoral para la renovación de la o el Presidente, Secretario General y Siete miembros del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el periodo del segundo semestre de dos mil diecinueve al segundo semestre de dos mil veintiuno.





2. Inconformes con el resultado, el dieciséis del mismo mes y año, Joaquín Rosendo Guzmán Áviles y Luis Antonio Hernández Díaz, promovieron juicio de inconformidad en contra del resultado obtenido en la elección referida en el párrafo inmediato anterior, los cuales fueron registrados y acumulados con los números CJ/JIN/288/2018 y CJ/JIN/307/2018.
3. El siete de enero de dos mil diecinueve, esta Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, dictó resolución en los expedientes arriba indicados, confirmando la elección impugnada.
4. El doce del mismo mes y año, Joaquín Rosendo Guzmán Áviles y Luis Antonio Hernández Díaz, impugnaron la resolución referida en el párrafo inmediato anterior.
5. El veintiocho de febrero del año en curso, el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, actuando en el expediente TEV-JDC-21/2019 y su acumulado TEV-JDC-30/2019, determinó revocar la resolución emitida por esta Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional en el juicio de inconformidad identificado con la clave CJ/JIN/288/2019 y su acumulado CJ/JIN/307/2018.
6. En cumplimiento a lo anterior, el ocho de marzo subsecuente, esta autoridad interna dictó una segunda resolución, en la que de nueva cuenta confirmó la elección de la Presidencia Secretaría General e integrantes del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz de Ignacio de la Llave.



7. El diecinueve de marzo siguiente, Joaquín Rosendo Guzmán y Luis Antonio Hernández Díaz, promovieron juicio ciudadano en contra de la determinación mencionada en el punto anterior, el cual fue radicado bajo los números TEV-JDC-74/2019 y TEV-JDC-200/2019.
8. El diez de abril de dos mil diecinueve, el Tribunal local, en plenitud de jurisdicción, declaró la nulidad de la multicitada la elección.
9. Inconforme con la anterior determinación, el quince de abril del año en curso, José de Jesús Mancha Alarcón promovió juicio ciudadano federal, que fue radicado bajo el alfanumérico SX-JDC-106/2019.
10. El dieciséis de mayo siguiente, Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó sentencia en el expediente aludido en el párrafo inmediato anterior, revocando la dictada por el Tribunal local y declarando la validez de la elección de la Presidencia Secretaría General e integrantes del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz de Ignacio de la Llave.
11. Inconformes con la anterior determinación, el veinte del mismo mes y año, Joaquín Rosendo Guzmán y Luis Antonio Hernández Díaz interpusieron recurso de reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual fue registrado con el número de expediente SUP-REC-276/2019.
12. El diecisiete de julio del año que transcurre, la referida Sala Superior emitió sentencia en el recurso señalado, revocando la dictada por la Sala Regional Xalapa y confirmando la nulidad de la elección.



13. E, cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el doce de agosto de la presente anualidad, se publicó en los estrados físicos y electrónicos del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, la CONVOCATORIA PARA EL PROCESO EXTRAORDINARIO DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE, SECRETARIO GENERAL Y SIETE INTEGRANTES DEL COMITÉ DIRECTIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ, identificada con la clave SG/106/2019.
14. Inconforme con lo anterior, el catorce del mes y año en curso, LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ DÍAZ promovió juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz.
15. Asimismo, el dieciséis siguiente, el resto de los actores promovieron igual medio de impugnación ante el citado Tribunal local.
16. El diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, declaró la acumulación de los juicios referidos en los dos puntos anteriores, así como la improcedencia de los mismos, reencauzándolos para su conocimiento y resolución a esta Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional.
17. Mediante acuerdo de veinte de agosto de la presente anualidad, el Presidente de este órgano interno ordenó registrar el expediente con la clave CJ/JIN/157/2019 y turnarlo para su resolución a la Comisionada Alejandra González Hernández.



18. En su oportunidad, la Comisionada Instructora admitió a trámite la demanda.

19. Se recibió el informe circunstanciado de la autoridad señalada como responsable.

20. Al no existir trámite pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar resolución.

### **CONSIDERANDOS**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Jurisdicción y competencia.** La Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, inciso g), 5, párrafo 2, 34, 39, párrafo 1, inciso j), 43, párrafo 1, inciso e), 46, 47 y 48 de la Ley General de Partidos Políticos; 1, 2, 89, apartado 5, 104, 105, 119, 120, incisos c) y d), de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional; así como 1, fracción II, y 2, 114, 115, 116, 122, 125 y 127 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional, supletoriamente aplicable al presente asunto.

Aunado a ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su resolución identificada como SUP-JDC-1022-2016, ha interpretado que el Juicio de Inconformidad y el Recurso de Reclamación son los medios idóneos y eficaces al interior de Acción Nacional, para restituir los derechos político-electorales de los militantes del Partido.





**SEGUNDO.** Del análisis del escrito de demanda presentado, se advierte lo siguiente:

**Acto impugnado.** “...LA CONVOCATORIA EMITIDA PARA LA RENOVACIÓN DE LA O EL PRESIDENTE, SECRETARIO GENERAL Y SIETE MIEMBROS DEL COMITÉ DIRECTIVO ESTATAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ PARA EL PERIODO DEL SEGUNDO SEMESTRE DE 2019 AL SEGUNDO SEMESTRE DE 2021...”.

**Autoridad responsable.** COMISIÓN PERMANENTE NACIONAL DEL CONSEJO NACIONAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

**TERCERO. Causales de improcedencia.** Por ser de orden público y su examen preferente, se analizará en principio si en el caso en estudio se actualiza alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, pues de ser así, existiría un obstáculo que imposibilitaría a este órgano el emitir pronunciamiento alguno sobre el fondo de la controversia sujeta a su decisión.

Estimar lo contrario ocasionaría la dilación en la impartición de justicia, en contravención a lo que estatuye el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; además de que tal actuar conllevaría al pronunciamiento de sentencias que, por sus efectos, resultarían inútiles para el estado de derecho.

