

6

SERIE COMENTARIOS  
A LAS SENTENCIAS  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
VERTIENTE SALAS REGIONALES

LÍMITES DE LA  
JURISDICCIÓN  
ELECTORAL EN EL  
CONTROL DE LA  
LEGALIDAD INTERNA  
PARTIDISTA.

Caso San Pedro-Álida Bonifaz

**CARLOS EMILIO ARENAS BÁTIZ**

Nota introductoria

Irene Maldonado Cavazos



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación



6

SERIE COMENTARIOS  
A LAS SENTENCIAS  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
VERTIENTE SALAS REGIONALES

**LÍMITES DE LA JURISDICCIÓN ELECTORAL  
EN EL CONTROL DE LA LEGALIDAD  
INTERNA PARTIDISTA.**

Caso San Pedro-Álida Bonifaz

COMENTARIOS A LA SENTENCIA  
SM-JDC-69/2009

*Carlos Emilio Arenas Bátiz*

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

*Irene Maldonado Cavazos*

342.7966  
A772L

Arenas Bátiz, Carlos Emilio.

Límites de la jurisdicción electoral en el control de la legalidad interna partidista : caso San Pedro-Álida Bonifaz / Carlos Emilio Arenas Bátiz; nota introductoria a cargo de Irene Maldonado Cavazos. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

63 pp.; + 1 CD-ROM. -- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral. Vertiente Salas Regionales; 6)

Comentarios a la sentencia SM-JDC-69/2009.

ISBN 978-607-708-075-6

1. Jurisdicción. 2. Control de la legalidad. 3. Partido Acción Nacional (México). 4. Órganos jurisdiccionales. 5. Justicia electoral. 6. Sentencias – Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – Sala Regional Monterrey (México). I. Maldonado Cavazos, Irene. II. Serie.

**SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL.  
VERTIENTE SALAS REGIONALES**

Edición 2011

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,  
Delegación Coyoacán, México, DF, CP 04480,  
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.  
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-075-6

Impreso en México

## Sala Superior

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Presidente

Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

## Comité Académico y Editorial

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dra. Karina Mariela Ansolabehere Sesti

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Dr. Rafael Estrada Michel

Dr. Ruperto Patiño Manffer

## Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez



## CONTENIDO

Presentación . . . . .	9
Nota introductoria . . . . .	11
Límites de la jurisdicción electoral en el control de la legalidad interna partidista. Caso San Pedro-Álida Bonifaz . . . . .	17

## SENTENCIA

SM-JDC-69/2009. . . . .	Incluida en CD
-------------------------	----------------



El poder público se encuentra obligado a informar a la sociedad de todas sus acciones y tiene el deber de justificar cualquier acto. Además, si esa información es sometida al debate deliberativo y a la crítica especializada, la sociedad tendrá la posibilidad de formarse una opinión razonada.

Desde esa perspectiva es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) se ha dado a la tarea de difundir y someter al escrutinio público sus fallos en la serie editorial Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral Vertiente Salas Regionales.

Carlos Emilio Arenas Bátiz nos ofrece su opinión sobre un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) resuelto en su oportunidad por la Sala Regional Monterrey, cuyos datos de identificación y materia de impugnación se describen enseguida.

La Sala Regional, al resolver el juicio identificado con la clave SM-JDC-69/2009, consideró esencialmente que la Comisión Electoral Estatal del Partido Acción Nacional en Nuevo León realizó actos indebidos que trascendieron el proceso interno de selección de candidatas al ayuntamiento de San Pedro Garza García, para el periodo 2009-2012.

Lo anterior, en razón de que el órgano partidista tuvo un trato diferenciado que privilegió a uno de los contendientes en el proceso interno, ya que permitió que otro participante realizara modificaciones a la integración de su planilla de forma extemporánea. Lo que redundó en la transgresión de los principios de legalidad y equidad en la contienda.

