

-----**CÉDULA DE PUBLICACIÓN**-----

Siendo las 19:00 horas del día 11 de febrero de 2021, se procede a publicar en los Estrados físicos y electrónicos de la Comisión de Justicia del Partido Acción Nacional el Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, promovido por el C. EDUARDO EMILIO DE JESÚS BAÑUELOS FUSTER, en contra de "... RESOLUCIÓN DICTADA POR LA COMISIÓN DE JUSTICIA DEL CONSEJO NACIONAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL JUICIO DE INCONFORMIDAD CJ/JIN/67/2021..."-----

Lo anterior para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 17, punto I, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, a partir de las 19:00 horas del día 11 de febrero de 2021, se publicita por el término de 72 setenta y dos horas, es decir hasta las 19:00 horas del día 14 de febrero de 2021, en los estrados físicos y electrónicos de la Comisión de Justicia del Partido Acción Nacional.-----

Lo anterior para que en el plazo de setenta y dos horas los terceros interesados puedan comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, cumpliendo los requisitos que establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.-----



**MAURO LOPEZ MEXIA
SECRETARIO EJECUTIVO**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

< SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

NOTIFICACIÓN POR OFICIO

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL
CIUDADANO

EXPEDIENTE: SUP-JDC-161/2021

ACTOR: EDUARDO EMILIO DE JESÚS
BAÑUELOS FUSTER

RESPONSABLE: COMISIÓN DE JUSTICIA DEL
CONSEJO NACIONAL DEL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

OFICIO: TEPJF-SGA-OA- 339/2021

ASUNTO: Se notifica acuerdo y se remite
documentación



Recibí notificación

Ciudad de México, a 11 de febrero de 2021.

COMISIÓN DE JUSTICIA DEL CONSEJO NACIONAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 29, párrafo 1 y 3, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 98, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en el acuerdo de diez del actual, dictado por el Magistrado José Luis Vargas Valdez, Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente al rubro indicado, **NOTIFICO POR OFICIO el citado acuerdo en copia y se remite la documentación referida en el proveído de mérito. Lo anterior, para los efectos legales procedentes. DOY FE----**

ACTUARIO

RUBÉN GALVÁN VILLAVERDE



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SUP-JDC-161/2021

ACTOR: EDUARDO EMILIO DE JESÚS
BAÑUELOS FUSTER

RESPONSABLE: COMISIÓN DE JUSTICIA DEL
CONSEJO NACIONAL DEL
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Ciudad de México, diez de febrero de dos mil veintiuno, se da cuenta al Magistrado José Luis Vargas Valdez, Presidente de este Tribunal Electoral, con lo siguiente:

Documentación recibida	Acto impugnado
Escrito mediante el cual Eduardo Emilio de Jesús Bañuelos Fuster, ostentandose como militante del Partido Acción Nacional, presenta medio de impugnación.	Resolución dictada por la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional en el juicio de inconformidad CJ/JIN/67/2021, derivado del reencauzamiento ordenado por el Tribunal Electoral de Veracruz en el juicio TEV-JDC-41/2021, que determinó declarar infundados los agravios relacionados con la impugnación del acuerdo CAF-INC1-1/2021, emitido por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del citado partido político, en el que se controvertió diversos procesos de afiliación.

Toda vez que la demanda se presentó directamente ante la Sala Superior y para evitar dilaciones en la sustanciación y resolución del presente juicio; con fundamento en los artículos 191, fracciones XVIII, XIX y XXVII, y 201, fracciones I y IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 17, 18 y 20, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 15, fracción I, 20, fracción I, 70, fracción I, y 72, fracción I, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, así como el Acuerdo General 3/2020 de esta Sala Superior, **SE ACUERDA:**

PRIMERO. Integración del expediente. Con la documentación de cuenta y anexos, se ordena integrar el expediente respectivo y registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave SUP-JDC-161/2021.

SEGUNDO. Turno. Para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se ordena turnar el expediente al **suscrito Magistrado Presidente.**

TERCERO. Requerimiento. Con copia del escrito de cuenta y anexos, se requiere a la **Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional**, para que de inmediato y bajo su más estricta responsabilidad, proceda a realizar el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y dentro de las **veinticuatro horas siguientes**, contadas a partir de la notificación del presente proveído, remita a este órgano jurisdiccional el informe circunstanciado y demás documentación relacionada con el juicio.

Notifíquese: Por oficio a la **Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional**, acompañando la documentación atinente, por **estrados al promovente** y a los demás interesados. **Hágase del conocimiento público** en la página de Internet de este órgano jurisdiccional.

Así lo acuerda y firma el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Se recibe el presente escrito, en
79 fojas, más copia simple de
credencial de elector, en 1 foja.

Total: 80 fojas.
Guillermo Espíndola.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR



SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICIALÍA DE PARTES

ASUNTO: Se presenta juicio electoral en
contra de la resolución CJ/JIN/67/2021
emitida por la Comisión Nacional de
Justicia del Partido Acción Nacional el 10
de febrero de 2021, derivada del
reencauzamiento decretado por el
Tribunal Electoral de Veracruz en el
expediente TEV-JDC-41/2021.

2021 FEB 10 15:40 17s

OFICIALÍA DE PARTES

TEPJF SALA SUPERIOR

**MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS
INTEGRANTES DE LA SALA SUPERIOR DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

P R E S E N T E S.

Eduardo Emilio de Jesús Bañuelos Fuster, ciudadano veracruzano, por
propio derecho y en mi calidad de militante activo del Partido Acción Nacional
en Veracruz inscrito en el listado nominal definitivo a utilizarse en la elección
interna del próximo 14 de febrero, calidad que acredito con copia de la
credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral y con las
siguiente clave de militancia BLFSED62071930H001, con fundamento en los
artículos 1º, 14, 16, 17, 22, párrafo primero, 41 base I y VI, 99, párrafo
cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos; 79, numeral 1 y 80, numeral 1, inciso e), de la Ley General del
Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y demás
correlativos aplicables, acudo ante ustedes para promover juicio electoral, en
los términos siguientes:

1. REQUISITOS FORMALES

1.1. Domicilio y autorizados. Señalo como domicilio para oír y recibir todo tipo
de notificaciones el ubicado en Avenida Río Mixcoac 24; int. 207; Col. Actipan;
Alcaldía Benito Juárez; C.P. 03230 y autorizo para tales efectos, así como para
interponer recursos, ofrecer e intervenir en el desahogo de pruebas o desistirse
de ellas, alegar en audiencias, pedir el dictado de resoluciones o hacer

promociones y realizar cualquier acto que resulte necesario para la defensa de mis derechos a los abogados Erick Gustavo López García; Susana Montserrat Meza García y Julio César Solís Montero, indistintamente.

1.2. Nombre del actor y firma autógrafa. El nombre se señala al principio de la presente demanda y la firma autógrafa se hace constar al final de este documento.

1.3. Identificación del medio de impugnación al que se comparece:

La resolución intrapartidista CJ/JIN/67/2021, dictada por la Comisión Nacional de Justicia del Partido Acción Nacional el 10 de febrero del año en curso, en la que se estudió el fondo de un medio de impugnación claramente improcedente y se declararon infundados los agravios correspondientes.

1.4. Hechos en que se basa la comparecencia y argumentos tendientes a sostener la validez y constitucionalidad. Se narrarán y expondrán en los apartados correspondientes de el presente escrito de comparecencia.

2. PROCEDENCIA

2.1. Oportunidad. El presente juicio se presenta oportunamente, pues la resolución combatida se emitió el 10 de febrero de 2021, por ende, si esta demanda se presentó en la misma fecha, es evidente que se hizo dentro del plazo de 4 días previsto legalmente para ello.

2.2. Legitimación. El presente juicio se presenta por parte legítima, ya que el suscrito acudió como tercero interesado a la instancia partidista para hacer valer pretensiones incompatibles con las que buscaban los entonces promoventes, entre ellas, que el medio de defensa debió desecharse. Además, el artículo 11, párrafo 1, incisos j) y k) de los estatutos del Partido Acción Nacional, me legitiman para exigir el cumplimiento de la normativa interna del partido ante cualquier violación, como lo es la admisión de un medio de

defensa que debió desecharse por improcedente, al haberse promovido con una extemporaneidad de más de 25 días.

2.3. Interés jurídico y legítimo. La Sala Superior ha razonado que el interés jurídico se surte si en la demanda se aduce la vulneración de algún derecho sustancial del demandante (por ejemplo, el derecho de votar en una elección interna cuyos resultados sean auténticos) y éste argumenta que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa violación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia favorable, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la consecuente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho vulnerado.

Asimismo, ha establecido que el interés legítimo supone: a) la existencia de una norma en la que se establezca o tutele algún interés legítimo en beneficio de un derecho de una colectividad; b) que el acto reclamado transgreda ese interés legítimo, por la situación que guarda el ciudadano accionante frente al ordenamiento jurídico ya sea de manera individual o colectiva; y c) el promovente pertenezca a esa colectividad.

Mi interés legítimo se actualiza en la especie, dado que en mi carácter de militante activo del PAN en Veracruz, el acto impugnado viola mi derecho a votar en una elección en cuya organización interna se observen los principios de autenticidad del resultado, certeza, legalidad y seguridad jurídica, ya que la decisión de admitir un medio de impugnación que carece de la mínima fundamentación y motivación en cuanto a la procedencia (oportunidad).

Es decir, al margen de lo estudiado y decidido en el fondo, la decisión de admitir a trámite el medio de impugnación es una violación a la normativa interna del PAN por sí misma que debe resarcirse, por constituir un precedente nocivo y dañino par la vida interna del PAN en su dimensión de justicia interna, ya que abre la puerta a que cientos o miles de medios de impugnación se

promuevan fuera del plazo ante los tribunales locales, y éstos tengan que ser admitidos ante el reencauzamiento que dichos órganos harán a la instancia intrapartidista de conformidad con las leyes aplicables. Así, si alguno de los medios impugnativos resultará fundado y se diera la razón a los accionantes, la violación sería gravísima, misma que podría haberse evitado mediante la revocación de un criterio absurdo y grotesco vinculado con la debida oportunidad para impugnar.

Elo, pues a pesar de que en el fondo se determinó no incluir en el listado nominal definitivo a los 473 ciudadanos veracruzanos, el sólo hecho de estudiar el fondo de una controversia que debió ser desechada de plano, además de propiciar el precedente nefasto que complicará el funcionamiento de los medios de defensa intrapartidistas, provocará que en cualquier impugnación ante el Tribunal Electoral de Veracruz la *litis* ya no sea si se debió admitir o no el medio de impugnación, sino el auténtico fondo del asunto, cuando este ya no debe ser estudiado en ninguna instancia porque el acto partidista combatido primigeniamente adquirió definitividad y firmeza por haber sido consentido (no impugnado en tiempo y forma).

Por otro lado, al ser militante del PAN en Veracruz y formar parte del listado nominal que participará en la elección interna programada para el 14 de febrero, formo parte de una colectividad que se ve beneficiada por una norma estatutaria consistente en exigir que los medios de impugnación se presenten dentro de un plazo cierto y determinado, interés que la autoridad partidista responsable transgredió con la decisión que impugnó, pues mi especial situación o posición frente al ordenamiento y la realidad que regula, provoca que esa determinación afecte mi eventual participación activa (como votante) en el proceso interno de selección que ya inició.

Por ende, es claro que, en la especie, el acto controvertido genera una afectación real, directa y directa a mi esfera jurídica, de ahí que la intervención

de dicha autoridad jurisdiccional resulte indispensable para garantizar la legalidad y constitucionalidad del proceso interno de selección de candidatos del PAN en Veracruz y restituir la violación alegada, todo ello con base en la jurisprudencia 7/2002, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO".

2.4. Excepción a la definitividad procesal (solicitud de salto de instancia).

Se solicita a esta Sala Superior que conozca el asunto *per saltum*, en atención a las siguientes consideraciones que ameritan y justifican una excepción al principio de definitividad:

- La jornada electoral interna del PAN para definir el candidato a la Alcaldía de Veracruz se celebrará este domingo 14 de febrero (tan sólo quedan 4 días para resolver si los 473 ciudadanos pueden o no votar en dicho proceso interno de selección) y no parece haber una definición clara y confiable, ya que la instancia local (Tribunal Electoral de Veracruz) ha desplegado actos que evidentemente pretenden beneficiar a estos ciudadanos que no cumplen los requisitos estatutarios para votar.
- Al resolver los juicios SX-JDC-30/2021 y SX-JDC-81/2021, la Sala Regional Xalapa habrá advertido que la conducta del Tribunal Electoral de Veracruz en torno a esta controversia ha sido abiertamente ilegal, desaseada y muy tendenciosa a favor de que personas que no cumplen con los requisitos estatutarios y que fueron afiliados masivamente al PAN Veracruz, puedan votar en dicha elección interna, tan es así que 40 días antes de la jornada, se sustituyeron en los órganos partidistas y emitieron una resolución incidental violatoria de la vida interna y auto-organización, ordenando la inclusión de las 473 en el listado nominal definitivo sin ningún fundamento para ello. Esa falta de pulcritud pone en peligro el resultado auténtico de la elección.

- Al resolver la resolución partidista que combato, la Comisión Nacional de Justicia del PAN también mostró una falta de pulcritud técnica al admitir un medio de defensa que se promovió un mes después de que feneció el plazo legal para hacerlo (de hecho, en el SX-JDC-81/2021, la propia sala regional Xalapa reconoció que la decisión partidista inicial, adoptada el 5 de enero de este año, pudo haber sido combatido por vicios propios mediante una nueva cadena impugnativa, pero ello no ocurrió), para después dar argumentos débiles que no tienen sentido para sostener su decisión, sin realmente exponer las finalidades y teleología de la norma que exige 12 meses mínimos de militancia para poder votar. Es decir, los argumentos usados por la responsable fueron muy endeble y, dado que en el eventual escrito de tercero interesado ante el tribunal local, yo no podría fortalecer la fundamentación y motivación, es pertinente que impugné una decisión tan mal fundamentada y motivada para que esta Sala Superior obligue a la autoridad partidista a estudiar correctamente la controversia.
- Hay una clara conducta sistemática, premeditada e intencional, tanto del Partido a nivel nacional como del tribunal electoral local, de incluir a los 473 ciudadanos sin fundamento alguno y en contravención directa a las normas estatutarias del PAN, por lo que dejar en manos de dichas autoridades una decisión tan importante para la definición de una candidatura, equivaldría a pasar por alto que se celebrará una elección partidista viciada de nulidad en el municipio de Veracruz. Dicha conducta antijurídica se evidencia en el contenido de los dos juicios ciudadanos mencionados que resolvió recientemente la Sala Regional Xalapa.