Es de señalarse que las causas de improcedencia y sobreseimiento pueden operar ya sea por haber sido invocadas por las partes contendientes, o bien porque de



oficio esta autoridad las advierta, en razón de su deber de analizar la integridad de las constancias que acompañen al medio de impugnación promovido; esto en observancia a los principios de constitucionalidad y legalidad consagrados en el artículo 41, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, en el caso concreto, la autoridad responsable señaló que los juicios intentados por los actores eran improcedente, toda vez que no habían agotado la instancia interna. No obstante lo anterior, toda vez que el presente medio de impugnación se conoce en virtud del reencauzamiento decretado por el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, se tiene por estudiada la misma, procediéndose al estudio de fondo de la controversia planteada.

**CUARTO. Presupuestos procesales.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en el artículo 116 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional, en los términos siguientes:

**1. Forma:**

- a) Las demandas fueron presentadas por escrito, haciendo constar el nombre y firma de los promoventes.
- b) No se señaló domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de México, lugar donde tiene su residencia esta Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional.
- c) Se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable.



- d) Se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones, los agravios que las motivan, así como los preceptos constitucionales, legales y estatutarios presuntamente violados.

**2. Oportunidad:** Se tienen por promovidos los medios de impugnación dentro del plazo legal establecido en la normatividad interna de Acción Nacional.

**3. Legitimación activa:** El requisito en cuestión se considera colmado, pues los actores promueven los medios de impugnación en su calidad de militantes del Partido Acción Nacional en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el acto reclamado es la Convocatoria para la renovación de la dirigencia de este instituto político en la entidad federativa de referencia.

**4. Legitimación Pasiva:** Se tiene por satisfecho el requisito de mérito, pues la autoridad señalada como responsable se encuentra reconocida como tal al interior del Partido Acción Nacional.

**QUINTO. Conceptos de agravio.** Ha sido criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que los agravios pueden encontrarse en cualquier parte del escrito inicial, sin que sea obligación de quien incoa la litis establecer los mismos en un apartado específico.

Bajo ese tenor, resulta aplicable el criterio jurisprudencial, emanado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, localizable bajo el número 2/98, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.-** Debe estimarse que los agravios aducidos por los





*inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.*

En el caso particular, de los escritos inicial de demanda se desprende el siguiente agravio: *“...al implementar como requisito para votar, la verificación por huella dactilar mediante un aparato de lector óptico biométrico”, se violenta la normatividad interna del Partido Acción Nacional, ya que no se trata de una exigencia que se encuentre prevista en el artículo 64 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales de este instituto político. Además de que por tratarse de una elección extraordinaria “...no existe garantía de que todos los actuales militantes con derecho a voto se registren en tan novedoso programa, por lo que se corre el riesgo que el día de la elección los suscritos nos quedemos sin emitir nuestro sufragio”.*

**SEXTO. Estudio de fondo.** Por lo que respecta al único agravio expresado por los promoventes, en el que refieren que *“...al implementar como requisito para votar, la verificación por huella dactilar mediante un aparato de lector óptico biométrico”, se violenta la normatividad interna del Partido Acción Nacional, ya que no se trata de*





una exigencia que se encuentre prevista en el artículo 64 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales de este instituto político; además de que por tratarse de una elección extraordinaria “...no existe garantía de que todos los actuales militantes con derecho a voto se registren en tan novedoso programa, por lo que se corre el riesgo que el día de la elección los suscritos nos quedemos sin emitir nuestro sufragio”. Debe señalarse que el Reglamento y artículo invocados por la parte actora, a la letra indica:

*Artículo 64. Sólo podrán emitir su voto los militantes incluidos en el listado nominal definitivo de militantes con derecho a voto, quienes deberán identificarse con su credencial de militante emitida por el Comité Ejecutivo Nacional o su credencial para votar con fotografía vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral.*

*El listado nominal definitivo de militantes con derecho a voto será expedido por el Registro Nacional de Militantes, al momento de emitir la convocatoria, el cual incluirá a todos los militantes de la entidad con derecho a voto en términos de las disposiciones estatutarias y reglamentarias.*

*Los militantes podrán revisar si aparecen en el listado nominal.*

Sin embargo, dicha normatividad no debe ser interpretada en lo individual, sino que por el contrario, requiere ser sometida a un análisis sistemático mediante el cual se tome en consideración el resto de las disposiciones internas que regulen la renovación de los órganos de dirección del Partido Acción Nacional. En ese sentido, el numeral 27 del Reglamento de Militantes de este instituto político, dispone:

*Artículo 27. Para votar en los procesos de elección de los presidentes e integrantes de los órganos directivos del Partido, los militantes deberán:*

*I. Aparecer en el correspondiente listado nominal;*



***II. Atender la convocatoria a los procesos de elección correspondientes; y***

***III. Emitir su voto en el centro de votación que les corresponda, en los términos que establezca la convocatoria respectiva.***

Es decir, de la lectura de ambos preceptos, interpretados de forma sistemática, se advierte con toda claridad que para votar en las elecciones de Presidente e integrantes de los Comités Nacional, Estatales o Municipales de este instituto político, los militantes deben encontrarse incluidos en el listado nominal respectivo; identificarse con su credencial para votar emitida por el Instituto Nacional Electoral o bien con aquella que lo acredite como militante del Partido Acción Nacional, expedida por el Comité Ejecutivo Nacional; atender a las disposiciones contenidas en la Convocatoria; y emitir su voto en el centro de votación que le corresponda.

En relación con lo anterior, debe señalarse que el artículo 41, Base I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla el principio de autodeterminación y auto-organización de los partidos políticos, en los siguientes términos:

***Artículo 41...***

***I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.***

***(...)***

***Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.***



(...)

En ese orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto, estableciendo que los partidos políticos cuentan con una protección institucional que salvaguarda su vida interna, la cual se respalda en los principios de auto-conformación y auto-organización, que garantizan que los partidos políticos determinen aspectos esenciales de su vida interna, entre los que se incluye, entre otros, la posibilidad de instaurar un sistema de selección de los funcionarios del partido y de sus candidatos. Todo ello siempre y cuando se respete el marco constitucional y legal que rige en el ordenamiento jurídico.