Por su parte, el comentarista señala que difiere de lo razonado en la sentencia, al estimar que no se establece de que manera la aplicación irregular de la normatividad interna partidista se

traduce o implica la violación de los derechos político-electorales, y para sustentarlo realiza las siguientes afirmaciones:

- El TEPJF no tiene atribuciones para conocer de demandas en las que se impugnen actos de los partidos políticos que deriven de la contravención de normas estatutarias.
- El TEPJF sólo puede intervenir en la vida interna de los partidos políticos para salvaguardar los derechos político-electorales del ciudadano o, máximo, aquellos que se vinculen con éstos de modo estrecho.
- En las elecciones internas de los partidos políticos no se ejercen derechos fundamentales de carácter político-electoral, sino derechos que emanan de los estatutos partidistas, cuya violación no implica una restricción indebida a los verdaderos derechos fundamentales.

Como se puede apreciar, el autor ofrece una postura distinta que invita al debate académico, con lo que el lector podrá sacar sus propias conclusiones.

*Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*

## NOTA INTRODUCTORIA

SM-JDC-69/2009

*Irene Maldonado Cavazos\**

### **Contexto del asunto**

El juicio sometido a la potestad jurisdiccional de la Sala Regional correspondiente a la II Circunscripción Plurinominal Electoral, se ubica en la etapa de selección interna de candidatos del Partido Acción Nacional (PAN), entre otros, el de presidente municipal del ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, para el periodo constitucional 2009-2012.

### **Antecedentes**

El 4 de febrero de 2009, la Comisión Nacional de Elecciones del señalado instituto político expidió la convocatoria en la cual determinó el procedimiento de selección de candidatos. Los militantes, Mauricio Fernández Garza, Árida Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez y Guillermo Padilla Villarreal presentaron solicitud de registro al cargo indicado, mismas que fueron aprobadas el 13 de febrero por la Comisión Electoral Estatal partidista.

Con fecha 4 de marzo, la comisión emitió un acuerdo mediante el cual solicitó a los precandidatos Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal que modificaran la integración de las

---

\* Licenciada en Derecho y Ciencias Jurídicas por la UANL. Secretaria de estudio y cuenta regional, adscrita a la ponencia de la magistrada Georgina Reyes Escalera.

planillas presididas por cada uno de ellos; esto, para dar cumplimiento a una disposición de la propia convocatoria que disponía que en su conformación *no debía existir más de 60% de precandidatos propietarios de un mismo género*.

Una vez realizados los cambios conducentes, el referido órgano sesionó de forma extraordinaria los días 7 y 9 de marzo de ese año; aprobó la composición definitiva de las planillas y notificó los acuerdos emitidos a los precandidatos participantes en el proceso.

### **Acto impugnado y reseña de agravios**

Inconforme con los acuerdos de la Comisión Electoral Estatal, Álda Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez interpuso el JDC SM-JDC-69/2009, para impugnar "...la ilegal e irregular integración y aceptación de las planillas..."(11), aduciendo, entre otros argumentos, que las modificaciones, en relación con las personas que de inicio conformaron las planillas de sus contrincantes se realizaron en forma extemporánea, dado que la convocatoria indicaba que la comisión disponía de 48 horas posteriores a la solicitud de registro para notificar las observaciones que en su caso hubiere advertido; en el caso concreto, ese acto se verificó 25 días después del plazo señalado.

Por tanto, en opinión de la demandante ello resultaba ilegal, pues con la emisión de tales determinaciones el órgano responsable solventó las irregularidades que presentaba la integración inicial de las planillas cuestionadas, al incumplir con el requisito de equidad de género, lo que a decir suyo provocó la violación de sus derechos político-electorales así como de los principios de legalidad y equidad rectores de todo proceso electivo.

La actora, para justificar sus afirmaciones, mencionó en su escrito impugnativo los nombres que inicialmente integraban las planillas de los tres participantes en el proceso de selección de candidatos a cargos municipales, entre ellos, el de presidente del ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León.