Si bien es cierto que en ocasiones se ha considerado que los actos intrapartidistas son reparables por su naturaleza, también lo es que, tal como lo consideró la Sala Regional Toluca al dictar sentencia en el ST-JDC-441/2014 (en el que conoció de un caso similar por la vía *per saltum*), también pueden existir mermas irreparables a militantes de partidos políticos cuando el

adecuado ejercicio de sus derechos a votar y ser votados están en peligro inminente y la elección interna implique la disminución considerable o la extinción del contenido de las pretensiones.

Así, de conformidad con la jurisprudencia número 9/2001^[1], de rubro: **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**, se ha establecido que los justiciables están exentos de la exigencia de agotar los medios de defensa previstos en las leyes electorales locales o normativa partidista, cuando ello se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio; es decir, cuando los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo, puedan implicar la disminución considerable o la extinción del contenido de las pretensiones, o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se debe considerar en ese supuesto definitivo y firme.

En el particular, de los escritos de demanda se advierte que la controversia de estos asuntos versa sobre la eventual inclusión indebida de 43 ciudadanos al listado nominal definitivo del Partido Acción Nacional a utilizarse en la jornada interna del 14 de febrero, con la conducente finalidad de ejercer su derecho de voto activo cuando no han cumplido los requisitos estatutarios para ello.


Ahora bien, tratándose del proceso electoral local, de conformidad con el Acuerdo Acuerdo INE/CG289/2020, confirmado por la Sala Superior al dictar sentencia en el SUP-RAP-46/2020, el límite para la precampaña en Veracruz es el 16 de febrero de este año, por ende, los partidos políticos, determinarán, conforme a sus estatutos, la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate, antes de esa fecha. Debe hacerse énfasis en que por razones técnicas, organizacionales y de logística, no resultaría viable reponer el proceso de selección interna.

Por otra parte, de conformidad con múltiples normas constitucionales y legales, el proceso interno de selección de candidatos por parte de los partidos políticos se debe realizar de conformidad con los principios democráticos establecidos en la constitución política de cada entidad federativa, por lo que si ya se se organizó una elección que implicará un ejercicio democrático por parte de los ciudadanos, tampoco es viable resolver el tema a través de una designación directa, pues ese método debió definirse mese atrás y no se hizo así.

De lo anterior, es posible concluir, tal como lo hizo la Sala Toluca en el juicio referido, que en el presente asunto se actualiza la figura jurídica de *per saltum*, en virtud de que el retardo en su resolución, en el caso, de que se remitieran al Tribunal Electoral de Veracruz para que conociera y resolviera la problemática, podría generar como consecuencia una merma e incluso, la privación absoluta de mi derecho a votar en una elección interna debidamente organizada, con un padrón confiable y resultados auténticos, y como consecuencia, la posible merma en su derecho de participar debidamente en el procesos interno de selección del candidato a la Alcaldía de Veracruz.

Lo anterior, no sólo por la circunstancia temporal y de celeridad que se presenta, sino principalmente por la conducta ilegal reiterada que han desplegado el tribunal de Veracruz y la Comisión Nacional de Justicia en torno a la controversia de mérito.

Por tanto, es claro que el presente juicio requiere de una pronta resolución, puesto que el transcurso del tiempo pone en riesgo la reparabilidad de las graves violaciones que aduzco, por lo que esta Sala Superior debe conocer el asunto *per saltum*, puesto que tal y como ha quedado evidenciado, el exigir el agotamiento de la instancia local, podría acarrear una merma irreparable a los principios constitucionales que rigen la celebración de elección, incluso al interior de los partidos políticos.



En caso de que se considere que no se actualiza o justifica el per saltum y se determine reencauzar el juicio a la instancia estatal, en vista de la cercanía con la jornada electoral interna (4 días) y la falta de definición de la problemática, se solicita a esta Sala Superior que le imponga al Tribunal Electoral de Veracruz un plazo razonable, de 24 o 48 horas, para resolver todos los juicios vinculados con la presente controversia, ya que es un hecho evidente que dicho órgano jurisdiccional ha actuado parcialmente durante todo este tiempo, pues podría resolver horas antes de la jornada para así incluir a los 473 ciudadanos e imposibilitar el agotamiento de la cadena impugnativa ante instancias federales, dejando en indefensión a toda la militancia Panistas y a todos los precandidatos frente a un incumplimiento franco de los estatutos.

3. HECHOS

3.1. Solicitudes de afiliación. En el periodo comprendido del 14 de febrero de 2020 al 14 de marzo de 2020, múltiples ciudadanos veracruzanos solicitaron ante el Comité Directivo Municipal de Medellín de Bravo su afiliación al Partido Acción Nacional.

3.2. Providencias del CEN del PAN y su ratificación. El 3 de diciembre de 2020, el Comité Ejecutivo Nacional del PAN emitió las providencias identificadas con la clave CPN/SG/018/2020, por medio de las cuales se aprobaron los métodos de selección de candidaturas a los cargos de diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos en el Estado de Veracruz, para el proceso electoral local 2020-2021.

El 9 de diciembre siguiente, la Comisión Permanente del Consejo Nacional emitió y publicó un acuerdo a través del cual ratificó dichas providencias, en las que se estableció, entre otras cuestiones, que el método para seleccionar al candidato que contendrá por el PAN por el municipio de Veracruz será la votación directa de militantes.

3.3. Procedimiento de Inconformidad de los solicitantes. Entre el 14 y 18 de diciembre, los 473 ciudadanos mencionados anteriormente promovieron un recurso intrapartidista ante la Comisión Nacional de Afiliación en contra de la supuesta omisión del Registro Nacional de Militantes del PAN de pronunciarse en torno a sus solicitudes de afiliación y de ser incluidos en el listado nominal definitivo del municipio de Veracruz para poder votar en las elecciones internas del 14 de febrero.

3.4. Juicio ciudadano local. Ante la falta de resolución por parte de la Comisión Nacional de Afiliación del PAN, el 22 de diciembre del año pasado, tales ciudadanos acudieron al Tribunal Electoral de Veracruz alegando una violación a su derecho de afiliación, exclusivamente a partir de la omisión de los órganos nacionales del PAN de responder sus solicitudes de formar parte de tal instituto político.

3.5. Sentencia principal recaída al TEV-JDC-657/2020. El 30 de diciembre de 2020, el Tribunal local dictó una sentencia en la que razonó que, efectivamente, existía una omisión de pronunciarse respecto de tales solicitudes de afiliación, y en consecuencia, **solamente ordenó a dichos órganos que respondieran tales solicitudes o resolvieran tales procedimientos dentro del plazo de 48 horas e informaran del cumplimiento a ese tribunal.**

3.6. Incidente de incumplimiento de sentencia. El 4 de enero de 2021 los 473 ciudadanos veracruzanos señalados interpusieron ante el Tribunal Electoral de Veracruz un incidente de incumplimiento de la citada sentencia, en el cual se limitaron a hacer una serie de alegaciones para demostrar la falta de cumplimiento en tiempo y forma del citado fallo atribuida a los referidos órganos nacionales del PAN.

Ante dicha promoción el tribunal local emitió un acuerdo en el que requirieron a los órganos intrapartidistas que informaran si ya habían cumplido (pronunciado sobre tales solicitudes de afiliación) y, de no ser el caso, que cumplieran en un plazo de 24 horas.

3.7. Emisión de resolución intrapartidista. El 5 de enero siguiente, la Comisión de Afiliación dictó resolución en el CAF-INC1-1/2021, en el sentido de declarar infundado los argumentos de los ciudadanos que pretendían su inclusión en el listado nominal definitivo a utilizarse en la elección interna del 14 de febrero de este año.

3.8. Resolución incidental impugnada ante la Sala Regional. El 6 de enero siguiente, el Tribunal Electoral de Veracruz emitió una sentencia interlocutoria en la que declaró fundado el indicente ante el incumplimiento de los órganos nacionales del PAN de pronunciarse sobre las solicitudes de afiliación, y, de manera francamente sospechosa, irracional e ilegal, asumió plenitud de jurisdicción, **se sustituyó en los órganos partidistas responsables y ordenó al PAN la inclusión inmediata de aprox. 473 ciudadanos veracruzanos al listado nominal definitivo a utilizarse en la elección interna que tendrá lugar el 14 de febrero de este año, sin haber analizado o valorado, en cada caso, alguna prueba como para tener por demostrada la satisfacción de los requisitos previstos en las normas internas del partido así como el cumplimiento de las obligaciones partidistas correspondientes para que procediera conforme a derecho su inclusión en el listado nominal.**

3.9. Informe de la Comisión de Afiliación del PAN al Tribunal Electoral de Veracruz. En cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal local, el 7 de enero de 2021, la Comisión de Afiliación del Partido Acción Nacional informó al Tribunal Electoral de Veracruz, mediante correo certificado, sobre la resolución a los procedimientos de afiliación de dichos ciudadanos en el CAF-INC1-1/2021, es decir, sobre el cumplimiento a la sentencia dictada en el TEV-JDC-

657/2020. En dicha resolución se determinó infundada la pretensión de incluir a los 473 en el citado listado nominal, por no satisfacer todos y cada uno de los requisitos previstos estatutariamente.

Al respecto, el 8 de enero de 2021, el Tribunal Electoral de Veracruz emitió un acuerdo en el TEV-JDC-657/2020, por medio del cual agregó a los autos dicha resolución, ordenó a la Comisión de Afiliación que "se estuviera a lo dictado en la sentencia incidental del 6 de enero" y notificó por estrados a la parte actora y demás interesados.

3.10. Notificación a los ahora recurrentes de la resolución de los procedimientos de inconformidad intrapartidistas. Previamente, el 7 de enero de 2021 se notificó personalmente a la parte ahora la resolución señalada en el párrafo anterior, diligencia que se realizó en términos de lo dispuesto en las disposiciones reglamentarias del PAN, lo que no se encuentra controvertido en autos. Por ende, a partir de ese momento los citados ciudadanos se encontraban material y jurídicamente en aptitud de controvertir la determinación emitida por los órganos nacionales del PAN en ejercicio de su libertad de autoorganización y con base en sus normas internas, **por lo que la falta de impugnación oportuna de esa resolución opera en su perjuicio y debe entenderse como el consentimiento tácito de su contenido, en términos de cientos de precedentes de la Sala Superior.**

3.11. Juicio ciudadano contra la resolución incidental del Tribunal de Veracruz. El 10 de enero siguiente, presenté demanda de juicio ciudadano en contra de la resolución incidental del 6 de enero.

En el mencionado medio de impugnación alegué que el atco que controvertía en ese momento me generaba perjuicio, no solo porque aspiraba a una precandidatura a un cargo de elección popular por el municipio de Veracruz, por lo que la indebida y arbitraria inclusión de 473 militantes al listado nominal

dificultaba considerablemente la obtención del requisito de contar con al menos el 10% de apoyos de la militancia en el municipio, sino debido a que como militante de Acción Nacional, de acuerdo con el artículo 11, párrafo 1, incisos j) y k), tengo derecho a velar por el cumplimiento de los documentos básicos del partido político, mismos que establecen, entre otros aspectos, las reglas, requisitos y condiciones de observancia general y obligatoria que debe satisfacer la militancia para ejercer sus derechos partidistas, entre ellos, el de votar y ser votado en los procesos de selección de candidatos, aspecto del que depende directamente la debida integración de los listados nominales correspondientes.

Lo anterior, pues según criterios de la Sala Superior del TEPJF (Tesis XXIII del 2014), la militancia puede impugnar actos que incidan en el debido cumplimiento de la normativa interna, y por otro lado, como militante activa del PAN Veracruz que participará en la jornada del 14 de febrero, tengo el derecho de contar con un padrón de afiliados confiable y apegado a las normas internas del partido, circunstancia que repercute directa e innegablemente tanto en el desarrollo como en el resultado del proceso interno de selección de candidatos que transcurre, por ejemplo, el del Municipio de Veracruz.

3.11. Sentencia de la Sala Regional Xalapa impugnada. El 29 de enero, la Sala Regional Xalapa emitió sentencia en el sentido de revocar la sentencia incidental (al considerar que el actuar que dicho fallo adolecía de incongruencia interna, pues, en esencia, el Tribunal local modificó ilegalmente lo analizado y resuelto en la sentencia principal) y, en consecuencia, ordenó al Tribunal Local de Veracruz que emitiera una nueva resolución incidental en la que se atuviera estrictamente a lo ordenado en su sentencia principal.

3.12. Segunda sentencia interlocutoria. En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Xalapa, el 2 de febrero de este año, el Tribunal Electoral de Veracruz emitió una segunda sentencia incidental, en la que declaró cumplida su

sentencia principal, al advertir que obran constancias en autos que acreditan que los órganos nacionales del PAN ya resolvieron los procedimientos de inconformidad intrapartidistas desde el 5 de enero de este año y fueron notificados el 7 de enero, por lo que se había satisfecho plenamente lo ordenado en la sentencia principal dictada el 30 de diciembre de 2020.

3.13. Juicio ciudadano local (TEV-JDC-41/2021). El 6 de febrero de 2021, los mismos ciudadanos veracruzanos promovieron una demanda notoriamente improcedente en contra de la resolución de la Comisión de Afiliación del PAN dictada el 5 de enero y notificada el 7 de enero de este año.

3.14. Segundo juicio ciudadano federal. Asimismo, el 7 de febrero, los mismos ciudadanos veracruzanos promovieron una demanda de juicio ciudadano federal contra la segunda sentencia interlocutoria dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz el 2 de febrero de este año, en la que se tuvo por cumplida su sentencia principal emitida el 30 de diciembre de este año.

3.15. Reencauzamiento a instancia partidista. El 8 de febrero siguiente, el Tribunal Electoral de Veracruz determinó reencauzar la demanda presentada el 6 de febrero a la instancia intrapartidista, en aras de que se cumpliera el principio de definitividad, y otorgó 24 horas para que resolviera, sin justificar tal decisión.

3.16. Resolución intrapartidista impugnada. En cumplimiento a lo anterior, el 10 de febrero de 2021, la Comisión de Justicia del PAN emitió resolución en la que indebidamente estimó procedente el medio impugnativo intrapartidista y estudió el fondo de la controversia.

4. PRETENSIÓN Y CAUSA DE PEDIR

Mi **pretensión principal** consiste en que se revoque la resolución partidista que declaró procedente el medio impugnativo intrapartidista y entró al estudio

de fondo de la controversia, a efecto de que tal medio de defensa se deseche de plano.

Mi **causa de pedir** radica en que, en primer lugar, la promoción del medio de defensa fue notoriamente extemporánea y, por ende, debe desecharse de plano. Es decir, los actores consintieron tácitamente la resolución de la Comisión de Afiliación dictada el 5 de enero de 2021 y notificada el 7 de enero siguiente, al no impugnarla en tiempo y forma dentro del plazo establecido legalmente para ello.