Asimismo, dicho Alto Tribunal ha considerado que el análisis de la vida interna de los partidos políticos a la luz de los indicados principios, se integra por un bloque de garantías, conforme a lo siguiente:

*“Conviene dejar de manifiesto que la propia Constitución Federal establece que la garantía institucional de que gozan los partidos políticos con base en los principios de auto-conformación y auto-determinación, es indisponible, pero no ilimitada; esto es, ningún órgano o autoridad del Estado mexicano puede suprimirlas o desconocerlas (indisponibilidad); empero, su ejercicio no puede llevarse a cabo sin límite alguno (no ilimitación), ya que la propia Norma Suprema estatuye, tanto en su artículo 41 como en el 116, que las autoridades electorales podrán intervenir en la vida interna de los partidos políticos, estableciendo como condición para ello, que esa intrusión esté expresamente prevista en la ley”.*

La trascendencia de los principios anotados desde la perspectiva constitucional, nos lleva a concluir lo siguiente:





- a) Los partidos políticos son entidades de interés público.
- b) El ámbito de tutela constitucional se traduce en la salvaguarda de su vida interna, conforme a los principios de autodeterminación y auto-organización.
- c) Los anotados principios dan esencia al carácter de entidades de interés jurídico a los partidos políticos, porque dentro de los márgenes de libertad pueden decidir su vida interna.
- d) Existe un bloque de garantía que protege la vida interna de los partidos políticos consistente en los subprincipios de indisponibilidad y no limitación.
- e) El marco constitucional de los partidos permite proteger su ámbito de desarrollo, siempre que ello no trastoque los fines, valores e instituciones de la Norma Suprema.

Ahora bien, el legislador ordinario ha desarrollado los anotados principios, como se advierte en la Ley General de Partidos Políticos, en los artículos 5, párrafos 1 y 2, 34 y 47, párrafo 3, que respectivamente indican:

*Artículo 5.*

*(...)*

*2. La interpretación sobre la resolución de conflictos de asuntos internos de los partidos políticos deberá tomar en cuenta el carácter de entidad de interés público de éstos como organización de ciudadanos, así como su libertad de decisión interna, el derecho a*





*la auto organización de los mismos y el ejercicio de los derechos de sus afiliados o militantes.*

*Artículo 34.*

*1. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.*

*2. Son asuntos internos de los partidos políticos:*

***a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;***

*b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;*

***c) La elección de los integrantes de sus órganos internos;***

*d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus pre-candidatos y candidatos a cargos de elección popular;*

*e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes, y*

***f) La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.***



*Artículo 47.*

*(...)*

*3. En las resoluciones de los órganos de decisión colegiados se deberán ponderar los derechos políticos de los ciudadanos en relación con los principios de auto organización y auto determinación de que gozan los partidos políticos para la consecución de sus fines.*

Por tanto, al establecerse como asuntos internos la emisión de los documentos básicos y la elección de los integrantes de los órganos de dirección, es de concluirse que la formulación de la normatividad del Partido Acción Nacional en relación con la elección de sus órganos directivos, es un rubro que se encuentra amparado para el principio constitucional de autodeterminación de los partidos políticos. Siendo que en el caso concreto, se determinó (particularmente en el transcrito artículo 27, fracción II, del Reglamento de Militantes de este instituto político) que para ejercer el derecho a votar en las Asambleas, debería atenderse no solo a los Estatutos Generales y reglamentos aplicables al caso concreto, sino también a la Convocatoria que rijan el proceso en lo específico.

En ese sentido, a juicio de los integrantes de esta Comisión de Justicia del Consejo Nacional, el hecho de que el numeral 64 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del Partido Acción Nacional, no prevea la utilización de un sistema de identificación biométrica, no es impedimento que para que el mismo sea implementado a través de la CONVOCATORIA PARA EL PROCESO EXTRAORDINARIO DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE, SECRETARIO GENERAL Y SIETE INTEGRANTES DEL COMITÉ DIRECTIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ, identificada con la clave SG/106/2019; ya que en este tema el ejercicio del principio de autodeterminación de los partidos políticos, en el caso





concreto de Acción Nacional por disposición expresa del artículo 27, fracción II, del Reglamento de Militantes de este instituto político, puede darse en dos momentos, el primero ocurre al emitirse los Estatutos Generales y reglamentos aplicables al caso concreto y el segundo al expedirse la Convocatoria relativa a cada una de las elecciones internas. Dicho de otra forma, en uso de su autodeterminación, al formular el multicitado artículo del Reglamento de Militantes, este instituto político decidió otorgar un margen de libertad configurativa a los órganos encargados de emitir las Convocatorias a efecto de que, sin contravenir las disposiciones concretas que ya están estatuidas y reglamentadas, terminaran de definir concretamente la manera en la que en cada uno de los casos se llevarían a cabo los procesos de renovación de su dirigencia, lo anterior a través de la implementación de un segundo momento para ejercer el señalado principio de autodeterminación.

En atención a lo anterior, esta resolutora estima que tratándose de asuntos internos de los partidos políticos, las convocatorias tendrán un mayor o menor alcance para regular situaciones concretas de una elección, como es el caso de los requisitos para identificarse en la Asamblea correspondiente, en la medida de que así se lo permita o no la normatividad del instituto político de que se trate. Siendo que en el caso concreto, Acción Nacional sí permite un amplio margen para los efectos aludidos, motivo por el cual no se advierte ninguna violación a los derechos político electorales de los actores, por el simple hecho de exigirles que al momento de sufragar, se identifiquen mediante huella dactilar.

Lo anterior sin perder de vista que el artículo 1 de la Constitución Federal, dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos en ella reconocidos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no se podrá restringir ni suspender,



salvo en los casos y bajo las condiciones establecidas en ese ordenamiento supremo.

Ahora bien, entre los derechos humanos previstos en la Carta Magna, se encuentran los político electorales, dentro de los cuales destacan los de votar, ser votado y de asociación, según lo dispone su artículo 35, fracciones I, II y III. Dichos derechos no son absolutos, sino que deben ser ejercidos en los términos establecidos en la propia Constitución, tratados internacionales y en la legislación secundaria, de tal suerte que, por ejemplo, pueda exigirse el cumplimiento de requisitos adicionales como lo son la nacionalidad, mayoría de edad, entre otros.