**Cuadro 1. Comparativo de la integración inicial de precandidatos con la definitiva resultante de las modificaciones solicitadas por la comisión partidista responsable**

Cargo	Integración inicial de las planillas		
<b>Presidente municipal</b>	Álida Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez	Mauricio Fernández Garza	Guillermo Padilla Villarreal
<b>Síndico 1°</b>	José Enrique Castillo Ibarra	Ramiro Contreras Gutiérrez	Rogelio Sala Pérez
<b>Suplente</b>	Daniel Chávez Baigts	Priscila Chapa Valdéz	Javier Benítez de la Garza
<b>Síndico 2°</b>	José Ángel Mercado Molleda	Hiram Luis de León Rodríguez	Mauricio Levy Rodríguez
<b>Suplente</b>	José Eduardo Abraham Garza	María Diamantina Alcalá Fernández	Carlos Jiménez Cantú
<b>1er. regidor</b>	Marcela Margarita González Martínez	Roberto Berlanga Salas	Guillermo Montemayor Cantú
<b>Suplente</b>	Pahola Cantú Quijano	Adrián Marcelo Villarreal Rodríguez	Roberto González Escobedo
<b>4° regidor</b>	Manuel Daniel Madero García	María Mercedes Kontos Fuentes	Roberto Treviño de la Garza
<b>Suplente</b>	Fernando Pérez Camacho	Gloria Silvia Ávila Moreno	Martha González Leal
<b>6° regidor</b>	Orlando Cantú Pérez	Lorena Canales Martínez	Felipe de Jesús García González
<b>Suplente</b>	Gilberto Montero Ramírez	Raúl Enrique Cerna Putz	Enrique Casillas González
<b>8° regidor</b>	María Magdalena Galván García	Raúl Maldonado Tijerina	Juan Guerrero López
<b>Suplente</b>	José Guadalupe Delgadillo Mejorado	Claudia Martínez García	Jorge Emilio Montoya Mederos

Cargo	Integración final de las planillas		
<b>Presidente Municipal</b>	Álida Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez	Mauricio Fernández Garza	Guillermo Padilla Villarreal
<b>Síndico 1°</b>	José Enrique Castillo Ibarra	Priscila Chapa Valdés	Rogelio Sada Pérez
<b>Suplente</b>	Daniel Chávez Baigts	Ramiro Contreras Gutiérrez	Javier Benítez de la Garza
<b>Síndico 2°</b>	Fernando Azcúnaga Vega	Hiram L. de León Rodríguez	Mauricio Levy Rodríguez

Continuación...

Cargo	Integración final de las planillas		
Suplente	José Eduardo Abraham Garza	María Diamantina Alcalá Fernández	Carlos Jiménez Cantú
1er. regidor	Manuel Daniel Madero García	Roberto Berlanga Salas	Guillermo Montemayor Cantú
Suplente	Pahola Cantú Quijano	Adrián Marcelo Villarreal Rodríguez	Roberto González Escobedo
4° regidor	Marcela Margarita González Martínez	Raúl Maldonado Tijerina	Martha Guadalupe González Leal
Suplente	Fernando Pérez Camacho	Claudina Martínez García	Enrique Casillas González
6° regidor	José Ángel Mercado Molleda	María Mercedes Kontos Fuentes	Conchita María Guadalupe González Villarreal
Suplente	Gilberto Montero Ramírez	Gloria Silvia Ávila Moreno	Jorge Emilio Montoya Mederos
8° regidor	María Magdalena Galván García	Lorena Canales Martínez	Magdalena Rangel Montenegro
Suplente	José Guadalupe Delgadillo Mejorado	Raúl Enrique Cerna Putz	Juan Guerrero López

**NOTAS:** a) En la convocatoria respectiva, se estableció que las candidaturas correspondientes a las regidurías 2, 3, 5, 7 y 9 serían reservadas.

b) Al registrarse un total de siete precandidatos propietarios, el 60% señalado en la convocatoria implicaba que las planillas debían conformarse con cuatro y tres personas de distintos géneros.

## Argumentación de la sentencia

El Pleno de esta Sala Regional consideró que Bonifaz Sánchez tenía razón en su planteamiento; en consecuencia, declaró *fundado* el agravio aducido, por las siguientes razones:

De la lectura al acuerdo de fecha 4 de marzo de 2009, mediante el cual se aprobó solicitar las modificaciones en la integración de las planillas de los precandidatos Fernández Garza y Padilla Villarreal, se advirtió el cumplimiento de los elementos que conforman el principio de legalidad en cuanto a la fundamentación y motivación, al señalarse las circunstancias particulares del porqué se justificaba su emisión, aunado a las disposiciones de la normatividad del PAN que la comisión responsable estimó aplicables.