5. AGRAVIOS

5.1. Violaciones relativas a la fundamentación y motivación respecto de la decisión de estimar procedente el medio de impugnación y entrar al estudio de fondo de la controversia.

El concepto de violación partirá de la premisa básica y evidente de que la presentación de la demanda ante el TEV (que se reencauzó y dio lugar a la sentencia intrapartidista que impugno) es extemporánea y debió ser desecheda por la Comisión Nacional de Justicia, al haberse presentado 26 días después de fenecido el plazo legal para su promoción, lo cual se traduce en un consentimiento tácito de la resolución CAF-INC1-2021.

En materia electoral, el principio de legalidad significa la garantía formal para que las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones

consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo¹.

En términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

*"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, **sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.**"*

De lo anterior, se considera que la fundamentación y la motivación deben de actualizarse de forma armónica y conjunta en cualquier acto de autoridad, sujetándose a lo siguiente (**SUP-REP-210/2018**):

- a) La autoridad emisora del acto debe ser legalmente competente para emitirlo;
- b) En la emisión del acto se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto y,
- c) Se deben explicitar las razones que sustentan el dictado del acto o determinación respectiva, es decir, exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto (que se configuren las hipótesis normativas).

Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia 5/2002, de la Sala Superior, de rubro: **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES**

¹ Jurisprudencia P./J 144/0025, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.**

Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES).”

El artículo citado de la Constitución Federal establece el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, y la Sala Superior ha establecido que no solo las autoridades jurisdiccionales están obligadas a cumplir con las garantías de fundamentación y motivación, sino que las autoridades administrativas también tienen la obligación de hacerlo².

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

La Sala Superior ha señalado³ que la contravención al mandato constitucional que exige la fundamentación y motivación de los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: a) la derivada de su falta y, b) la correspondiente a su incorrección. La primera de estas manifestaciones, es decir, la falta de fundamentación y motivación se actualiza cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

² SUP-JDC-185/2020

³ SUP-REP-210/2018

De ese modo, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto.

Por último, la Sala Superior ha sostenido que la diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional y, en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

De la lectura de las páginas 7 y 8 de la resolución impugnada se advierte que, al analizar la procedencia del medio impugnativo, la autoridad partidista responsable, por una parte, fundó y motivó indebidamente su decisión, y por otro lado, no fundamentó ni motivó su decisión de tener por satisfecho el presupuesto procesal relativo a la oportunidad en la presentación del medio de defensa.

Para mayor claridad, se transcriben las porciones de la resolución impugnada que evidencian la violación que reclamo:

3. Presupuestos procesales. *Por lo que respecta al medio intrapartidario interpuesto bajo número **CJ/JIN/67/2021** se tienen por satisfechos los requisitos previstos en el artículo 89 de los Estatutos generales del Partido Acción Nacional probados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria, en los términos siguientes:*

[...]

2. Oportunidad: Se tiene por presentado el medio de impugnación invocando la **vía de reencauzamiento** mandatado por el Tribunal Electoral de Veracruz, bajo sentencia número TEV-JDC-41/2021.

En primer lugar, se tiene que la responsable citó el precepto estatutario incorrecto, ya que el artículo 89 de los estatutos no contempla ni exige los presupuestos procesales que deben ser satisfechos para poder estudiar el fondo de una controversia, tal como se advierte de su transcripción:

Artículo 89 1. Podrán interponer Juicio de Inconformidad, ante la Comisión de Justicia, quienes consideren violados sus derechos partidistas relativos a los procesos de selección de candidatos contra actos emitidos por los órganos del Partido; exceptuando lo establecido en el artículo anterior.

2. Las impugnaciones en contra de los resultados y de la declaración de validez de los procesos internos de selección de candidatos, podrán recurrirse, mediante Juicio de Inconformidad, únicamente por los precandidatos debidamente registrados, en términos de lo dispuesto por el Reglamento correspondiente.

3. La declaración de nulidad de un proceso interno de selección de candidatos, dará lugar a la designación de candidatos, por parte de la Comisión Permanente Nacional, la que no podrá hacer recaer la designación en quien o quienes hayan sido causantes o responsables de la declaración de nulidad.

4. Las controversias surgidas en relación al proceso de renovación de los órganos de dirección, se sustanciarán y resolverán mediante Juicio de Inconformidad, ante la Comisión de Justicia y en términos de lo dispuesto en el Reglamento correspondiente.

5. Las resoluciones de la Comisión de Justicia serán definitivos y firmes al interior del Partido.

Como podrá advertir esta Sala Superior, en esa disposición no se regula la oportunidad para promover medios de impugnación intrapartidistas ni mucho menos cuál es el plazo específico para este caso para que un medio de defensa resulte oportuno.

En realidad, el artículo que debió analizar la responsable es el 115 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de elección popular, el cual dispone que el Juicio de Inconformidad deberá presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la normatividad aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

Ello evidencia la primera violación en que incurrió la responsable, consistente en la indebida fundamentación de su estudio de procedencia, pues examinó un precepto que no contiene las normas específicas a partir de las cuales podía determinar si se cumplieron o no los presupuestos procesales para poder admitir el medio de impugnación interno, y no citó ni analizó la norma estatutaria que sí regula tales aspectos procesales.

Por otro lado, se tiene que la segunda violación cometida por la responsable fue una completa falta de fundamentación y motivación en torno a la satisfacción de la oportunidad con que se presentó el medio de defensa.

En efecto, al estudiar la oportunidad, en vez de razonar qué día se emitió el acto impugnado, cuál era el plazo contemplado normativamente para combatirlo y en qué fecha se promovió el medio de defensa correspondiente, la Comisión de Justicia se limitó a aseverar que "se tiene por presentado el medio de impugnación invocando la vía de reencauzamiento mandado por el Tribunal Electoral de Veracruz, bajo sentencia número TEV-JDC-41/2021"

Tal como fue precisado, la responsable debió partir del contenido del art. 115 del Reglamento de Selección de candidaturas a cargos de elección popular, en la medida en que dicha norma dispone que los juicios de inconformidad deberán presentarse dentro de los cuatro días posteriores contados a partir del día siguiente a aquél que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiera notificado de conformidad con la normatividad aplicable, sin embargo, no lo hizo así, pues no motivó absolutamente nada y citó alguna norma con base en la cual se pueda dejar de estudiar la oportunidad cuando se trate de reencauzamientos.

De hecho, lejos de tratar de argumentar por qué el reencauzamiento hecho por el tribunal electoral de Veracruz la eximía de analizar si el medio de defensa se

pormovió con oportunidad o no, sencillamente no ofreció ni explicó ninguna razón objetiva que le permitiera arribar a la conclusión de que la circunstancia del reencauzamiento provocó tener por satisfecha la oportunidad, sino que afirmó dogmáticamente que se tuvo por satisfecho ese presupuesto procesal invocando “la vía de reencauzamiento”, lo cual viola las garantías más elementales de la debida fundamentación y motivación.

Así, de haber realizado un examen adecuado de la oportunidad, la responsable habría arribado a la conclusión obvia y natural de que el medio de defensa partidista era improcedente y debía desecharse, ya que a pesar de que tuvieron conocimiento de la resolución CAF-INC1-2021 el 7 de enero de 2021 y así lo confiesan expresamente en la demanda que fue reencauzada, la controvirtieron hasta el 6 de febrero de 2021, cuando ya habían transcurrido 26 días desde que feneció su plazo legal para impugnar esa decisión.

En efecto, al no controvertir en tiempo y forma la resolución recaída al CAF-INC1-2021, dictada por la Comisión de Afiliación de Partido Acción Nacional el 5 de enero y notificada debidamente el 7 de enero de este año, los actores consintieron tácitamente lo decidido por dicho órgano intrapartidista en el sentido de que, de conformidad con los Estatutos General del PAN, no han adquirido el derecho a votar en los procesos de selección interna, por lo que no debe incluirse su nombre en el listado nominal definitivo.

Dado que la demanda se presentó ante el Tribunal Electoral de Veracruz, es menester precisar lo siguiente:

El tercer párrafo del artículo 275 del Código Electoral de Veracruz establece:

[...]

Los recursos de revisión, apelación y el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previstos en este Código

deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnados, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

Por su parte, al artículo 295 del mismo ordenamiento dispone lo siguiente:

[...]

Los medios de impugnación se entenderán como notoriamente improcedentes y deberán ser desechados de plano, cuando:

[...]

IV. Sean presentados fuera de los plazos que señala este Código;

Como ya se mencionó, en cuanto a las normas partidistas que rigen el trámite y la resolución de los medios impugnativos internos del PAN, se tiene que el artículo 115 del Reglamento de Selección de candidaturas a cargos de elección popular dispone lo siguiente:

Artículo 115. El Juicio de Inconformidad deberá presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la normatividad aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

En ese sentido, dado que los actores tuvieron pleno conocimiento del acto impugnado el 7 de enero de este año (lo cual es un hecho no controvertido por

los actores en el TEV-JDC-41/2021) el plazo legal para impugnar esa determinación partidista corrió del 8 al 11 de enero, convirtiendo cualquier impugnación posterior en extemporánea; en consecuencia, si la demanda en contra de tal acto partidista se presentó el 6 de febrero del 2021 -prácticamente un mes después-, su improcedencia es clara y debió desecharse de plano por la instancia partidista.

Se afirma que los actores tuvieron conocimiento del contenido de la resolución intrapartidista desde el 7 de enero del año en curso y que ello no es materia de la *litis*, por las siguientes dos razones:

- En el expediente existe constancia de la cédula de notificación por medio de la cual el Partido Acción Nacional practicó una notificación personal el 7 de enero del año en curso en el domicilio señalado por los hoy actores en su demanda ante el partido (procedimiento de inconformidad presentado en diciembre de 2020).
- En cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral de Veracruz, en su momento, el Partido Acción Nacional remitió dicha resolución a tal autoridad jurisdiccional el 7 de enero, y mediante proveído de 8 siguiente, el órgano jurisdiccional ordenó agregarla a los autos del TEV-JDC-657/2020 (expediente en el que los 473 ciudadanos eran actores), notificando por estrados a todas las partes del juicio.

De hecho, en la página 11 de la demanda reencauzada consta una confesión expresa por parte de los actores, en el sentido de que efectivamente conoció la existencia y el contenido del referido acuerdo de 8 de enero por medio del cual el Tribunal local ordenó agregar a los autos la resolución emitida por el partido en los procedimientos de inconformidad que ellos mismos presentaron, pero decidieron no impugnarla porque pensaron que la sentencia interlocutoria la había privado de efectos jurídicos y “no les causaba ningún perjuicio”:

A mayor abundamiento baste señalar, que incluso este órgano jurisdiccional (se refiere el Tribunal Electoral de Veracruz) no reconoció los efectos jurídicos de la resolución del órgano de justicia del partido, toda vez que dicha documentación simplemente fue agregada, ordenándosele a las responsables, Comisión Nacional de Afiliación y Registro Nacional de Militantes, mediante acuerdo de 8 de enero de 2021, dictado dentro del expediente TEV-JDC-657/2020 ambas del PAN; que debían estarse a lo determinado en la resolución incidental de 6 de enero de 2021, dictada por este órgano dentro del expediente TEV-JDC-657/2020-INC 1; esto por haber sido emitida con posterioridad a la resolución incidental que resolvía sobre el fondo del asunto.

Dicho fraseo denota que los actores no impugnaron la decisión partidista por tener la equivocada creencia de que ésta perdió eficacia y no afectaba sus intereses gracias al dictado de la resolución incidental en la que el Tribunal de Veracruz se sustituyó en los órganos del partido, sin embargo, dado que tal sentencia interlocutoria aún no era definitiva y firme, la parte actora debió ceñirse a los plazos procesales para controvertir actos electorales e impugnarla dentro de los 4 días posteriores, cosa que no sucedió, en la medida en que sí les generó un agravio personal y directo.

Como puede advertirse, la resolución intrapartidista se hizo del conocimiento de los actores por dos vías simultáneas: notificación personal en el domicilio que precisaron en su momento y notificación por estrados dentro del juicio que iniciaron ante el Tribunal Electoral de Veracruz -en el que alegaron precisamente la omisión de emitir esa resolución concreta-. De ahí que los actores estuvieran en condiciones materiales y jurídicas de promover algún medio de defensa electoral, en tiempo y forma, en contra de esa decisión que los excluyó debidamente del listado nominal definitivo a utilizarse el 14 de febrero, dentro de los 4 días posteriores a que conocieron la determinación.

Sin embargo, no lo hicieron, tal como lo reconocen en la demanda promovida el 6 de febrero al alegar una supuesta “renovación del plazo para impugnar” inexistente y que no opera en el caso, de acuerdo con lo que se argumentará a continuación.

Los actores alegaron que la resolución intrapartidista que les fue notificada conforme a Derecho no les causó un agravio personal y directo en el momento en que se dictó y notificó, sino hasta el momento en que el Tribunal de Veracruz dictó y les notificó la nueva sentencia incidental dictada en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional Xalapa, en la que determinó revocar la sentencia incidental del tribunal local que tuvo por incumplida la principal, relacionada precisamente con la supuesta omisión de la Comisión de Afiliación de resolver los procedimientos en torno a la inclusión de los 473 ciudadanos en el listado nominal definitivo.

Ello es completamente falso, ya que la decisión emitida el 5 de enero y notificada el 7 siguiente, causó efectos personales, ciertos y patentes de manera inmediata en la esfera jurídica de los actores, en la medida en que desestimó frontalmente todos sus planteamientos y no satisfizo su pretensión de participar en el proceso interno del PAN Veracruz, por lo que el plazo para combatir esa decisión empezó a transcurrir al día siguiente de que les fuera notificada la determinación adoptada en el CAF-INC1-2021, ello con independencia de lo decidido en el incidente de incumplimiento de sentencia del TEV-JDC-657, ya que esa sentencia carecía de definitividad y firmeza (de hecho se impugnó y fue revocada por esta Sala Reginal Xalapa).

Tan es así, que toda la cadena impugnativa posterior, agotada por los actores en el Tribunal Electoral de Veracruz -incluidos los incidentes-; la Sala Regional Xalapa del TEPJF, e incluso ante el Sala Superior del mismo tribunal federal (SUP-REC-66/2021), giró en torno a si los ciudadanos debían o no ser incluidos en el listado nominal definitivo, por lo que resulta absurdo que los

actores no hayan combatido judicialmente el acto decisivo que les impidió ser incluidos en el listado nominal, máxime tomando en cuenta que, ante la evidencia que ya obraba en autos del TEV-JDC-657, debieron prever que la sentencia incidental que estimó incumplida la principal en la que se ordenó al PAN resolver esos procedimientos, sería eventualmente revocada, con base en que los órganos del PAN ya habían cumplido con lo mandatado.