En ese sentido, debe recordarse que la doctrina ha clasificado a las normas constitucionales, de acuerdo a su capacidad de aplicarse o no directamente ante la falta de desarrollo legislativo, en los siguientes términos:

- a) Normas constitucionales de eficacia directa: son aquéllas cuya estructura es suficientemente completa para poder servir de regla en casos concretos, o que por su naturaleza y formulación, ofrecen aplicabilidad y funcionamiento inmediato y directo, sin necesidad de ser reglamentadas por otra norma. Se caracterizan porque desde su entrada en vigor, producen todos sus efectos, o bien, tienen la posibilidad de producirlos. Al respecto, es de advertirse que la eficacia directa de la norma constitucional, no impide que sea susceptible de un ulterior desarrollo mediante la emisión de la ley reglamentaria correspondiente.
- b) Normas constitucionales de eficacia indirecta: son aquéllas cuya estructura no es lo suficientemente completa, de manera que pueda servir como regla de casos concretos, por lo que para su operatividad requiere de una posterior intervención normativa por parte de las fuentes subordinadas.





Es decir, la gran diferencia entre las normas de eficacia directa y las de eficacia indirecta, estriba precisamente en que las segunda solo podrán producir sus consecuencias jurídicas sí y solo sí, son desarrolladas mediante la actividad posterior de quienes cuenten con facultados legales para ello, lo cual no sucede con las primeras, las cuales podrán regular situaciones jurídicas concretas, sin que sea indispensable un ulterior desarrollo.

Ahora bien, los derechos político electorales, por su propia naturaleza, pertenecen al segundo de los casos, por lo que requieren de un entramado institucional que les dé eficacia, que determinen los requisitos y formalidades y hagan posible el ejercicio, en este caso, del derecho a votar, estableciendo quiénes pueden hacerlo, la manera de acreditar el cumplimiento de los requisitos, cómo deben emitir el sufragio, la forma de contarse los votos, etcétera.

En el caso concreto de los partido políticos, en atención al principio de autodeterminación que ha sido estudiado en párrafos anteriores y partiendo de la manera concreta en la que el mismo fue aplicado a los procesos de selección de la dirigencia del Partido Acción Nacional, resulta viable que el derecho a votar se sujete a límites establecidos en los documentos básicos o en la Convocatoria aplicable a cada elección, siempre que las restricciones sean idóneas, razonables y proporcionales.

En ese sentido, el artículo 40, inciso F, de la CONVOCATORIA PARA EL PROCESO EXTRAORDINARIO DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE, SECRETARIO GENERAL Y SIETE INTEGRANTES DEL COMITÉ DIRECTIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ, a la letra indica:

*ARTÍCULO 40:*



(...)

*F. Verificación de identidad de militante.*

*A efecto de dar certeza y legalidad al sufragio en la elección de la Presidencia, Secretaría General y siete integrantes del CDE del PAN en el Estado de Veracruz, se habilitará en cada centro de votación el o los lectores biométricos y/o de huella dactilar necesarios, a efecto de que la identidad del militante sea identificada en la base de datos del Registro Nacional de Militantes. Ningún militante podrá ejercer el voto sin que se hubiere verificado su identidad.*

*El Registro Nacional de Militantes expedirá los criterios para verificar la identidad de aquellos militantes de los que:*

- a) No se cuente con la identificación de huella correspondiente, dichos militantes serán identificados en los listados de votación que para tal efecto sean emitidos;*
- b) Por cualquier causa, humana o tecnológica, no pueda ser identificado mediante los mecanismos implementados;*

*Los criterios para la verificación de la identidad de los militantes serán expedidos, a más tardar, en los 10 días posteriores a aquel en el que sea aprobada la ubicación de los centros de votación de la presente elección, y, al menos, 7 días de la celebración de la jornada electiva.*

*En todo momento, y siempre que sean cumplidos los elementos de identificación en los términos establecidos en el presente apartado, así como los criterios que para dicho efecto se emitan, se garantizará el derecho del militante de ejercer el voto.*

De la lectura del artículo transcrito, se advierte que en realidad no limita en forma alguna el derecho de votar de los militantes con derecho a hacerlo en la elección del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz de Ignacio de



la Llave. La anterior afirmación se sustenta en el hecho de que la identificación de la persona no recae de manera exclusiva en la utilización del sistema biométrico, sino que por el contrario, la disposición cuestionada es clara al establecer un método alternativo para hacerlo.

En ese sentido, el proceso de verificación de la identidad del militante puede resumirse de la siguiente forma:

- a) La persona registrará su huella dactilar en el aparato destinado para tal efecto.
- b) Si la identificación es exitosa, ingresará a la urna para emitir su sufragio.
- c) Si el Registro Nacional de Militantes no cuenta con registro de la huella dactilar de la persona que dice tener derecho al voto, se procederá a su identificación de manera ordinaria, es decir, mediante el contraste entre su credencial de elector o del Partido y el listado nominal aplicable a la elección que nos ocupa.
- d) El caso de que por alguna circunstancia humana o tecnológica, resulte imposible la identificación de la persona a través del sistema biométrico, se procederá en los términos precisados en el punto inmediato anterior.

Es decir, bajo ninguna circunstancia la persona que tenga derecho a sufragar en la Asamblea será impedida de hacerlo en virtud del sistema implementado mediante la CONVOCATORIA PARA EL PROCESO EXTRAORDINARIO DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE, SECRETARIO GENERAL Y SIETE INTEGRANTES DEL COMITÉ DIRECTIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ, pues como se ha visto, en caso de que su identificación por esa vía resulte imposible, se acudirá al método tradicional, de tal suerte que solo se le negará el





derecho a sufragar a aquellas personas que contando con credencial de elector o del Partido, definitivamente no aparezcan en el listado nominal expedido por el Registro Nacional de Militantes.

En atención a lo anterior, al tratarse de una disposición que no limita en forma alguna el derecho a votar, para determinar su constitucionalidad, ni siquiera sería necesario someterla al test de proporcionalidad, cumpliendo con los requisitos de fin legítimo, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. No obstante lo anterior, al tratarse de la implementación, aunque sea en un primer momento (ya que como se ha visto, existe una duplicidad de métodos para identificar al militante), de un requisito que si bien es cierto no se encuentra previsto de manera explícita en los Estatutos Generales y reglamentos aplicables del Partido Acción Nacional, también lo es que la metodología propuesta encuentra asidero en el artículo 64 del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del Partido Acción Nacional, que señala:

*Artículo 64.- Sólo podrán emitir su voto los militantes incluidos en el listado nominal definitivo de militantes con derecho a voto, quienes deberán identificarse con su credencial de militante emitida por el Comité Ejecutivo Nacional o su credencial para votar con fotografía vigente expedida por el Instituto Federal Electoral.*