Sin embargo, en la convocatoria se precisó que la atribución de ese órgano estatal, consistente en realizar observaciones a las solicitudes de registro de los participantes del proceso de selección, sólo podía verificarse en un periodo de 48 horas contadas a partir de su recepción, acto verificado los días 10 y 11 de febrero de 2009, respectivamente. Por tanto, el término precisado culminó el 12 y 13 del citado mes y al ser emitidos los acuerdos de aprobación de las respectivas modificaciones, el 7 y 9 de marzo siguientes se evidenció su extemporaneidad; en consecuencia, la transgresión del alegado principio de legalidad.

Enseguida se analizó la afectación que ese acto provocó en la esfera de derechos de la enjuiciante como miembro activo del partido mencionado, en particular como participante en un proceso de selección interna de candidatos. Lo anterior en virtud de que cuestionaba la transgresión del diverso principio de equidad, concepto que se traduce en lograr un tratamiento igual ante la ley en la competencia electoral, a fin de evitar condiciones de desventaja o desigualdad entre los contendientes.

En ese sentido, se consideró que sí se vulneró el principio señalado en perjuicio de la impetrante, dado que la Comisión Electoral Estatal del partido político, al emitir los acuerdos relativos a las modificaciones en la integración de dos de las tres planillas registradas, realizó un trato diferenciado entre los contendientes en virtud de haber otorgado, fuera del plazo legalmente establecido en la convocatoria, la oportunidad indebida para que los precandidatos Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal subsanaran la irregularidad advertida en la conformación originaria de sus respectivas planillas, cuestión que provocó la desigualdad que hizo valer la actora del juicio.

## **Efectos y relevancia de la sentencia**

Para restituir a la enjuiciante en el uso y goce del derecho político-electoral conculcado, se determinó revocar el acuerdo de la Comisión Electoral Estatal del PAN en Nuevo León, así como las modificaciones realizadas a la integración original de las planillas cuestionadas; asimismo, se dejaron sin efectos los actos posteriores a su emisión, vinculando a la diversa Comisión Nacional de Elecciones para que en el ámbito de su competencia adoptara las medidas conducentes para el desarrollo del proceso de selección partidista, en específico lo relativo a la celebración de la elección intrapartidaria, resultados y declaración de validez de la misma.

Lo relevante de este fallo consistió en el interés y la polémica que generó el asunto no sólo dentro del PAN, sino en la sociedad en general por tratarse de la selección del candidato al cargo de presidente municipal en San Pedro Garza García, Nuevo León, localidad económica y políticamente trascendente para la entidad federativa.

**LÍMITES DE LA JURISDICCIÓN  
ELECTORAL EN EL CONTROL  
DE LA LEGALIDAD  
INTERNA PARTIDISTA.**  
Caso San Pedro-Álida Bonifaz

*Carlos Emilio Arenas Bátiz\**

EXPEDIENTE:  
SM-JDC-69/2009

SUMARIO: I. Introducción; II. El Caso JDC-69/2009; III. ¿El Tribunal Electoral, Garante de la Legalidad en los Asuntos Internos de los Partidos Políticos?; IV. Conclusiones, V. Fuentes consultadas.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Es para mí un honor haber sido invitado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) a comentar una de las sentencias pronunciadas por su segunda Sala Regional, con sede en la ciudad de Monterrey.

---

\* Maestro en Derecho Público por la UANL. Maestro en Estudios Internacionales por la Universidad de Leeds. Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.

Me parece excelente la iniciativa del Tribunal Electoral federal de promover que sus sentencias sean objeto de comentarios, y que éstos se publiquen. Además, estoy convencido de que este proyecto ha sido concebido no para cosechar alabanzas, sino para estimular en México el muy republicano hábito de que las sentencias judiciales definitivas sean criticadas en foros académicos, por especialistas sin intereses a favor o en contra de ninguna de las partes justiciables.

Todos los poderes deben tener su respectivo contrapeso, y siendo los tribunales un límite ubicado en la cúspide de la jerarquía judicial (por lo que sus sentencias no son revisables por ningún otro, como es el caso del TEPJF), el único “contrapeso” o medio de “control” —obviamente no vinculatorio— sobre sus sentencias es precisamente la crítica académica constructiva.