Dicho de otro modo, si en la sentencia principal del TEV-JDC-657 se ordenó al PAN resolver los procedimientos de inconformidad y y días después, ello sucedió, entonces los actores debieron activar otra cadena impugnativa que correría paralelamente a la previamente accionada, pues el momento procesal oportuno para cuestionar la legalidad de la decisión del PAN de no dejarlos votar, fue precisamente cuando el propio partido resolvió sus procedimientos de inconformidad, de tal manera que si la sentencia incidental se revocaba -tal como sucedió-, sus planteamientos seguirían bajo estudio judicial y hubiesen podido defender sus intereses ante los tribunales competentes.

Es pertinente aclarar que si, en su momento, la parte actora no estuvo conforme con la manera en que el Tribunal de Veracruz resolvió el juicio ciudadano 657 (30 de diciembre del año pasado), por considerar ilegal o deficiente su sentencia principal o los efectos decretados en ella, entonces debió impugnarla ante el TEPJF dentro del plazo de 4 días contemplado en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual tampoco sucedió, sino que se limitó a promover un incidente de incumplimiento de sentencia, acto que implícita y tácitamente, conlleva la aceptación de lo decidido en la principal, pues con tal conducta se busca su ejecución.

En efecto, al margen de que, en el TEV-JDC-657, el Tribunal de Veracruz se sustituyó indebidamente en las funciones inherentes a los órganos internos del PAN, ordenó una afiliación corporativa y arbitrariamente obligó al PAN a incluir

a dichos ciudadanos en el listado nominal, lo cual dio lugar a una cadena impugnativa independiente en la que se cuestionó esa decisión, los actores debieron combatir la decisión partidista primigenia, pues no hacerlo implicó consentir la decisión, por lo que la resolución intrapartidista que no satisfizo su pretenesión de ser incluidos en el listado nominal, nunca perdió efectos legales por no haber sido combatida.

Al respecto, la oportunidad para accionar es un presupuesto procesal que dota a los justiciables de seguridad jurídica y certeza en torno a la manera en que se desplegará la función jurisdiccional y se tutelarán sus derechos que a través de ella pueden cuestionarse, por lo que su estricto cumplimiento no es un tema menor, sino un aspecto que trasciende la mera legalidad y forma parte del debido proceso legal y las formalidades esenciales del procedimiento. El propio sistema de notificaciones de decisiones jurisdiccionales, que existe tanto a nivel estatal como a nivel partidista, encuentra su razón de ser precisamente en que es a partir de ellas que se tiene certeza y seguridad de cuándo se pueden promover los distintos medios de defensa contemplados en cierta normativa.

De ahí se sigue que la implementación de la figura de "renovación del plazo" que solicitan los actores es completamente contraria a la constitución, en virtud de que se lesionarían los principios fundamentales de certeza y seguridad jurídica que rigen la función jurisdiccional del Estado y abriría la puerta a que miles de justiciables (militantes del PAN y/o ciudadanos veracruzanos) combatieran cualquier acto del proceso interno de selección de candidatos a pesar de haber sido dictados o emitidos semanas y meses atrás, y a que sus planteamientos tuvieran que ser estudiados en el fondo, solamente porque alegan una supuesta reviviscencia del plazo para combatir decisiones que ya son definitivas y firmes.

En ese sentido, no se advierte que, ni en la normativa interna del PAN, ni en el Código Electoral de Veracruz, exista alguna regla específica que contemple un caso de excepción a la regla general en relación con la oportunidad para presentar los medios de impugnación internos o legales, por ende, ante la falta de una previsión expresa por parte del legislador que permita pasar por alto el presupuesto procesal de referencia, la demanda de los actores debió de ser desechada de plano por haberse interpuesto 26 días después de fenecido el plazo para ello.

Así, de acuerdo con lo sostenido por la SCJN en la tesis de rubro DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL, si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia –acceso a una tutela judicial efectiva– y, lo cierto es que tales circunstancias no tienen el alcance de soslayar la ley en cada caso hasta lograr su mayor beneficio, ni mucho menos a ignorar la norma realmente aplicable en la especie (inclusive las estatutarias que regulan la vida interna de los partidos políticos), pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

Dicho con otras palabras, es cierto que la constitución y los tratados internacionales reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia - acceso a una tutela judicial efectiva-, sin embargo, también lo es es que tal

circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales vulneraran múltiples postulados que norman su actuar, generando inseguridad jurídica en la ciudadanía y permitiendo arbitrariedades que trastocan la esencia misma del Estado Constitucional de Derecho.

En todo caso y suponiendo sin conceder que pudiera "renovarse el plazo legal para impugnar", a partir de la lógica utilizada por los actores, consistente en que la existencia y validez de la sentencia incidental dictada el 6 de enero por el tribunal local anuló temporalmente los efectos de la resolución intrapartidista CAF-INC1-2021, entonces el nuevo plazo debió comenzar a computarse a partir del 30 de enero de este año y no del 2 de febrero como lo alegan los actores.

Lo anterior, porque fue en esa fecha en la que se notificó a los actores el contenido de la sentencia recaída al SX-JDC-30/2021 y acumulados dictada por la Sala Xalapa (cuya notificación no es un hecho controvertido y debe prevalecer), en cuyos efectos se revocó y dejó sin efectos la sentencia incidental de la cual, según los actores, dependía la inocuidad de la resolución partidista que negó su solicitud de ser incluidos en el listado nominal a usarse el 14 de febrero; Así, en ese supuesto sin conceder, la demanda también es extemporánea, ya que el plazo transcurrió del 31 de enero al 3 de febrero de este año, y se promovió el 6 de febrero, es decir, fuera del plazo legal de 4 días.

De otro modo, de aceptar que la afectación se produjo hasta que el tribunal local tuviera por cumplida su sentencia, se llegaría al absurdo de aceptar que la eficacia de las decisiones del partido está supeditadas a una sentencia incidental de un tribunal estatal en la que la materia u objeto de la *litis* no fue la

resolución intrapartidista de mérito, sino una omisión que se subsanó de inmediato por el partido al resolver los procedimientos de inconformidad, lo cual es jurídicamente inaceptable. ¿si el tribunal decretaba el cumplimiento de su sentencia principal 5, 15 o 20 días después de lo que efectivamente lo hizo, el plazo para impugnar se hubiera renovado incluso después de acontecida la jornada interna, configurando así una posible causal de nulidad de la elección intrapartidista? Sencillamente no tiene sentido, porque la realidad es que la resolución de la Comisión de Afiliación siempre surtió sus efectos, pero no fue impugnada en tiempo y forma.

Además, contrariamente a lo alegado por los actores en la demanda reencauzada, en el acuerdo emitido por el tribunal local el 8 de enero en los autos del juicio TEV-JDC-657/2020, dicha autoridad jurisdiccional no privó de efectos a la resolución intrapartidista, sino que simplemente ordenó agregarla a autos para que obrara como correspondía y justamente los actores pudieran advertir su existencia y controvertirla por las vías conducentes, lo cual no equivale a nulificar las consecuencias jurídico-procesales naturales, como el inicio del cómputo del plazo para su impugnación y la limitación o modulación del derecho partidista de los 473 ciudadanos a votar en las elecciones internas.

Es decir, el hecho de que el tribunal estatal ordenara a la Comisión de Afiliación que "se estuviera a lo ordenado en la primera sentencia incidental" al recibir la resolución remitida por el partido (misma que ya fue revocada por ser grotescamente ilegal), no significó que la resolución intrapartidista careciera de todo efecto jurídico, sino simplemente que el órgano partidista estaba obligado a cumplir la determinación interlocutoria en tanto ésta no fuera revocada, por lo que la aseveración de los actores no tiene sustento y no puede ser considerada como una razón válida para estimar ampliado o renovado el plazo para impugnar.

En conclusión, no existe ninguna razón jurídica que justifique válidamente la procedencia de la demanda, pues los motivos alegados por los actores son claramente infundados y no se advierte ninguno otro de peso que amerite hacer una excepción al presupuesto procesal de oportunidad, en consecuencia, al resultar extemporánea la demanda, debe desecharse de plano.

6. Agravios vinculados con el fondo de la controversia (de no ser estudiados por esta Sala Superior, quedarían inauditos, ya que la responsable no atendió ni uno solo de ellos).

A pesar de que la responsable me tuvo compareciendo en mi calidad de tercero interesado, violó el principio de exhaustividad, ya que no atendió ninguno de mis planteamientos, pues de la resolución no se advierte el examen de mis planteamientos en relación con:

- La evidente improcedencia del medio de defensa, a partir de las normas legales que regulan la oportunidad y su teleología. En tales planteamientos, desvirtué todo lo alegado por los actores en relación con la supuesta "renovación del plazo", sin embargo, la responsable no los examino y decidió estudiar el fondo sin fundar y motivar esa decisión.
- Las verdaderas finalidades y razones de peso que justifican la existencia y aplicación de la norma estatutaria que exige un mínimo de 12 meses de militancia en el PAN para poder participar en los procesos de selección interna.
- Las verdaderas razones por las que el INE homologó los calendarios electorales y determinó que el límite para la precampaña en Veracruz sería el 16 de febrero de este año, que nada tienen que ver con la normativa electoral veracruzana que fue invalidada por la SCJN mediante acciones de inconstitucionalidad.

De haber estudiado mis agravios, habría llegado a conclusiones muy distintas:

- Habría desechado el medio de defensa, evitando así el establecimiento de un precedente ilegal y disfuncional al interior del partido político.

- Aun cuando hubiera estudiado el fondo, habría expuesto argumentos mucho más sólidos en torno a los motivos democráticos por los que debe aplicarse la norma estatutaria que indica que los 473 ciudadanos, si bien están afiliados al PAN, no han adquirido el derecho de votar en la elección interna, los cuales se reproducirán a continuación.

Agravios hechos valer ante la Comisión Nacional de Justicia que no fueron examinados en ningún momento:

6.1. Los 473 actores no han adquirido el derecho a participar en procesos de selección interna de conformidad con las normas internas del PAN, por lo que el partido no debe incluirlos en el listado nominal definitivo a usarse en la elección interna del 14 de febrero de este año.

Tesis:

La norma que exige una militancia mínima de 12 meses para votar en los procesos internos es un precepto estatutario cuya validez ha sido confirmada por el INE y por la Sala Superior del TEPJF, por ende, no existen excepciones justificadas a la regla de antigüedad mínima de los militantes para poder participar en los procesos internos de selección de candidatos del PAN, pues ello impactaría directamente en la elección de candidatos a integrantes del Ayuntamiento de Veracruz, en la medida en que pone en peligro la autenticidad de dicha elección, al desconocer las finalidades jurídicamente válidas que justifican la existencia de la mencionada regla de antigüedad (por ejemplo, evitar la manipulación del padrón de militantes o la afiliación corporativa).

Desarrollo:

Como puede apreciarse de la lectura del acto impugnado, la responsable esencialmente determinó que los militantes no tienen derecho a votar en las elecciones internas a celebrarse el 14 de febrero porque no han cumplido un año de militancia, tal como lo exigen los estatutos del Partido Acción Nacional.

Para arribar a dicha conclusión, la responsable examinó las fechas en que tales ciudadanos solicitaron su afiliación al PAN y advirtió que entra esas fechas y el 14 de febrero, no mediaron los 12 meses exigidos por los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, aprobados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria y sancionados por la autoridad administrativa electoral con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de septiembre de 2017, específicamente en el artículo 11, numeral 1, inciso c), en relación con el numeral 3 del mismo artículo, que condicionan el derecho de la militancia a votar y participar en las elecciones y decisiones del Partido, mismo que es ejercitable, exclusivamente, una vez que transcurran 12 meses después de ser aceptados como militantes, en los términos siguientes:

"Artículo 11.

1. Son derechos de los militantes:

(...)

c) Votar y participar en las elecciones y decisiones del Partido, por sí o por delegados;

(...)

3. Para el ejercicio de los incisos b, c y d del presente artículo, deberán transcurrir 12 meses después de ser aceptados como militantes, con las excepciones establecidas en el reglamento."

Dicha norma es de algún modo repicada en el Reglamento de Militantes, también sancionado por la autoridad administrativa electoral con la

inscripción en el libro de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral de fecha 13 de enero de 2015, específicamente el artículo 28, el cual está redactado en los términos siguientes:

***"Artículo 28.** Para el ejercicio de los derechos a los que hacen referencia el artículo 40 de la Ley General de Partidos Políticos y los incisos b) y c) del artículo 11 de los Estatutos, deberán haber transcurrido por lo menos doce meses de haber sido aceptados como militantes, a la fecha de celebración de la Asamblea o jornada electoral del proceso interno que corresponda."*

Derecho de afiliación y su relación con el principio de auto-organización de los partidos políticos en la doctrina judicial

La Sala Superior ha establecido que el derecho de afiliación cuenta con una dimensión positiva que se dirige al acto de afiliarse a un determinado partido político, y que tanto los Estatutos como los instrumentos normativos reglamentarios aprobados por los partidos se encuentran dirigidos a materializar y hacer efectivos los principios partidarios, entre otros el relativo a las condiciones para el ejercicio de los derechos, obligaciones y facultades de militantes y órganos directivos, ello en razón de los derechos de auto-organización y autodeterminación consagrados en el artículo 41 de la Constitución Federal.

Así, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral ha confirmado la validez de la normatividad que regula las condiciones que imperan para el ejercicio de los derechos de la militancia al interior de los partidos políticos, siempre que los mismos se encuentren contenidos en el marco estatutario, y que este, como es el caso concreto, hubiere sido sancionado por la autoridad administrativa electoral.

En términos de nuestro marco constitucional y legal, los partidos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación, motivo por el cual emiten normas propias que regulan su vida interna, de acuerdo con lo establecido en los artículos 41, Base I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 23, párrafo 1, incisos c) y e), 34, párrafos 1 y 2, inciso d), y 44, de la Ley General de Partidos Políticos; y 226, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por ende, con base en esa facultad auto regulatoria, la Sala Superior ha establecido reiteradamente que los partidos políticos tienen la posibilidad jurídica de emitir disposiciones o acuerdos que resultan vinculantes para sus militantes, simpatizantes y adherentes, como también para sus propios órganos, teniendo en consideración que sus disposiciones internas tienen los elementos de toda norma, en la medida que revisten un carácter general, impersonal, abstracto y coercitivo.

En armonía con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 85/2009, ha establecido que los partidos políticos cuentan con protección institucional que salvaguarda su vida interna; dicha protección se respalda en los principios de autoconformación y auto-organización; estos garantizan que los partidos políticos determinen aspectos esenciales de su vida interna, siempre y cuando se respete el marco constitucional legal que rige en el ordenamiento jurídico.