A la vista de la porción normativa, resulta evidente que el sentido axiológico de la norma impuesta por el legislador intrapartidario fue que, dentro de las contiendas internas, las y los militantes pudieran sufragar siempre que de manera inequívoca lograran acreditar su identidad, estableciendo que los elementos idóneos para hacerlo fueron la credencial emitida por el Comité Ejecutivo Nacional, así como la Credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Nacional Electoral, o bien,



el Instituto Federal Electoral. En estos términos, la normativa de la convocatoria se dirige a robustecer los medios de identificación de las y los militantes, pues de su literalidad y aplicación sistemática, es factible desprender que el medio de identificación habilitado para la elección interna del Comité Directivo Estatal de este instituto político en Veracruz de Ignacio de la Llave es la Credencial expedida por el Instituto Nacional Electoral, y que como parte de los elementos para acreditar la personalidad y presencialidad del votante, y a efecto de garantizar la autenticidad del sufragio, se determinó implementar un elemento tecnológico que permite generar y aumentar las condiciones de certeza de la contienda en la medida en que se robustecen las garantías de que los votantes activos efectivamente pertenezcan al listado nominal definitivo expedido para la multimencionada elección y, a la par, la propia Convocatoria ofrece condiciones de garantía de participación explícitas para los votantes al prever que, aún en el caso de que los medios tecnológicos implementados no permitan, por cualquier causa, generar una identificación, se garantizará el derecho al voto siempre que se cumplan con los mínimos elementos establecidos en la reglamentación, es decir, la norma específica impone como mínimo indispensable para el voto el hecho de que el militante aparezca en el listado y cuente con la Credencial para votar vigente, siendo en consecuencia acorde con los parámetros normativos y, por tanto, ajustándose a la norma aplicable, sin que ello pueda de forma alguna generar afectación a cualquiera de los contendientes en la medida en que, al contrario de lo afirmado por el actor, la norma impugnada no impone obligación adicional para el votante que las establecidas en el artículo 64 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del Partido Acción Nacional, sino que se constriñe específica y explícitamente a pretender mejorar las condiciones de identificación de los votantes, abonando al fin legítimo y constitucional de mejorar las condiciones de certeza de la contienda.





Asimismo, se considera que la disposición impugnada es idónea o adecuada para garantizar el principio de certeza, ya que impide que mediante la utilización de una credencial falsa (especialmente en el caso de las emitidas por el Comité Ejecutivo Nacional, que cuentan con menos medidas de seguridad que la expedida por el Instituto Nacional Electoral), una persona que no es militante pueda sufragar en la elección interna; se evitan errores al momento de plasmar en el listado nominal las personas que después de haber registrado su asistencia para efectos del quórum, sí sufragaron; permite conocer con exactitud cuántos y cuáles militantes votaron; resulta imposible que aunque equivocadamente los funcionarios de la mesa de registro no asienten el sello de voto en el listado nominal respectivo y no marquen con tinta indeleble el dedo pulgar del militante, este vuelva a sufragar en una segunda ocasión; además de que la identificación de la persona resulta más confiable, ya que el listado utilizado en las elecciones internas tiene el nombre del militante con derecho a voto, pero no una impresión de su credencial de elector o del partido, motivo por el cual, al carecer los funcionarios de las mesas de una fotografía a partir de la cual determinar que en efecto, la persona que se presenta es la misma que tiene derecho a votar, es posible la suplantación de identidades, hecho que se evita al identificarla mediante su huella dactilar, ya que la base de datos con la que cuenta el Registro Nacional de Militantes se conformó en coordinación con el Instituto Nacional Electoral, garantizándose su veracidad.

Al respecto, debe destacarse que la finalidad de la utilización de la tecnología para la obtención de huellas digitales, es identificar a través de éstas a las personas, certificando la autenticidad de las y los militantes de manera única e inconfundible por medio de un dispositivo electrónico que las captura y de un programa que realiza la verificación; por lo que dados los avances tecnológicos, constituye una herramienta importante en la tarea de identificar a las personas.





Asimismo, se trata de una medida necesaria ya que no se advierte la existencia de una carga más favorable para alcanzar el objetivo pretendido. Es decir, no existe una forma de obtener el grado de certeza buscado, que no implique imponerle al militante la carga de identificarse mediante huella dactilar.

Mientras que por lo que hace a la proporcionalidad en sentido estricto, se trata de un requisito que también se considera cumplido, ya que la certeza es un principio constitucionalmente establecido como rector del sistema electoral, mientras que el identificarse mediante una credencial (de elector o del partido), si bien en cierta medida puede constituir un derecho derivado del artículo 64 del Reglamento de Órganos estatales y Municipales del Partido Acción Nacional, se estima que en estricto sentido no tiene la jerarquía de un derecho humano, además de que no está siendo anulado en el caso concreto, ya que como se ha visto, en el supuesto de imposibilidad o falla al momento de identificar biométricamente al militante, no se le impedirá el ejercicio del sufragio, sino que la autoridad se cerciorará de su identidad mediante el método ordinario.

Es decir, los derechos humanos verdaderamente tutelados son los de votar, asociación política y afiliación en su modalidad de elegir a la dirigencia interna de un partido político, los cuales sí se encuentran salvaguardados mediante la disposición impugnada, de hecho, con un mayor grado de certeza que en la norma prevista en el Reglamento de Militantes de este instituto político. Motivo por el cual se considera que lejos de ser una medida restrictiva, en realidad es una que potencializa el alcance de los derechos humanos aludidos, otorgando una mayor protección a la persona.

Por tanto, a juicio de los integrantes de esta Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, la solicitud de huella dactilar como medio de



identificación del militante al momento de sufragar, no constituye una carga jurídica desproporcional, sino que por el contrario, constituye una carga mínima, frente a los beneficios que genera al conjunto del sistema electoral interno, a la militancia y los propios recurrentes en cuanto a la garantía de un padrón y elección confiables y certeros.