Por lo anterior, desde ahora adelanto que la honrosa encomienda que se me asigna, la cumpliré más con un comentario crítico que con una apología. Aun cuando la sentencia que comento tiene más afirmaciones que comparto y suscribo, que afirmaciones criticables desde mi punto de vista.

De hecho, centraré mi comentario en hacer una breve reflexión crítica sobre los límites que considero debería observar la jurisdicción electoral en el control de la legalidad interna partidista. Considero que en este tema el Tribunal Electoral ha venido adoptando un criterio que resulta excesivo, pues le da a la garantía constitucional de legalidad tal extensión que incluso comprende la exacta aplicación de toda norma interna partidista. Con este criterio, todo acto o resolución mediante el cual los órganos internos de los partidos políticos aplican su normatividad interna partidista, se torna justiciable por el Tribunal constitucional electoral, pues con el referido criterio se ha “constitucionalizado” toda la normatividad interna partidista, ya que cualquier violación a una norma de ésta supone simultáneamente una violación “indirecta a la ley electoral”, la que a su vez significa una violación “indirecta a la Constitución”. Con el criterio judicial referido, el control judicial de la vida interna de los partidos políticos ahora re-

sulta procedente en prácticamente cualquier caso. Lo cual deja sin efectos los límites que el legislador constitucional quiso imponer al Tribunal Electoral con la reforma constitucional y legal de 2007, que preveía el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, con procedencia restringida sólo a ciertos casos.

Aclaro, sin embargo, que el comentario crítico que haré aquí de ninguna manera apunta o revela una “falta”<sup>1</sup> que yo considere específicamente atribuible al Tribunal Electoral. Más bien, considero que dicha “falta” ha estado históricamente presente en el sistema mexicano de justicia constitucional, y básicamente consiste en la tendencia de éste a expandirse más allá de las fronteras del ámbito normativo de la Carta Magna, dentro del cual debería quedar confinado, y a volverse omnipresente en los demás ámbitos normativos vigentes en el país, incluyendo el normativo local y ahora incluso en el ámbito normativo interno de los partidos políticos. Pero, aunque ésta es una “falta” sistémica de la justicia constitucional mexicana, la critico como conducta del Tribunal Electoral porque me gustaría ver que éste, así como ha sido ejemplo y líder innovador —como en la aplicación judicial del garantismo—, se asumiera también como ejemplo y líder en la asunción de una política judicial de autocontención propia de los tribunales constitucionales democráticos, los cuales, conscientes de que no hay órgano superior que los fiscalice, se moderan ellos mismos para evitar exceder los límites competenciales que les corresponden en su calidad de autoridad constituida.

Para terminar este apartado introductorio, expreso mi más sincero reconocimiento a la Sala Regional Monterrey porque ha cumplido con creces su alta encomienda, contribuyendo así a fortalecer al TEPJF, como institución básica de la democracia mexicana.

---

<sup>1</sup> He entrecorrido la palabra “falta” para expresar que me lo parece y evitar decir categóricamente que lo sea, pues para algunos la expansión omnipresente de la justicia constitucional mexicana no es una falta, sino una virtud.

## II. EL CASO JDC-69/2009. San Pedro-Álida Bonifaz

La sentencia que comentaré es la dictada por la Sala Regional Monterrey del TEPJF, el 28 de marzo de 2009, para resolver el JDC tramitado en el expediente SM-JDC-69/2009. El juicio fue promovido por la ciudadana Álida Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez para impugnar por parte de la Comisión Electoral Estatal del Partido Acción Nacional (PAN), en Nuevo León, el acto consistente en aceptar que “fuera de tiempo y forma” se hicieran modificaciones a las planillas encabezadas por los ciudadanos Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal; esto, dentro del proceso interno partidista para seleccionar a los candidatos que contendrían por el PAN en la elección del ayuntamiento de San Pedro Garza García para el periodo 2009-2012.

Los antecedentes más relevantes del caso y el resumen de la demanda, del escrito del tercero interesado y de la sentencia, son los siguientes.