Al respecto, el 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:

- Los partidos políticos son entidades de interés público.
- El ámbito de tutela constitucional se traduce en la salvaguarda de su vida interna, conforme a los principios de autodeterminación y auto-organización.
- 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.
- Existe un bloque de garantía que protege la vida interna de los partidos políticos consistente en los subprincipios de indisponibilidad y no limitación.
- 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.

Para ello, el legislador ordinario ha desarrollado los anotados principios como se advierte en la Ley General de Partidos Políticos, en los artículos 5, párrafo 2, 34 y 47, párrafo 3, en los que esencialmente determinó que para la resolución de los conflictos internos de los partidos políticos debe tomarse

en cuenta su naturaleza jurídica, libertad decisoria, el derecho de auto-organización, así como el derecho de militancia.

En ese sentido, se ha razonado que los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento.

Se consideran asuntos internos de los partidos políticos los siguientes: a) La elaboración de sus documentos básicos; b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la afiliación; c) La elección de los integrantes de sus órganos; d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y cargo de elección popular; e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas, y f) La emisión de reglamentos internos y acuerdos de carácter general, entre otros.

Con base en todo lo anterior, las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que establezcan la propia Constitución y la ley, lo que en palabras de la Sala Superior implica que las autoridades electorales y jurisdiccionales deben respetar la vida interna de los partidos políticos, y privilegiar el derecho de autoorganización de los institutos políticos.

En este contexto, para la observancia en forma integral del principio constitucional que exige a las autoridades electorales respetar la vida interna de los partidos políticos en la toma de sus respectivas decisiones, el artículo 2, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece, que la conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la auto-organización partidaria, deberá ser considerada por las autoridades electorales competentes, al momento de resolver las impugnaciones relativas a ese tipo de asuntos.

La interpretación sistemática y funcional del marco constitucional y legal invocado, pone de manifiesto que el principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que sea acorde a los principios de orden democrático; aspectos que se deben plasmar en sus distintos instrumentos normativos, incluidas aquellas normas con las que se module el derecho a participar en las elecciones internas, como por ejemplo, el tener al menos 12 meses de militancia, cumplir con obligaciones como pagar cuotas, participar en actividades comunitarias, así como en talleres o cursos de actualización partidista (deberes que en el caso no satisfacen los 473 ciudadanos que pretenden votar).

En suma, de acuerdo con múltiples criterios de la máxima autoridad jurisdiccional electoral de nuestro país, el derecho de autoorganización de los partidos políticos, como principio de base constitucional implica la facultad auto normativa de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura, con el fin de darle identidad partidaria, y con un propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados.

Caso concreto

En la especie, del análisis del acto impugnado se advierte que la propia responsable reconoció que los actores en la instancia local no cumplen con el requisito estatutario y reglamentario consistente en constar con doce meses de militancia antes del 14 de febrero de 2021, día en que se celebrará la jornada electoral en términos de la convocatoria aprobada por la Comisión Nacional de Elecciones del PAN.

Además, del análisis de la demanda se podrá advertir que la parte actora en la instancia local en ningún momento planteó la inconstitucionalidad del requisito en cuestión, menos aún solicitó su inaplicación al caso concreto.

Por el contrario, tales ciudadanos expresaron en su escrito de demanda las fechas en las que inició su militancia, lo que implica una confesión espontánea en el sentido de que incumplen con los doce meses de militancia previos a la jornada electoral local que debe valorarse en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que dispone que son objeto de prueba los hechos controvertibles. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.

Así, la responsable determinó observar esa norma partidista y concluyó que no se configura una excepción a esa regla, por lo que procedió a no incluirlos en el listado nominal definitivo correspondiente.

En otras palabras, la responsable se ajustó a la reglamentación dirigida a otorgar derechos y obligaciones a la militancia y el marco legal que ha ofrecido seguridad jurídica al voto activo y pasivo de la militancia en los procesos internos durante los últimos 8 años.

Al respecto, si bien el derecho al voto esta consagrado como una prerrogativa ciudadana que se aplica a los partidos políticos, lo cierto es que no se trata de un derecho ilimitado o absoluto, tal como se ha razonado en múltiples ocasiones por las Salas del Tribunal Electoral, por lo que su ejercicio se constriñe al cumplimiento de ciertos requisitos.

Así, por ejemplo, en las elecciones constitucionales se condiciona el derecho a votar, entre otros aspectos, a ser ciudadano mexicano; a contar con la mayoría de edad y con capacidad de goce y de ejercicio, y a presentar la credencial vigente de elector expedida por el Instituto Nacional Electoral ante la Mesa Directiva de Casilla, mientras que en las elecciones internas de los partidos políticos se exigen ciertos requisitos, entre ellos, contar con al menos doce meses de antigüedad como militante para que dentro de esos 12 meses se cumplan varias obligaciones partidistas con las que se demuestre el interés real de formar parte de la vida interna de acción nacional.

La solicitud de los actores es peligrosa para la vida interna del PAN, porque genera incertidumbre absoluta sobre cuándo deben observarse y cuándo no los requisitos objetivamente previstos en normas jurídicas vigentes y, sobre todo, a partir de qué momento deben "flexibilizarse" tales requisitos para maximizar los derechos humanos involucrados.

En efecto, el solo hecho de considerar que ciudadanos que no cumplen formalmente con un requisito jurídico válido (por ejemplo, cumplir con doce meses de antigüedad como militantes para poder participar en una jornada electiva interna) pero que se acercan "razonablemente" a ello (por ejemplo, cuando les faltan 28 o menos días para satisfacer ese requisito, lo que representa menos del 8% del tiempo requerido), y, con base en ello, ignorar la inobservancia identificada del requisito en cuestión y conceder su pretensión "en aras de maximizar sus derechos humanos de asociación en materia política y de afiliación política electoral" vulneraría frontalmente los principios de legalidad electoral y certeza.

El principio constitucional de legalidad consiste, esencialmente, en que todos los actos en materia electoral deben apegarse al orden jurídico, lo que

implica la posibilidad de que puedan ser impugnados por parte legítima cuando se considere que se apartan de las normas jurídicas aplicables.

En efecto, en lo que toca al ámbito federal de la función electoral, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que interesa, dispone:

"(...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:


(...)

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

*Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, **legalidad**, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.*

(...)

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.



Por otra parte, en lo que atañe a la función electoral en el ámbito local, la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General de la República, en la parte que conducente, dispone:

"De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

b) *En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, **legalidad**, máxima publicidad y objetividad;*

(...)

l) *Se establezca un sistema de medios de impugnación para que **todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad (...)**.*

Lo transcrito, evidencia que el principio de legalidad de los actos en materia electoral, tanto en el ámbito federal como en el local, se encuentra consagrado en la Norma Fundamental de nuestro país, la cual contiene además un mandato, que tanto a nivel federal como en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, se establezca un sistema de medios de impugnación que garantice que todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten invariablemente al mencionado principio de rango constitucional.

Cabe destacar que el artículo 41, Base VI, párrafo segundo, de la Constitución Federal establece que la interposición de los medios de impugnación no produce efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado (lo que se replica en las leyes secundarias federales y locales).

El mandato de la Constitución Federal, en el sentido de que debe crearse un sistema de medios de impugnación que garantice que todos los actos en materia electoral se sujeten invariablemente al principio de legalidad, se ve concretado y materializado, en el ámbito federal, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en cuyo artículo 3, párrafo 1, inciso a), se señala que el sistema de medios de impugnación tiene por objeto garantizar "...*Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad (...)*".

En el ámbito local, la materialización del mandato de crear un sistema de medios de impugnación se concreta en las Constituciones y leyes estatales.

Cabe mencionar, que el principio de legalidad debe ser observado no solamente por las autoridades electorales, sino por todas las personas que realizan actos electorales, incluidos, desde luego, los partidos políticos.

Por cuanto hace a la certeza, la Sala Superior, de manera reiterada, ha establecido que dicho principio consiste en que los participantes en cualquier procedimiento electoral conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de los comicios que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos, de modo tal que estén enterados previamente, con claridad y seguridad, sobre las reglas a que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.

En ese sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha razonado que estableció que el principio de certeza en materia electoral, contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento⁴.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral, en el expediente identificado con la clave SUP-REC-727/2015, consideró que en el artículo 41, Base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se dispone que en materia electoral son principios rectores de la función electoral los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

⁴ En la jurisprudencia P./J. 98/2006, de rubro: "CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO".

Asimismo, en los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-1014/2017 y SUP-JRC-398/2017 (acumulados), se señaló que el principio de certeza implica que los participantes de los procesos electorales deben conocer de manera previa, clara y precisa, cuáles son los derechos, prerrogativas y obligaciones que rigen la actuación de cada uno de ellos, incluidas las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales.

En los recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-118/2014 y SUP-RAP-120/2014, esta Sala Superior expresó que el principio de certeza prevé que el desarrollo de los procedimientos electorales debe regirse, entre otros, por el principio de certeza, el cual debe ser garantizado por las autoridades electorales, en todos los ámbitos de gobierno.

Así, razonó que el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia, por lo que la observancia del principio de certeza se debe traducir en que **los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los que participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales; tomando en consideración los correspondientes actos y hechos jurídicos, tal como hubieren sucedido.**

También se ha razonado que el principio de certeza está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto, de manera

libre, universal, cierta, secreta y directa, como la máxima expresión de la soberanía popular.

En ese sentido, para lo que interesa al caso, la Sala Superior ha sostenido, por ejemplo al resolver la contradicción de criterios identificada con la clave SUP-CDC-10/2017, que los principios constitucionales deben ser aplicados y observados en el desarrollo del proceso electoral en forma conjunta y armonizada, de modo que el cumplimiento de alguno de ellos no implique la inobservancia, el menoscabo o la supresión de otros.

Sobre esta lógica está diseñado el sistema electoral mexicano, de modo que un partido político debe limitarse a aplicar los requisitos previstos en las normas jurídicas vigentes al momento del inicio del proceso electoral, pues de lo contrario, puede generar violaciones jurídicas graves que atentan contra los principios rectores de la función electoral.

El establecimiento de requisitos vinculados con la satisfacción de condiciones de carácter temporal en normas de carácter general, abstracto e impersonal -constitucionales, legales o estatutarios, en el caso de los partidos políticos- (como puede ser un plazo) es algo común y necesario en los sistemas jurídicos y sistemas intrapartidistas que dota de certeza a todos los destinatarios de tales normas y a las autoridades u órganos encargadas de aplicarlas.

Así, se pueden mencionar infinidad de ejemplos de normas articuladas de ese modo en el sistema jurídico mexicano cuyo cumplimiento debe considerarse irrestricto y no puede condicionarse a un análisis oficioso y casuístico de razonabilidad siguiendo la "lógica" de "qué tanto es tantito" solicitada por los actores para "maximizar" derechos.

Lo anterior, entre otros aspectos, porque ello genera un escenario de desigualdad de facto entre los propios destinatarios de las normas, pues se otorga un tratamiento distinto a ciudadanos que actualizan supuestos de hecho idénticos o similares. Así, por ejemplo, qué pasa con los militantes del PAN en el Estado de Veracruz o incluso en toda la República Mexicana que se ubican dentro de la misma circunstancia temporal detallada por la responsable como excepción a la regla de los 12 meses de antigüedad, ¿también se les dejará participar?

Otra duda sería que generan argumentos absurdos como el expuesto por los actores consiste en determinar cuál sería el parámetro temporal razonable para permitir que militantes del partido participen activamente en los procesos internos de selección de candidatos, pues, no se puede estimar, sin mayor argumento, que estar a 28 días o menos (o dentro de un margen cercano al 8% para la satisfacción del requisito) es suficiente para "maximizar" los derechos humanos de las personas involucradas. ¿Quiénes estén dentro de los 60 días también tendrían ese beneficio? ¿120 días? ¿Cuál sería entonces el límite? Precisamente para evitar ese nivel de incertidumbre existe la norma partidista inaplicada en el caso concreto.

De darse la razón a los actores, se reconocería que un órgano de justicia partidista tiene la potestad de modificar unilateralmente sus disposiciones estatutarias sobre uno de los aspectos más relevantes que corresponden a la vida interna de los institutos políticos, como lo es, definir los requisitos para que los militantes puedan participar en sus procesos internos de selección de candidatos.

Lo anterior, además, generaría un sinsentido jurídico, una incertidumbre absoluta y propiciaría una disfuncionalidad total en el PAN, pues nuestro partido participa en procesos electorales constitucionales en todas esas

entidades federativas, de modo que cabría la posibilidad de contar con 32 o más criterios diferentes de "racionalidad" para "flexibilizar" la observancia de las normas estatutarias "en aras de maximizar" el derecho de afiliación de los militantes.

Al ser los partidos políticos entidades de interés público y al una de sus finalidades constitucionales contribuir a la participación en la vida democrática del País, es necesario contar con reglas claras para su funcionamiento y el desarrollo de sus actividades.

Por ese motivo, la creación de esas normas claras, otorgan certeza a sus militantes ya sea para participar de una forma activa en la vida interna, o bien para concurrir a cargos internos o de elección popular, es decir, que el partido político del que se trate, al reglamentar su vida interna, hace que quien se interese en participar en dicha vida interna, conocerá de manera previa las reglas a seguir y sus posibles consecuencias.

De todo lo expuesto resulta claro que, en el caso, la resolución impugnada se dictó con base en el principio de generalidad de la ley, pues obedece la norma estatutaria del PAN que aplica irrestrictamente, respeta los derechos a todos los militantes otorgando la facultad de votar sólo a quienes tengan 12 meses o más de militancia y permite contar con criterios claros que permitan a los sujetos del voto, activo y pasivo, participar en igualdad de circunstancias en cualquier proceso y al Partido ofrecer equidad en los procesos electorales.

Debe hacerse énfasis en que los límites temporales establecidos estatutariamente existen para el cuidado de las decisiones internas del Partido, para contar con votos de militantes panistas conscientes de las causas que deben ser abanderadas por los principios del partido y así,

fortalecer la democracia interna que se ve hoy vulnerada con la resolución impugnada. Es decir, no es una norma arbitraria, sino que responde a una necesidad partidista de democracia interna.

Al respecto, si bien es cierto que las normas electorales, incluidos los preceptos de la normativa interna de los partidos políticos, son susceptibles de ser sometidas a un control constitucional y convencional, también lo es que para que una autoridad jurisdiccional proceda a inaplicar una norma, es menester que se enfrente a un cuestionamiento de constitucionalidad por parte de la parte actora (lo que en modo alguno fue planteado ni en la demanda promovida), y en consecuencia, examine la validez de dicho precepto a la luz de los parámetros establecidos a nivel constitucional, por medio de un test como el que se desarrollará en párrafos posteriores.