Ahora bien, por lo que hace a la parte final del agravio en estudio, mediante la cual los actores aducen que *“...no existe garantía de que todos los actuales militantes con derecho a voto se registren en tan novedoso programa, por lo que se corre el riesgo que el día de la elección los suscritos nos quedemos sin emitir nuestro sufragio”*; es de considerarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional, supletoriamente aplicable al caso concreto, así como en el numeral 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para esta autoridad constituye hecho notorio el contenido de la AUTORIZACIÓN DEL PROGRAMA ESPECÍFICO DE REVISIÓN, VERIFICACIÓN, ACTUALIZACIÓN, DEPURACIÓN Y REGISTRO DE DATOS Y HUELLAS DIGITALES EN VERACRUZ, A IMPLEMENTAR POR EL REGISTRO NACIONAL DE MILITANTES EN COORDINACIÓN CON LA COMISIÓN ESPECIAL ESTRATÉGICA PARA LA TRANSPARENCIA Y REINGENIERÍA DEL PADRÓN DE MILITANTES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL<sup>1</sup>, identificada con la clave CEN/SG/29/2017, por haber sido publicada en los estrados físicos y electrónicos del Comité Ejecutivo Nacional de este instituto político el nueve de junio de dos mil diecisiete; de cuyo CAPÍTULO II, DE LA ACTUALIZACIÓN DE DATOS Y REGISTRO DE LAS HUELLAS, CLÁUSULA QUINTA, Etapas del procedimiento, fracción IV, se advierte lo siguiente:

---

<sup>1</sup> [http://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2017/06/CEN\\_SG\\_29\\_2017-AUTORIZACION-PROGRAMA-ACTUALIZACION-DATOS-VERACRUZ.pdf](http://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2017/06/CEN_SG_29_2017-AUTORIZACION-PROGRAMA-ACTUALIZACION-DATOS-VERACRUZ.pdf)





*QUINTA.- Etapas del procedimiento: Los militantes realizarán su trámite de actualización de datos y registro de huella digital, atendiendo al procedimiento siguiente:*

*(...)*

*IV.- Los militantes registrarán su huella dactilar en el aparato lector de huella digital, conforme a las indicaciones que al momento reciban por parte del personal.*

*La plataforma consulta en tiempo real en la base de datos del DERFE del INE que la información generada por el registro de la huella digital corresponde a la identidad del militante.*

*(...)*

En decir, que como consecuencia de la implementación del programa arriba aludido, el Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional ya cuenta con una base de datos actualizada y confiable en la que aparecen las huellas dactilares de los militantes de este instituto político, motivo por el cual no es necesario realizar ningún registro previo a la elección de la Presidencia, Secretaría General e integrantes del Comité Directivo Estatal que nos ocupa, ni existe el riesgo aludido por el actor en su motivo de disenso.

Lo anterior sin perder de vista que como se ha dicho, en caso de resultar imposible la identificación del militante mediante el sistema biométrico (por fallas humanas, tecnológicas o por no contar con su registro), se hará a través de la credencial de elector o del partido y del listado nominal. Situación por la cual se considera que aun en ese supuesto, ninguna persona con derecho a voto se encuentra en riesgo de no poder emitirlo. Además de que incluso si partirá el actor de una premisa ver-





dadera, la propia Convocatoria prevé las condiciones necesarias para que los militantes que por cualquier causa no hayan actualizado sus datos, puedan sufragar siempre que cuenten con credencial de Instituto Nacional Electoral, como fue expuesto en el estudio de fondo de la primera parte del agravio que se analiza.

En mérito de lo hasta aquí señalado, se concluye que el agravio planteado por la parte actora deviene **infundado**.

Por lo hasta aquí expuesto y fundado, se

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Ha procedido la vía de juicio de inconformidad.

**SEGUNDO.-** Es **infundado** el agravio expuesto por los actores.

**TERCERO.-** Se confirma el acto impugnado.

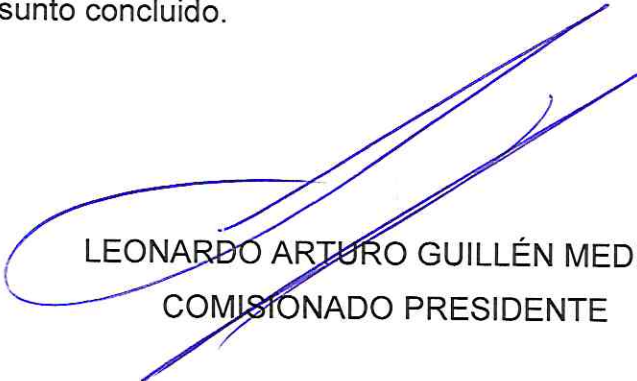
**NOTIFÍQUESE** a los promoventes la presente resolución a través de los estrados físicos y electrónicos de esta Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, por haber sido omisos en señalar domicilio para recibir notificaciones en la Ciudad de México, en la cual tiene su sede este órgano resolutor, en términos de lo previsto por el artículo 129, párrafo tercero, del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional; por oficio o correo electrónico oficial a la autoridad responsable; **por oficio al Tribunal Electoral del Estado de Veracruz (TEV-JDC-772/2019 Y SUS ACUMULADOS)**, y por medio de los estrados físicos y electrónicos de esta Comisión al resto de los interesados; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 128,



129, 130 y 136 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional.

Así lo votaron por mayoría los Integrantes de la Comisión de Justicia, siendo ponente la Comisionada Alejandra Gonzalez Hernández y con el voto en contra del Comisionado Homero Flores Ordóñez quien emite voto particular.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívense el expediente como asunto concluido.



LEONARDO ARTURO GUILLÉN MEDINA  
COMISIONADO PRESIDENTE



JOVITA MORÍN FLORES  
COMISIONADA



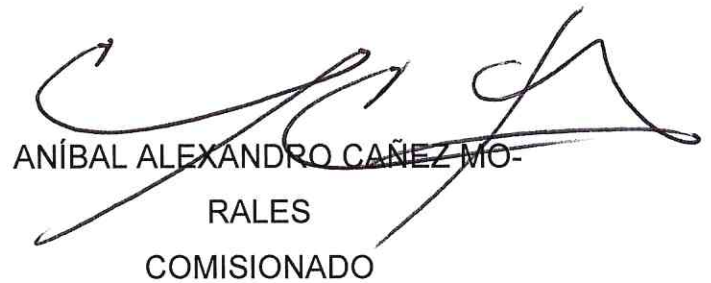
ALEJANDRA GONZÁLEZ HERNÁN-  
DEZ  
COMISIONADA PONENTE