Así, si en el caso no se alegó la inconstitucionalidad de ese precepto estatutario, cualquier privación de efectos de una norma -legal o partidista- por parte de un tribunal, sin el debido sustento argumentativo que constituya la motivación de la decisión, resultaría ilegal.

Así, con independencia de lo absurdo e ilegal de la solicitud de los actores, lo cierto es que la motivación esgrimida por la responsable es suficiente para desestimar sus planteamientos, pues es claro que medida la exigencia de doce meses de militancia contenida en la porción normativa inaplicada e razonable, lo cual se corrobora si se toma en cuenta que la constitucionalidad de esa norma estatutaria fue validada por el INE desde el 2013 y, posteriormente, confirmada por la Sala Superior del TEPJF, por lo que goza de una fuerte presunción de validez y de constitucionalidad.

En efecto, al resolver los juicios SUP-JDC-1123/2013 Y SUP-JDC-1141/2013, acumulados, el mencionado órgano jurisdiccional conoció de la

impugnación de la resolución por medio de la cual el entonces IFE avaló la constitucionalidad de las nuevas normas incluidas en los Estatutos Generales del PAN -entre las cuales estaba el párrafo 3 del art. 11 relativo a la exigencia de 12 meses de militancia- (CG269/2013).

Al respecto, derivado del análisis realizado al procedimiento de reforma estatutaria y al contenido de las normas, la Sala Superior determinó que éstas habían sido conforme a las disposiciones aplicables y conforme a los elementos mínimos de democracia interna que la constitución exige a los regímenes interiores de los partidos políticos, por lo que, de acuerdo con lo resuelto por el IFE, confirmó la constitucionalidad de todas las disposiciones impugnadas.

Asimismo, al resolver los juicios ciudadanos identificados con la clave SUP-JDC-30/2014 Y ACUMULADOS, en los que se impugnó la Convocatoria para elegir las propuestas de candidatos al Consejo Nacional para el periodo 2014-2016 derivado de la exclusión de diversos militantes en el listado nominal definitivo, al no cumplir con el requisito temporal establecido en el artículo 11, párrafo 3 de los Estatutos del PAN (12 meses de militancia) y, por ende, la inconstitucionalidad y aplicación retroactiva de éste último derivado de la reforma realizada a los estatutos, la misma Sala Superior determinó que los partidos políticos se encuentran facultados para precisar y modular en su normativa interna, entre otras cuestiones, los derechos y obligaciones de su militancia, la forma de ejercer estos derechos y la manera de cumplir con sus obligaciones, mediante la observancia de aquellos elementos mínimos que deben concurrir en la democracia, lo cual no implica una restricción indebida a los derechos partidistas de participar en las decisiones del PAN.

De esta manera, es claro que los partidos políticos tienen la posibilidad de autorregularse y auto-organizarse, estableciendo, por ejemplo, sus principios ideológicos mediante la aprobación y postulación de proclamas o idearios de distintas vertientes del espectro político, o bien, cualquiera otra que esté de acuerdo con la libertad de conciencia e ideológica que se establece en la Constitución federal y que sean consonantes con el régimen democrático de gobierno.

Dicha autodeterminación se ve reflejada en los parámetros que los partidos políticos imponen como derechos y obligaciones de sus militantes, esto es, los partidos políticos tienen la libertad de determinar, dentro de límites razonables y proporcionales, requisitos para el ejercicio de los derechos partidistas, por ejemplo, como ocurre en el caso, determinada antigüedad con cierta calidad dentro del partido político para participar en los órganos de gobierno, para acceder a cargos directivos en su interior, lo que no vulnera o restringe los derechos de su militancia.

Para imponer un requisito adicional o ampliar uno ya establecido en su normativa interna, con el objeto de condicionar la participación de su militancia en la toma de decisiones al seno de sus órganos de gobierno, los partidos políticos deben ajustarse a sus procesos internos, esto es, respetar las reglas previstas en sus estatutos y normas secundarias, sin que ello implique una vulneración a los derechos de la militancia, ya que al afiliarse a un instituto político, el ciudadano conoce con antelación los principios, reglas, derechos y obligaciones del partido al que pretende pertenecer.

En este sentido, del análisis de la Asamblea Nacional mediante la cual se aprobó la modificación aludida, se advierte que se llevó a cabo conforme a las reglas y procedimientos establecidos en la normativa partidista vigente al momento de su aprobación, por tanto al tratarse de normas aprobadas por

los órganos competentes y legitimados democráticamente del partido político, validadas legal y constitucionalmente por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y confirmadas, en la materia de impugnación, en los citados juicios SUP-JDC-1123/2013 y acumulado, lo que implica que tales disposiciones cumplieron con los principios democráticos que les son exigibles.

Así, la Sala Superior consideró que el Partido Acción Nacional cumplió con sus normas y procedimientos internos para la aprobación de las modificaciones a sus estatutos, entre ellas, el requisito de antigüedad de doce meses para participar en los órganos de dirección del partido, y determinó que no se advierte que tal exigencia conlleve una restricción excesiva a los derechos de la militancia.

En esa tesitura, al dictar sentencia en el SUP-REC-833/2014, juicio en el que los actores impugnaron, precisamente, la inconstitucionalidad del artículo 11, párrafo 3, de los Estatutos del PAN, que señalan que para el ejercicio de los derechos establecidos en los incisos b, c y d de dicha disposición, deben haber transcurrido al menos 12 meses después de ser aceptados como militantes, el TEPJF estimó que, en su momento, la modificación al artículo cuestionado fue realizada en ejercicio del derecho de autodeterminación y auto-regulación del que gozan los partidos políticos, además, las modificaciones fueron validadas legal y constitucionalmente por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y confirmadas por la Sala Superior.

Por último, en similar sentido, al resolver los asuntos vinculados con la militancia de Morena que podría participar en la encuesta más reciente con la que se renovó su dirigencia nacional (SUP-JDC-12/2020; SUP-JDC-1903/2020; SUP-JDC-4098), la Sala Superior consideró que si bien

cualquier ciudadano puede probar su militancia por otros medios para ejercer sus derechos conforme a la normativa interna, distintos a aparecer en el padrón de militantes, ello no implica, en automático, que aquellos puedan ejercer todos los derechos partidistas, pues además de probar su militancia, deben satisfacer el resto de los requisitos contemplados en las normas estatutarias para ejercerlos válidamente, lo cual hace patente que cualquier instituto político puede modular el ejercicio de los derechos partidistas siempre que las condiciones resulten razonables, sin que ello conlleve, por sí mismo, una restricción lesiva de derechos fundamentales.

En relación con la constitucionalidad de la norma estatutaria, la Sala Superior ha considerado que el test de proporcionalidad constituye un modelo metodológico para llevar a cabo un ejercicio de ponderación de utilidad para resolver el conflicto entre dos elementos (derechos humanos, principios, bienes constitucionales).

Debe destacarse que un aspecto relevante a considerar al llevar a cabo el análisis de la ponderación radica en la existencia de pautas, criterios, normas o exigencias que deben seguirse en el proceso para que el resultado obtenido pueda considerarse justo, correcto o al menos aceptable o razonable desde el punto de vista sustantivo. Lo anterior, particularmente, dado que dota a la decisión de seguridad jurídica, previsibilidad y racionalidad. Por tanto, no vale cualquier tipo de regla o criterio para tomar dicha decisión, sino que el ejercicio señalado debe basarse genuinamente en el principio de proporcionalidad.

En otras palabras, la ponderación puede concebirse como un mecanismo perfectamente racional, no sólo por cuanto hace a los aspectos conceptuales o metodológicos, sino también por lo que respecta a la corrección sustantiva de sus resultados. Es decir, la prevalencia

condicionada entre los valores jurídicos en conflicto sólo puede fundamentarse racionalmente a través de la proporcionalidad, basado en la ley de ponderación, según la cual "cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro".

Dicha ley de ponderación se descompone en los elementos siguientes:

- a. Fin constitucionalmente legítimo. La medida que restringe derechos humanos debe perseguir un fin constitucionalmente reconocido y, por ende, válido.
- b. Idoneidad. Implica que toda intervención en los derechos fundamentales debe ser adecuada para contribuir a la obtención del fin constitucional que persigue, pues parte de la idea de que una lesión o sacrificio a un derecho o bien constitucional solo se justifica si, entre otros requisitos, se hace para la obtención de un fin valioso.
- c. Necesidad. Si la medida satisface las exigencias del subprincipio de idoneidad, debe comprobarse si el sacrificio del derecho o bien constitucional que tal medida supone es necesario, en el sentido de que no exista alguna otra alternativa menos gravosa y con al menos el mismo grado de idoneidad para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo.
- d. Proporcionalidad en sentido estricto. Si la decisión cumple con las exigencias de idoneidad y necesidad, el siguiente paso consiste en analizar su proporcionalidad en estricto sentido, esto es, determinar si el grado de satisfacción del derecho o bien constitucional que prevalece compensa la lesión o menoscabo del otro bien o derecho.

En el caso, como se podrá apreciar que los actores no plantearon la invalidez de la norma estatutaria, sin embargo, para demostrar por qué su aplicación y vigencia debe subsistir, se realizará un test de constitucionalidad.

Según la tesis invocada, el examen de constitucionalidad debe realizarse en dos etapas:

1. En la primera, debe determinarse si la norma impugnada limita el derecho fundamental: En el caso concreto, la norma estatutaria lo limita en razón de exigir un elemento temporal para la adquisición de derechos, por lo que, en efecto, incide en el derecho al voto de la militancia.
2. En la segunda debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho, corroborándose 4 elementos:
 - a. **Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido.** La norma del PAN persigue el fin de otorgar derecho al voto a la militancia que adquiera madurez en el conocimiento de la vida interna de este instituto político, y sirviendo también como un espacio temporal positivo que desincentiva las formas de afiliación masiva o corporativa dirigida a la obtención de la membresía con el fin único de apoyar un proyecto personal, pues los fines del partido - también estatutariamente definidos- trascienden del interés personal o de grupo, para dirigirse a la preeminencia del interés nacional. Además, así el partido pudo corroborar que los

militantes llevaron a cabo sus obligaciones y deberes partidistas que deben acreditar cada año para tener derecho a permanecer como militantes y votar en las elecciones internas.

b. **Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional.** La medida es idónea en la medida en que se desarrolla y plasma para ofrecer decisiones de militantes que conozcan al Partido Acción Nacional en su vida interna, además de que en el caso de procesos internos de selección de candidaturas, las jornadas internas se realizan en el marco de los periodos de precampañas que establecen las constituciones locales y ajustan los Organismos Públicos Locales a través de los Calendarios Electorales, siendo éstas determinaciones ajenas a las facultades intrapartidarias y por tanto coadyuvando a revestir de legalidad las fechas electivas internas en la medida en que resulta imposible determinar con exactitud el tiempo en que se desarrollará la jornada y, con ello, dificulta el cálculo para que intentos corporativos agranden el padrón con miras a una sola elección

c. **Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental.** El periodo establecido es el mínimo indispensable para que el nuevo militante conozca la vida interna del PAN, pues la norma estatutaria también prevé, en el artículo 13, que para conservar sus derechos como militante y poder ejercer sus derechos, deberá participar por lo menos una vez al año en acciones o actividades verificables, comunitarias, políticas o de formación y capacitación; es decir, la membresía

del Partido debe ser renovada con la participación activa y los nuevos militantes deben participar en el primer año en estas actividades que los acerquen y adentren en el conocimiento del Partido para poder adoptar las decisiones que resulten benéficas.

- d. **Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.** Al interior del Partido, la medida robustece la posibilidad de que la militancia elija a los perfiles que mejor representen los principios del PAN, excluyendo o mitigando la posibilidad de que las inscripciones se realicen con fines corporativos y/o para el apoyo de proyectos personales o de grupo.

A la luz de los elementos expuestos, la norma supera el test de proporcionalidad, pues se dirige a cuidar el voto razonado y maduro de una militancia que se ha acercado al partido para coadyuvar en la consecución de sus fines, que conoce y participa en la vida interna y, con ello, coadyuva a la mejor toma de decisiones colectivas, como es el caso de la postulación de candidaturas.

Así, la resolución impugnada atendió a los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica con base en la aplicación de una norma idónea, proporcional y necesaria para la vida interna del PAN.

Para evidenciar por qué resulta absurda la solicitud de los actores, es conveniente precisar los múltiples objetivos y beneficios de la norma estatutaria cuya observancia fundamentó y motivó la resolución impugnada.

Una de las finalidades es inhibir y mitigar el riesgo de posibles simulaciones tendentes a manipular los padrones electorales y listados nominales, como las afiliaciones corporativas. Al exigir que sólo los militantes que cumplan doce meses de afiliación puedan participar de las decisiones internas del partido, éste se asegura de que no existan intentos de inflar premeditada y artificiosamente los listados nominales de un momento a otro en beneficio de cierto grupo o precandidato, pues resultaría muy dañino para el instituto político permitir que quienes ostentan el control de un Comité Directivo Municipal lleven a cabo afiliaciones masivas pocos meses antes de una elección interna para así favorecer sus intereses personales y distorsionar la voluntad auténticamente panista.

De hecho, la Sala Superior al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-1261/2015, se ha pronunciado expresamente en el sentido de que el procedimiento de afiliación previsto en los artículos 11 al 13 de los Estatutos del Partido Acción Nacional, así como 8 y 12 del Reglamento de Militantes, se conforma por distintas etapas que comprenden una serie de medidas o elementos necesarios (entre ellos, el relativo a la antigüedad mínima que deben tener los militantes para poder participar en los procesos internos de selección de candidatos) **para generar un padrón de militantes que participen en las actividades del referido instituto político y evitar una posible afiliación masiva o corporativa al partido.**

Debe precisarse que en el caso concreto, la afiliación de 473 personas que ilegalmente determinó la responsable en el acto impugnado, por no cumplir con los requisitos estatutarios, representaría más del 20% del universo de electores que participarían en la jornada electoral, lo cual constituye una cifra significativa que podría poner en tela de juicio la autenticidad del resultado de la elección interna para definir a los integrantes de la planilla que

representarán al partido en la elección constitucional para renovar el Ayuntamiento de Veracruz.

Un criterio arbitrario y sin sustento jurídico como el que plantean los actores constituiría un precedente peligroso que, sin duda, podría poner en riesgo la funcionalidad y el correcto desarrollo de los procesos internos de selección de candidatos que actualmente celebra el Partido Acción Nacional en diversas entidades federativas de la República Mexicana, dado que ese es el parámetro que se está usando en múltiples entidades federativas en las que el PAN está seleccionando a sus candidatos, incluidos muchos Estados en los que el INE también determinó mover las fechas de las etapas de los procesos electorales locales a partir de una homologación que facilita el trabajo de fiscalización, entre otros.

Efectivamente, los actores parten de una premisa incorrecta cuando alegan que el INE fijó como fecha límite de precampaña el 14 de febrero exclusivamente con base en una normativa que la Suprema Corte de Justicia declaró inválida al dictar acciones de inconstitucionalidad, pues lo cierto es que tal autoridad administrativa nacional homologó los calendarios por razones de eficiencia organizacional, como la correcta fiscalización de las etapas de precampaña y campaña, la designación de funcionarios de casilla, el monitoreo de spots en radio y TV, los cómputos, etc., tal como consta en el Acuerdo INE/CG289/2020, confirmado por la Sala Superior al dictar sentencia en el SUP-RAP-46/2020.

Así, los actores pierden de vista que tal decisión deriva de una determinación adoptada por el Instituto Nacional Electoral por razones ajenas y que son independientes al hecho de que la Suprema Corte haya invalidado las reformas electorales en Veracruz, por lo que es infundado su argumento de que debe dejárseles votar porque en la normativa que quedó

subsistente después de la decisión de la corte, la precampaña en Veracruz terminaría el tercer domingo de marzo. Ello en atención a que, se insiste, la homologación de calendario electorales que hizo el INE responde a un propósito logístico y de organización que nada tiene que ver con la validez o invalidez de las normas electorales en Veracruz, por lo que no debe aplicarse el acuerdo del OPLE que mencionan los actores en cuanto el límite de precampaña, porque se emitió en contravención a lo ordenado por el INE y confirmado por la Sala Superior.

Al respecto, en primer término, resulta necesario precisar el marco jurídico y la normativa aplicable a esa problemática.

En el artículo 41, párrafo tercero, Base V, apartado C, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que:

...

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

...

c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Igualmente, es importante destacar que, derivado de la reforma constitucional y legal en materia política-electoral, corresponde al INE la rectoría del Sistema Nacional Electoral, el cual se integra por dicho Instituto y los OPL de cada una de las entidades federativas, bajo un sistema de

competencias claramente definidas, que conlleven una relación de coordinación para vigilar el cumplimiento de la Ley, al amparo de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

Es importante recordar la génesis de este Sistema, mediante el Dictamen de la reforma a la Constitucional de las Comisiones Unidas del Senado, en donde se plasmó lo siguiente: *Podemos mencionar que el fortalecimiento de la autoridad nacional electoral garantizará la continuidad y fortaleza del Instituto Nacional Electoral; se retirarán las funciones más controvertidas a los órganos locales que han puesto en duda su imparcialidad; se garantizarían las condiciones de legalidad, certidumbre, equidad y transparencia en los procesos locales; se fortalecen las normas preventivas de la intromisión de otros Poderes en las decisiones y actuar de los órganos locales y, lo más importante, se reforman y fortalecen las autoridades locales, con el propósito de hacer que los procesos electorales en todo el territorio nacional sean homogéneos, se observen los principios antes citados y se homologuen las calidades de los procesos electorales federal y de las entidades federativas.*

En ese tenor de ideas, las Comisiones Unidas al hacer un análisis profundo de las ventajas y desventajas de la creación de un órgano nacional, concluimos que el actuar de los órganos electorales locales puede reforzarse con la intervención del Instituto Nacional Electoral en algunas atribuciones, esto con el propósito de dotar a estos organismos de los principios que deben regir en todo Proceso Electoral

A efecto de dotar de funcionalidad al sistema de competencias propuesto, se prevé que, en los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral pueda:

- A) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;
- B) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones que se le confieren para Procesos Electorales Locales.
- C) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Conforme al Dictamen de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados con la Minuta con proyecto de Decreto que expide la LGIPE, el Sistema Nacional Electoral, tendría: *...la función de organizar las elecciones populares; dicho Sistema estará conformado por el Instituto Nacional Electoral y los órganos p13*

Los órganos públicos locales electorales serán responsables de organizar, difundir, promover, desarrollar y elaborar el cómputo de las elecciones en las entidades federativas y corresponderá a ellas la organización, validación y calificación de las elecciones en los pueblos, municipios y comunidades indígenas de acuerdo con sus sistemas normativos.

En la misma lógica, en el Dictamen de la reforma a la LGIPE, las Comisiones Unidas del Senado, determinó entre otras cosas, lo siguiente: *En tal sentido, proponen la expedición de la Ley General Electoral, misma que contiene la propuesta integral de la legislación secundaria en materia electoral, argumentando en ello que al incorporar las diferentes materias que regulan la materia electoral en un solo ordenamiento, se evita la dispersión normativa y abona a la unificación del marco jurídico para estandarizar a nivel nacional los requisitos, procedimientos y plazos que*

deben atenderse, además de que facilitará su instrumentación y aplicación al Instituto y a los Organismos Públicos Locales electorales.

Conforme lo anterior, el nuevo Sistema Nacional Electoral producto de la reforma constitucional de 2014, tuvo como propósito lograr un avance democrático, mediante el establecimiento de un esquema de competencias entre el INE y los OPL que busca fortalecer no sólo a la autoridad nacional sino a los propios Organismos Públicos Locales, que en muchas ocasiones se veían permeados de poderes fácticos e influencia en su imparcialidad

Sin duda, la reforma 2014 estableció una nueva forma de estructurar el entramado institucional electoral, con el propósito de generar sinergias que permitan al INE ser eje rector de ese Sistema.

Asimismo, dicha reforma buscó, desde la construcción constitucional, la estandarización a nivel nacional de requisitos, procedimientos y plazos, de manera que la organización electoral atienda a estándares de calidad homogéneos.

Para ello, entre otros aspectos, en el artículo 116, fracción IV, incisos a), j) y k), de la CPEUM, se estableció una fecha única para celebración de las jornadas electorales, así como periodos homogéneos de duración de campañas y precampañas, y la obligación de regular el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y televisión en los términos establecidos en la Constitución y en las leyes correspondientes

En ese mismo sentido, en el artículo 82, párrafo 2, de la LGIPE, se establece la obligación del Consejo General, en los procesos en que se

realicen elecciones federales y locales concurrentes en una entidad, de instalar una mesa directiva decasilla única para ambos tipos de elección.

En consonancia con lo anterior, para lograr la citada estandarización, en la Constitución y en la ley, se prevén facultades exclusivas del INE para todas las elecciones -federales y locales-, como son la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión, fiscalización, capacitación electoral, ubicación de casillas y designación de sus funcionarios de mesa directiva, entre otras, ello con independencia de lo señalado en las leyes locales.

Lo expuesto evidencia la preponderancia que el Poder revisor de la Constitución concedió al principio de coherencia y unidad sistémica en relación con los demás principios rectores de la materia electoral, al establecer las bases para la estandarización de calendarios electorales tendentes a facilitar el desarrollo de las actividades propias de la función electoral

En ese contexto normativo, en atención a la gran cantidad de procesos electorales concurrentes que tendrán lugar este año, en un primer momento, a finales de agosto del año pasado, el INE emitió la resolución INE/CG187/2020, por medio de la cual estableció que la fecha ímite para la precampaña en Veracruz sería el 16 de febrero de 2021.

Dicha resolución fue impugnada ante la Sala Superior, por lo que la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del país conoció del contenido de tal acuerdo y, al emitir sentencia en el SUP-RAP-46/2020, estimó que el INE debía motivar mejor su determinación (usar datos más puntuales para justificar la vía extraordinaria de la facultad de atracción), pero que efectivamente era legal y constitucional que se modificaran las fechas de las

distintas etapas de los procesos electorales locales para optimizar los procesos electorales estatales.

Así, en cumplimiento a ello, el 11 de septiembre de 2020, el INE emitió la diversa resolución INE/CG289/2020, en la que esgrimió una motivación más robusta en cuanto a la pertinencia y necesidad de ejercer la facultad de atracción por la vía extraordinaria, a fin de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica en el desarrollo de cada uno de los procesos electorales locales, y volvió a fijar como fecha límite para las precampañas de Veracruz, el 16 de febrero.

Tal determinación no se impugnó en tiempo y forma por ningún partido político (ni nacional ni estatal), por lo que goza de firmeza y definitividad. En otras palabras, las normas jurídicas individualizadas ahí contenidas, como la fechas de las etapas de los procesos electorales locales, tienen vigencia y validez, por lo que todas las autoridades electorales del país (administrativas y jurisdiccionales, locales o federales) se encuentran obligadas a su cumplimiento.

De ahí que lo alegado por los actores, en el sentido de que el límite impuesto por el INE partió de una norma declarada inválida por la SCJN, es falso, porque el ajuste en las fechas de las etapas en realidad obedece a una finalidad técnica y operativa.

De hecho, la inaplicarse la norma estatutaria detallada en el caso concreto, el criterio sería tan selectivo e incorrecto que, de confirmarse, generaría el absurdo jurídico de que en el Estado de Veracruz tendría que aplicarse el artículo 11, párrafo 3, de los Estatutos del PAN para integrar los listados nominales de militantes por cuanto hace al resto de 114 municipios que conforman la entidad federativa, en términos de la Convocatoria aprobada

por la Comisión Organizadora Electoral del Partido Acción Nacional para participar en el Proceso Interno de Selección de Candidaturas para conformar Planillas de las y los Integranes de Ayuntamientos del Estado, pero no así por cuanto hace a la elección interna del Municipio de Veracruz, que operaría con reglas distintas con base en lo razonado por la responsable en su sentencia, trato diferenciado que carece de justificación alguna.

Así, la regla temporal que exige doce meses de antigüedad como militante para poder ejercer el derecho al voto en elecciones internas garantiza que quienes participen en ellas sean ciudadanos que tuvieron la genuina intención de unirse al Partido Acción Nacional, con una voluntad libre y espontánea, ajena a cualquier coacción o esfuerzo colectivista que responda a ambiciones que no corresponden con la ideología de Acción Nacional, pues resulta mucho más difícil llevar a cabo afiliaciones masivas o corporativas de ciudadanos que no se identifican con nuestro partido, si tienen que permanecer en nuestras filas por 12 meses y cumplir con ciertas deberes y obligaciones partidistas a las que se hará referencia a continuación.

En efecto, la norma inaplicada también funciona para que el partido se asegure de que los nuevos militantes están dispuestos a cumplir con las obligaciones partidistas y a familiarizarse con la vida interna de partido, a través de la realización de ciertas actividades exigidas por los Estatutos Generales, las cuales fortalecen la identidad panista, reflejan los ideales del partido y son el cimiento de la democracia interna; sólo aquellos que demuestren que quieren participar de la vida interna del PAN y cumplir los deberes previstos en la normativa interna, acceden al derecho de tomar decisiones internas, para lo cual es menester establecer una temporalidad en la que se puedan corroborar tales cuestiones.

Al respecto, los artículos 12 y 13 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional disponen lo siguiente:

"Artículo 12

1. Son obligaciones de los militantes del Partido:

- a) Asumir y cumplir los Principios de Doctrina del Partido, Estatutos, Reglamentos y demás disposiciones que emitan los órganos directivos, en sus respectivos ámbitos de competencia;*
- b) Respetar y difundir los principios ideológicos y el programa de acción;*
- c) Participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del Partido;*
- d) Participar con acciones o actividades verificables, comunitarias, políticas, de formación y capacitación a través de los programas de formación del Partido, en los términos que señalen estos Estatutos y demás Reglamentos y acuerdos del Partido aplicables;*
- e) Contribuir a los gastos del Partido, mediante una cuota anual ordinaria de carácter voluntario, así como realizar las aportaciones extraordinarias cuando así lo determine el Comité Ejecutivo Nacional, para atender circunstancias financieras extraordinarias, las cuales de no ser sufragadas no darán lugar a un procedimiento de baja inmediata del padrón;*
- f) Aportar, cuando sean designados servidores públicos, o electos legisladores o funcionarios, en cargos emanados del PAN, una cuota al Partido, de conformidad con las excepciones previstas en el reglamento correspondiente;*
- g) Mantener sus datos actualizados en el Registro Nacional de Militantes, informando su cambio de domicilio, conforme a los datos registrados en el Instituto Nacional Electoral;*
- h) Salvaguardar la buena fama pública y el prestigio del Partido, de sus dirigentes y militantes, y en su caso dirimir las controversias ante los órganos partidistas correspondientes;*
- i) Exigir y velar por la democracia interna y el cumplimiento de las normas partidarias;*
- j) Cumplir con las disposiciones legales en materia electoral;*
- k) Cumplir con las resoluciones internas que hayan sido dictadas por los órganos facultados para ello y con base en las normas partidarias;*
- l) Desarrollar con transparencia, probidad, eficacia y honradez las tareas que como militante, dirigente, funcionario del partido o servidor público, le sean encomendadas; y,*
- m) Participar en las asambleas, convenciones y demás reuniones a las que le corresponda asistir.*
- n) Las demás que establezcan el artículo 41 de la Ley General de Partidos Políticos y demás ordenamientos legales y del Partido.*

Artículo 13

1. Para mantener la calidad de militante y poder ejercer sus derechos, se deberá cumplir con los incisos d) por lo menos una vez al año y con el inciso f) cuando corresponda, todos ellos en términos del artículo anterior.

2. Para acreditar el cumplimiento del inciso d) de dicho artículo, los militantes del Partido tendrán que acreditar la participación en alguna de las actividades siguientes:

- a) Actividad partidista o comunitaria;
- b) Ser consejero o integrante de algún órgano ejecutivo del Partido, candidato o representante electoral incluyendo ante la casilla, durante los procesos locales o federales, o;
- c) Haber recibido o impartido algún curso, foro, conferencia o similares, de formación o capacitación, avalados en ambos casos por la Secretaría de Formación del Comité Ejecutivo Nacional, para lo cual será obligación de los comités nacionales, estatales y municipales realizar, por lo menos, una vez al mes un curso, foro, conferencia o similar para el cumplimiento de lo anterior, de cuya realización deberá notificar a la militancia publicando la convocatoria en los estrados y en el medio que garantice su correcta difusión.

3. El Reglamento de Militantes señalará la manera de aclarar y verificar el cumplimiento de las actividades, así como los lineamientos para determinar aquellas que serán válidas para estos efectos.

4. El Comité correspondiente tiene la obligación de notificar trimestralmente al Registro Nacional de Militantes las actividades registradas por cada militante del Partido. En caso de no hacerlo en tiempo y forma, sus funcionarios serán sancionados en los términos reglamentarios.

5. El militante del Partido que no cumpla con lo dispuesto en el presente artículo, previa audiencia ante el Registro Nacional de Militantes y supervisada por la Comisión de Afiliación, causará baja, mediante el procedimiento señalado en el Reglamento".