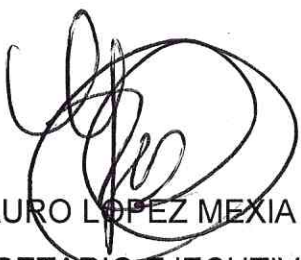
COMISIÓN  
DE JUSTICIA  
CONSEJO NACIONAL



HOMERO ALONSO FLORES ORDO-  
ÑEZ  
COMISIONADO



ANÍBAL ALEXANDRO CAÑEZ MO-  
RALES  
COMISIONADO



MAURO LÓPEZ MEXIA  
SECRETARIO EJECUTIVO



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL COMISIONADO HOMERO ALONSO FLORES ORDOÑEZ EN RELACIÓN CON EL JUICIO DE INCONFORMIDAD IDENTIFICADO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE CJ/JIN/157/2019.**

**A. Sentido y fundamento del voto particular.** Respetuosamente, disiento con el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría de comisionados que integran este órgano jurisdiccional y, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 21, de los Lineamientos Generales de la Comisión Jurisdiccional Electoral, formulo el presente voto particular, con la finalidad de exponer el sentido de mi decisión respecto a la resolución adoptada por el pleno de esta Comisión de Justicia, en el presente expediente.

**B. Sentencia impugnada y decisión mayoritaria de la Comisión de Justicia.**

La decisión que adopta la mayoría consiste en declarar infundados los agravios expuestos por el actor respecto de la convocatoria emitida para la renovación de la o el presidente, secretario General y Siete miembros del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Veracruz para el periodo del segundo semestre de 2019 al segundo semestre de 2021.

En la resolución mis compañeros comisionados consideran que imponer el requisito de la identificación biométrica de los militantes para emitir su voto no representa una carga desproporcional, criterio con el cual difiero por los argumentos que expondré más adelante.

**C. Consideraciones que sustentan el voto particular.** De manera respetuosa, me aparto de los argumentos y conclusiones señaladas por mis compañeros comisionados en la que declaran infundados los agravios expuestos por el actor, y que por consecuencia confirman la convocatoria emitida para la renovación de la o el presidente, secretario General y Siete miembros del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Veracruz para el periodo del segundo semestre de 2019 al segundo semestre de 2021, esto por considerar que al caso

en particular, la exigencia que imponen de la identificación por huella dactilar, sin contar además con criterios claros y preestablecidos para la verificación de la identidad de los militantes, atenta contra el principio de certeza que debe encontrarse en toda elección.

Esto, por las razones siguientes:

### **Constitucionalidad de la normativa interna de Acción Nacional.**

La Sala Superior ha establecido<sup>1</sup> que los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son:

1. La asamblea u órgano equivalente, como principal centro decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros, la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente;
2. **La protección de los derechos fundamentales de los afiliados**, que garanticen el mayor grado de participación posible, **como son el voto activo y pasivo** en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido;
3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas, como un procedimiento previamente establecido, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o

---

<sup>1</sup> Consultables en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=3/2005&tpoBusqueda=S&sWord=3/2005>.

resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad;

4. La existencia de procedimientos de elección donde se garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio
5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia, y
6. Mecanismos de control de poder, como por ejemplo: la posibilidad de revocar a los dirigentes del partido, el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro del partido o públicos y establecimiento de períodos cortos de mandato

### **Análisis del caso**

Considero que en el caso en concreto, los principios de equidad, igualdad y certeza en la emisión del voto, son principios constitucionales que tanto las autoridades electorales como los partidos políticos están obligados a respetar en un proceso electivo, ya sea constitucional o intrapartidista.

El principio de certeza tiene por objeto que los partícipes de una contienda tengan la seguridad de la forma en que deberán llevarse a cabo los procesos electivos, es decir, que existe un plazo para registro de candidatos, que hay un universo de votantes, la forma de integración de las mesas directivas de votación, el material



electoral que habrá de emplearse en la jornada, su resguardo y entrega a los funcionarios, así como su traslado una vez concluida la jornada electoral.

Ahora bien, el artículo 64 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del Partido Acción Nacional<sup>2</sup> establece que solo podrán emitir su voto los militantes incluidos en el listado nominal quienes deberán identificarse con su credencial de militante o del CEN.

Artículo 64. Sólo podrán emitir su voto los militantes incluidos en el listado nominal definitivo de militantes con derecho a voto, quienes **deberán identificarse con su credencial de militante emitida por el Comité Ejecutivo Nacional o su credencial para votar con fotografía vigente expedida por el Instituto Nacional Electoral.**

El listado nominal definitivo de militantes con derecho a voto será expedido por el Registro Nacional de Militantes, al momento de emitir la convocatoria, el cual incluirá a todos los militantes de la entidad con derecho a voto en términos de las disposiciones estatutarias y reglamentarias.

Los militantes podrán revisar si aparecen en el listado nominal.

La convocatoria impugnada establece en el artículo 40, apartado F, lo siguiente:

A efecto de dotar de certeza y legalidad el sufragio en la elección de la Presidencia, Secretaría General y siete integrantes del CDE del PAN en el estado de Veracruz, se habilitará en cada centro de votación el o los lectores biométricos y/o de huella dactilar necesarios, a efecto de que la identidad del militante sea identificada en la base de datos del Registro Nacional de Militantes. **Ningún militante podrá ejercer el voto sin que se hubiere verificado su identidad.**

El Registro Nacional de Militantes expedirá los criterios para verificar la identidad de aquellos militantes de los que:

- a) No se cuente con la identificación de huella correspondiente, dichos militantes serán identificados en los listados de votación que para tal efecto sean emitidos;
- b) Por cualquier causa, humana o tecnológica, no pueda ser identificado mediante los mecanismos implementados

Los criterios para la verificación de la identidad de los militantes serán expedidos, a más tardar, en los 10 días posteriores a aquel en el que sea aprobada la ubicación de los centros de votación de la presente elección, y, al menos 7 días antes de la celebración de la jornada electiva.

En todo momento, y siempre que sean cumplidos los elementos de identificación en los términos establecidos en el presente apartado, así como

---

<sup>2</sup> En adelante ROEM

los criterios que para dicho efecto se emitan, se garantizará el derecho del militante de ejercer el voto.