Básicamente se establece que, para conservar sus derechos como militante y poder ejercer sus derechos (como votar), deberá participar por lo menos una vez al año en acciones o actividades verificables, comunitarias, políticas o de formación y capacitación; es decir, la membresía del Partido debe ser renovada con la participación activa y, desde luego, los nuevos militantes deben participar en el primer año en estas actividades que los acerquen y

adentren en el conocimiento del Partido para poder adoptar las decisiones que resulten benéficas para el instituto político, circunstancia que no fue verificada por la autoridad responsable y, sin más, ordenó su participación en las decisiones colectivas de personas que no han realizado las actividades y no han recibido la formación que todo militante panista que desee votar en las elecciones internas, debe recibir y llevar a cabo.

Por otra parte, la normativa interna del partido, por cuanto hace a los requisitos y procedimientos de afiliación buscan proteger, entre otras cosas, el principio democrático evitando el transfuguismo político y afiliación corporativa, por ende, el procedimiento de afiliación, y los requisitos para votar, con sus respectivas limitantes, no constituye una violación al derecho de afiliación, sino más bien un limitante constitucional y legalmente válida de acuerdo con los principios y derechos que se protegen a través de estas.

Como se ha señalado, la adquisición del carácter de militante conlleva la aceptación y adquisición de derechos y obligaciones, sin embargo, los derechos adquiridos no son de ejercicio ilimitado sino que, pueden estar sujetos a requisitos y limitantes cuya validez y legalidad dependerá de los fines y principios tutelados.

El artículo 28 del Reglamento de Militantes establece que para el ejercicio de los derechos establecidos en el inciso b) del artículo 11 de los Estatutos, es decir, votar en las elecciones internas del partido, deberán haber transcurrido 12 meses de haber sido aceptados como militantes, a la fecha de la jornada electoral del proceso interno que corresponda. Es decir, tanto el Reglamento como los Estatutos del partido prevén que los derechos de los militantes no pueden ser ejercidos de manera absoluta pues, en algunos casos, existen limitantes que buscan proteger ciertos principios cuya materialidad es fundamental para el desarrollo del ejercicio democrático.

Tal y como sucede en el caso concreto pues, el establecimiento de doce meses para poder ejercer el derecho de sufragio en las elecciones internas busca proteger, entre otras cosas, la identidad que existe entre los militantes y el partido para la postulación de candidatos, así como evitar el transfuguismo político cuya consecuencia se traduce en una puesta en peligro del principio democrático. Situación que evidentemente valoró la responsable al adoptar su determinación.

Por ende, la autoridad responsable debió considerar que el derecho de afiliación no es un derecho absoluto y que, como tal, puede estar sujeto a limitaciones acordes con la tutela de otros principios constitucionales, como lo es, el principio democrático, cuya garantía y protección es acorde con el principio de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos.

Ello, entre otros aspectos, dado que el cumplimiento de las condiciones estatutarias resulta constitucionalmente aceptable, en tanto que el derecho de afiliación lleva aparejado el ejercicio de prerrogativas y obligaciones por parte de los ciudadanos que optaron por pertenecer a algún partido político. Similar criterio fue sostenido por la Sala Superior en el SUP-REC-457/2018 y SUP-REC-463/2018.

Además, la restricción señalada busca también proteger y garantizar el principio de lealtad de la militancia partidaria con el partido político, es decir, evitar lo que en doctrina se conoce como el "transfuguismo político". Esto es, la restricción temporal para el ejercicio del voto interno tiene como objetivo el principio de lealtad constitucional entre el militante y el partido o candidato que se elige en el proceso de elección interno; dicho principio de lealtad de la militancia hacia el candidato que se elige y el partido mismo

tiene un significado definitorio y fundamental en el sistema democrático nacional.

En otras palabras, en los procesos intrapartidistas debe protegerse el transfuguismo político cuya configuración es inadmisibles por su interdependencia con el deber de lealtad de los militantes en el ejercicio de su derecho de afiliación y el derecho de quienes participan en el proceso interno a contender en elecciones auténticas que respeten la identidad entre los militantes y el partido político por lo que, su vulneración es determinante para el desarrollo de un proceso intrapartidista democrático.

El transfuguismo político define a aquellas personas que pasan de una ideología a otra, es decir, la protección de la realización de dicha figura previene que quienes participan en un proceso de elección interna no rompan el vínculo entre el partido al cual están afiliados y pasen a otro partido una vez ejercido su derecho, de lo contrario, se generaría un rompimiento entre la identidad democrática de la elección de quienes se postulan para un cargo público y el partido político que los postula.

En este sentido, la limitación al ejercicio de los derechos de los militantes recién afiliados no es tan sólo eso, una limitante, sino también una medida para desincentivar el transfuguismo político derivado de la regulación, democratización y selección interna de los candidatos. Por lo que, omitir dicho mecanismo de protección generaría una selección arbitraria, sin identidad partidista, desviada de la regularidad y del respeto a los procedimientos internos de selección lo que, en última instancia, podría contaminar todo el proceso electoral.

En este orden de ideas, en ejercicio del derecho de autodeterminación, así como en cumplimiento a la obligación de los partidos políticos de mantener

una armonía interna que favorezca la permanencia y desarrollo de sus militantes, así como la consolidación como opción política para el electorado, es que se establece dicho mecanismo, para así evitar que quienes se seleccionen como candidatos derivado del procedimiento interno de selección tenga una verdadera identidad ideológica no sólo con los principios y valores del partido, sino también con los propios militantes que lo eligieron.

En efecto, las relaciones entre los partidos políticos, sus militantes y sus candidatos, explican el rechazo a la práctica de transfuguismo político, por ende, la limitación establecida tiene sustento en la vigencia del principio democrático participativo toda vez que es necesario que el procedimiento selección de los candidatos que representarán a una fuerza política sea realizada por militantes con posturas políticas identificadas y con vocación de permanencia.

Así, la responsable tomó en cuenta que el adecuado funcionamiento del procedimiento de afiliación, tienen como sustento la creación de una verdadera identidad ideológica y democrática entre el partido y el candidato que se pretende postular. Es decir, que en el procedimiento interno de selección de candidatos exista la participación de militantes con plena identidad y vinculación al partido y, así, evitar el transfuguismo político de los militantes más recientes una vez concluida la selección interna.

Ello, pues lo que se pretende con la medida señalada es que los militantes cuya participación se verá reflejada en la selección de los candidatos a cargos públicos, tenga como resultado la verdadera representación de los ideales y valores del partido durante el desarrollo del proceso electoral y un verdadero ejercicio democrático en las elecciones internas.

Por último, debe subrayarse que el procedimiento de afiliación establecido en la normativa interna, así como las limitantes al ejercicio de los derechos de los nuevos militantes tienen como objetivo proteger y evitar la afiliación corporativa.

como se puede observar del marco constitucional aplicable, la afiliación corporativa se encuentra prohibida, por lo que el hecho de que se establezca un procedimiento específico con requisitos específicos, así como límites al ejercicio de los derechos constituye precisamente un mecanismo de prevención de afiliación corporativa que busca evitar un mal uso de las afiliaciones, sobre todo, durante un proceso de elección interno, de lo contrario, se podría poner en riesgo el ejercicio democrático interno.

En el caso, es claro que la pretensión de "maximización de derechos" que solicitan los actores, deviene contraria al propio espíritu del principio pro persona y a los criterios que al respecto han sostenido tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación..

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido los criterios siguientes:

"PRINCIPIO PRO PERSONA COMO CRITERIO DE INTERPRETACIÓN DE DERECHOS HUMANOS. TEST DE ARGUMENTACIÓN MÍNIMA EXIGIDA POR EL JUEZ O TRIBUNAL DE AMPARO PARA LA EFICACIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.), de título y subtítulo: "PRINCIPIO PRO PERSONA. REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE SU APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 3 de octubre de 2014 a las 9:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 613, estableció que el principio pro

persona como criterio de interpretación de derechos humanos es aplicable de oficio cuando el Juez o tribunal considere necesario acudir a este criterio interpretativo para resolver los casos puestos a su consideración, y que es factible que en un juicio de amparo, el quejoso o recurrente, se inconforme con su falta de atención o bien, solicite al órgano jurisdiccional llevar a cabo ese ejercicio interpretativo, y esta petición, para ser atendida de fondo, requiere del cumplimiento de una carga básica. Luego, ese test de argumentación mínima exigida para la eficacia de los conceptos de violación o agravios es el siguiente: a) Pedir la aplicación del principio relativo o impugnar su falta por la autoridad responsable; b) señalar cuál es el derecho humano o fundamental cuya maximización se pretende; c) indicar la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta más favorable hacia el derecho fundamental; y, d) precisar los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles. Los anteriores requisitos son necesariamente concurrentes para integrar el concepto de violación o agravio que, en cada caso, debe ser resuelto.

PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional -principio pro persona o pro homine-, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.

El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es

parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro personae que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio.

En tal sentido, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 1° de la Constitución Federal, al disponer que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con ella y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, solamente instituyó un método hermenéutico para la solución de conflictos en los que esté bajo examen el alcance de los derechos humanos, el cual permite acudir a una interpretación extensiva para reconocer esos derechos, o bien estricta, tratándose de restricciones a los mismos, pero siempre teniendo como límite, en uno y otro caso, el texto constitucional y las leyes coincidentes con ella (en este caso, la norma estatutaria).

En efecto, el principio pro persona tiene como fin acudir a la norma más protectora y/o a preferir la interpretación de mayor alcance de ésta al reconocer o garantizar el ejercicio de un derecho fundamental; o bien, en sentido complementario, aplicar la norma y/o interpretación más restringida al establecer limitaciones y restricciones al ejercicio de los derechos humanos.

Ahora, este principio constitucional, aun cuando implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para la persona, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos, y por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, de ninguna manera implica que dicha interpretación suponga desconocer a la ley en cada caso hasta lograr su mayor beneficio, ni mucho menos a ignorar la norma realmente aplicable en la especie.

En efecto, la reforma constitucional relacionada con los tratados de derechos humanos así como con la interpretación más favorable a la persona –principio pro persona o pro homine–, no implica que los juzgados y tribunales mexicanos dejen de llevar a cabo sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dichos cambios sólo conllevan a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica que se analice, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional – legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada–, ya que de hacerlo se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

Por tanto, se insiste, si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia –acceso a una tutela judicial efectiva–, lo cierto es que tales circunstancias no tienen el alcance de soslayar la ley en cada caso hasta lograr su mayor beneficio, ni mucho menos a ignorar la norma

realmente aplicable en la especie (inclusive las estatutarias que regulan la vida interna de los partidos políticos), pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables. Sustenta las consideraciones anteriores la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.

En consecuencia, la utilización de este principio o de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sí mismos, no pueden ser invocados como fundamento para no desestimar las pretensiones de los gobernados cuando éstas carecen de un sustento jurídico sólido. Apoya las consideraciones anteriores, en lo conducente, la tesis jurisprudencial de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.

Con base en todo lo anterior, es claro que los actors confunden la naturaleza y finalidad del principio pro persona plasmado en el artículo 1º de la Constitución, pues éste consiste -esencialmente- en el deber del juzgador de optar por la norma o interpretación que otorgue la protección más amplia a los derechos humanos cuando quien juzga advierte que: i) dos o más normas son aplicables al caso o; ii) la única norma aplicable admite diversas interpretaciones.

En efecto, el principio de interpretación o aplicación de la norma más favorable tiene como finalidad proteger a las personas de vacíos normativos, ambigüedades o antinomias (contradicciones) que pudieran ser un impedimento para el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Pero ello no significa que frente a cualquier situación que afecte sus intereses, la ciudadanía pueda invocar dicho principio para obtener un tratamiento distinto por parte de una autoridad en el ejercicio de sus atribuciones, dejándose de observar los diversos principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia-, ya que hacerlo provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función

En este sentido, como ha señalado la Suprema Corte, en dicho ejercicio interpretativo ha de tenerse en cuenta que la supremacía de la Constitución no se manifiesta solo en su aptitud de servir como parámetro de validez de las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales relacionados.

En efecto, la Sala Superior ha considerado, por ejemplo, al resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-74/2018 y acumulado, que el principio pro persona se proyecta en dos vertientes fundamentales. La de preferencia normativa y la denominada preferencia interpretativa, que rigen la función jurisdiccional.

Al respecto, se razonó que la preferencia normativa implica que el juzgador debe preferir la disposición más favorable cuando existan diversos cuerpos normativos aplicables, mientras que la preferencia interpretativa implica que,

cuando una misma norma tenga varias interpretaciones posibles, deberá preferirse aquélla que expanda en mayor medida el goce del derecho por parte del justiciable.

Por tanto, tomando en cuenta todo lo anterior y lo desarrollado en torno al principio de auto organización de los partidos políticos, dicha Comisión deberá apreciar que en la especie no se está frente a la existencia de dos normas aplicables que son contradictorias entre sí, o bien, frente a una duda genuina y válida en torno a cuál debe ser la interpretación del artículo 11, párrafo 3, de los Estatutos del Partido Acción Nacional, por lo que el uso simplista, sin el mínimo rigor técnico requerido y arbitrario de dicho principio resulta ilegal y contraviene frontalmente diversos principios constitucionales como los de legalidad, seguridad jurídica, certeza y auto organización de los partidos políticos.

Así, la falta de exhasutividad de la responsable impidió que se estudiaran todas esas razones que justifican la exclusión de los 473 militantes, por lo que se solicita a esta Sala Superior que se revoque la resolución comabtida para el efecto de entrar en plenitud de jurisdicción y que no se permita la inclusión de los 473 ciudadanos en el listado nominal definitivo.

7. PRUEBAS.

7.1 La instrumental de actuaciones. Consistente en todas las constancias de los expedientes partidista, administrativo y judicial.

7.2. La presuncional. En su doble aspecto, legal y humana, en todo lo que favorezca a los intereses de la suscrita.

8. PUNTOS PETITORIOS

Por las razones expuestas, a ustedes, Magistradas y Magistrados integrantes de la Sala Superior, respetuosamente solicito lo siguiente:

- 8.1. Tener por presentada en tiempo y forma la demanda, reconociendo la personalidad jurídica de quien suscribe el presente documento.
- 8.2. Tener por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones detallado en el presente escrito, y por autorizadas para tal efecto a las personas precisadas en el apartado correspondiente.
- 8.3. Admitir a trámite la demanda por la vía *per saltum* y, en todo caso, si se omiten señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan equivocadamente, resolver tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto, de conformidad con las garantías del debido proceso.
- 8.4. En su oportunidad, dictar sentencia en la que se revoque la resolución impugnada para el efecto de que, en plenitud de jurisdicción, no se permita que los 473 ciudadanos voten en la elección interna del 14 de febrero de este año.

PROTESTO LO NECESARIO



Eduardo Emilio de Jesús Bañuelos Fuster