(El resaltado es propio)

Como se puede ver la convocatoria señala que en cada centro de votación se habilitarán lectores biométricos, por lo cual NINGÚN MILITANTE PODRÁ EJERCER EL VOTO sin que se hubiere verificado su identidad, debiendo el Registro Nacional de Militantes<sup>3</sup> a su vez expedir los criterios para verificar la identidad de los militantes cuya huella no se encuentre en los archivos del Partido y cuando por cualquier causa humana no puedan ser identificados; estos criterios deberán estar emitidos a más tardar 7 días antes de la jornada electiva.

Desde mi punto de vista el Principio de CERTEZA se encuentra trastocado, debido a que precisamente en la convocatoria se reconoce que no se cuenta con una base de datos confiable y total de huellas dactilares para poder llevar a cabo la verificación de la información por lo que, al establecer que hasta 7 días antes de la elección interna se establecerán los criterios de verificación de identidad, produce una incertidumbre sobre los mecanismos que habrán de emplearse para permitir el sufragio del voto, lo que necesariamente redundará en una afectación al derecho de voto libre, secreto y directo previsto en el artículo 41 de nuestra Carta Magna, ya que a la emisión de la convocatoria no se permite a los militantes conocer cuál será la forma en que habrán de identificarse para la emisión del sufragio, aunado al hecho de que, la disposición de la convocatoria va más allá del artículo 64 del ROEM tal y como se reconoce en la resolución, al señalar que se trata de una carga "mínima".

Aunado a lo anterior, al reconocer la convocatoria que se habrán de emitir lineamientos para verificar la identidad de los militantes de los que no se cuente con la identificación de huella correspondiente, se hace una separación entre militantes con huella en los archivos del Partido y militantes sin huella, estableciendo una desigualdad para poderse identificar al momento de votar, contrario a lo previsto en

---

<sup>3</sup> En adelante RNM

el artículo 64 del ROEM, en cuyo caso sí se prevé que la identificación se hará a través de una credencial de elector o credencial expedida por el CEN.

Por otro lado, a foja 21 de la resolución que se estudia, en el primer párrafo se establece un supuesto método alternativo de votación, lo cual resulta incorrecto, debido a que los lineamientos que habrá de emitir el RNM son para quienes no se cuente con su huella dactilar, o bien, para quienes no puedan ser identificados, sin embargo, al día de hoy los Lineamientos se desconocen, por lo que debemos entender que se trata de una vulneración al principio de certeza que debe imperar en todo proceso electivo. A manera de ejemplo, yo pregunto qué pasaría si al día de hoy nos informaran que como la credencial de elector puede ser alterada, se habrá de implementar un mecanismo alterno de verificación de identidad que el Instituto Nacional Electoral<sup>4</sup> nos hará saber 7 días antes de la elección, necesariamente genera una vulneración al principio de certeza.

De la misma manera resulta violatorio al principio de certeza, el establecimiento posterior a la publicación de la convocatoria de los criterios a utilizar para la identificación de los militantes, pues el RNM pretende emitir una semana antes de la elección unos criterios unilaterales y arbitrarios que vendrían a modificar lo establecido por común acuerdo del órgano colegiado que es la Comisión Permanente Nacional al momento que esta aprobó la convocatoria ahora impugnada, considerando así que la convocatoria debería de establecer desde un principio la forma en la que habrán de identificar a los militantes de Veracruz para poder emitir su voto.

La incertidumbre se acrecienta pues al leer cuidadosamente el artículo 40, apartado F, se deriva que en el supuesto en que no sea posible la identificación de un militante por medio de su huella dactilar, entonces tendrá la obligación el RNM de “establecer los criterios para la verificación de la identidad” sin especificarse en momento alguno, qué características o parámetros deberá de seguirse para el

---

<sup>4</sup> En adelante INE



establecimiento de los mismos, dejándolos así completamente al arbitrio del RNM, lo cual naturalmente repercute en contra del principio de certeza de los militantes por no conocer a ciencia cierta los requisitos para ejercer su voto.

Los militantes de acción nacional y cualquier ciudadano en general tienen la prerrogativa de saber de qué manera podrán hacer efectivos sus derechos constitucionales, entre los cuales por supuesto se encuentra el derecho de votar y ser votado, el cual como hay que recordar cuenta con seis características, pues deben de ser universal, secreto, directo, personal, intransferible y libre, siendo que en el caso en concreto se está violando la primera característica.

El derecho al voto universal implica que en el caso en concreto, todos los militantes de Acción Nacional en Veracruz con sus derechos a salvo deberían de ser capaces de votar, sin más limitantes que las que establece la normativa interna. El requisito que establece la identificación por medio de huella dactilar para la emisión del voto, no se encuentra establecido en la normativa de Acción Nacional, sino que este se deriva de la convocatoria impugnada, la cual por su propia naturaleza es de un rango menor al ROEM, siendo esto así se puede ver claramente como una norma menor como lo es la convocatoria pretende imponer más requisitos que los establece la norma mayor, como lo es el reglamento, y por consiguiente no se puede hablar de un voto universal cuando se busca imponer un requisito extra a modo de entorpecer el voto. Esto lo considero así toda vez que por ejemplo en el artículo 40, apartado F, inciso b) se afirma que se establecerán criterios para identificar al militante, sin embargo, no se establece de antemano el uso comparativo del padrón de militantes con la credencial emitida por el INE o la de Acción Nacional.

Aceptar el criterio de mis compañeros comisionados equivaldría a aceptar que por medio de un acuerdo emitido por el INE, se pretendiera establecer un requisito adicional a los establecidos en el artículo 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual a todas luces resultaría violatorio a derecho, pues el establecimiento de un requisito adicional necesariamente tendría que venir

preestablecido en la ley, o en su defecto emitir los lineamientos para el estudio de su validez legal al momento de emitirse la convocatoria a fin de respetar el derecho a la certeza jurídica.

Artículo 9.


1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por esta Ley, y

b) Contar con la credencial para votar.

2. En cada distrito electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por esta Ley.

Por lo anteriormente expuesto, considero que lo conducente a este caso en particular era declarar FUNDADO el escrito de disenso hecho valer por la parte actora y por consecuencia anular el requisito de identificación por medio de huella dactilar para la emisión del voto en la elección en comento, toda vez que esta excede lo establecido en el ROEM y que opera en contra del principio de certeza entre otros.



**Homero Alonso Flores Ordoñez**  
**Comisionado**  
**Voto Particular CJ/JIN/157/2019**