### Antecedentes

El 4 de febrero de 2009, la Comisión Nacional de Elecciones del PAN expidió la convocatoria para la selección de candidatos a los siguientes cargos municipales de elección popular: presidente municipal, síndicos y regidores del ayuntamiento de San Pedro Garza García, en Nuevo León. A continuación se transcriben los fragmentos de mayor relevancia de esta convocatoria para el presente caso.

La Comisión Nacional de Elecciones del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 36 BIS Apartados A y C, 36 TER y 41 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional; en los artículos 17, 22, 23, 26, 27, 31 al 36, 38 al 53, 67, 68 inciso c y del 69 al 71 del Reglamento de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular; en el acuerdo adoptado por la Comisión Nacional de Elecciones del Partido

Acción Nacional, por el que delega la facultad a esta Comisión Electoral Estatal, de emitir la presente Convocatoria; y demás disposiciones aplicables, expide la presente

### CONVOCATORIA

A los MIEMBROS ACTIVOS inscritos en el Registro Nacional de Miembros del Partido Acción Nacional en el Municipio de SAN PEDRO GARZA GARCIA del estado de NUEVO LEON, a participar en la SELECCIÓN DE CANDIDATOS A CARGOS MUNICIPALES: PRESIDENTE MUNICIPAL, SINDICOS Y REGIDORES DEL AYUNTAMIENTO DE SAN PEDRO GARZA GARCIA DEL ESTADO DE NUEVO LEON, que postulará el PARTIDO ACCION NACIONAL para el periodo 2009-2012.

a celebrarse en una sola etapa el próximo 15 de marzo de 2009 en los Centros de Votación instalados en el municipio, bajo las siguientes:

### DISPOSICIONES GENERALES

La selección de candidatos a cargos municipales: Presidente, Síndicos y Regidores por el Partido Acción Nacional en este Municipio, se realizará mediante el método ordinario de selección en centros de votación en el que participarán los miembros activos mediante el procedimiento de planillas propuestas por los aspirantes a presidentes municipales, reservando los lugares 2, 3, 5, 7 y 9 de la lista de regidores; este proceso se conforma de los siguientes apartados:

- a) Preparación del proceso. Inicia con la expedición de la presente convocatoria y concluye el día 13 de febrero de 2009;
- b) Promoción del voto. Inicia el 14 de febrero y concluye el 14 de marzo de 2009.
- c) Jornada de Elección. Se realizará el 15 de marzo de 2009, a partir de las 10:00 horas y hasta las 16:00 horas.

- d) Resultados y Declaración de validez de las elecciones. Se inicia con la remisión de la documentación y expedientes de la elección a la Comisión Electoral Estatal y concluye con la declaración de validez que ésta emita.

(...)

### III. DEL REGISTRO DE LOS PRECANDIDATOS.

(...)

7.- El registro de precandidatos a cargos municipales se hará en las instalaciones del Comité Directivo Estatal con domicilio en Mariano Escobedo 650 Norte, Col. Centro, C.P. 64000, Monterrey, Nuevo León, a partir de la publicación de la presente Convocatoria y hasta el día 11 de febrero de 2009, previa cita, en un horario de las 10:00 a las 20:00 horas, ante la Comisión Electoral Estatal, o quien ésta designe.

8.- Los aspirantes a cargos municipales deberán constituir una planilla encabezada por la propuesta a Presidente Municipal, 2 Síndicos y 8 Regidores; especificarán el nombre completo, cargo al que aspira, orden en la lista que conforma la planilla, incluyendo la lista de los respectivos suplentes, dejando reservados los lugares 2, 3, 5, 7 y 9 de la lista de regidores para ser seleccionados conforme se describe en el capítulo IX de la presente Convocatoria.

La planilla no podrá estar integrada con más del sesenta por ciento de precandidatos propietarios de un mismo género.

(...)

10.- La Comisión Electoral Estatal, dispondrá hasta de 48 horas a partir de recibir la solicitud de registro, para notificar por escrito las observaciones que procedan en el domicilio señalado por el interesado o en su caso, mediante cédula que se fije en los estrados de la Comisión Electoral Estatal. Las observaciones podrán ser solventadas dentro del plazo establecido para el registro de precandidatos, esto es: el miércoles 11 de febrero de 2009.

11.- Una vez cerrado el plazo de registro, la Comisión Electoral Estatal analizará las solicitudes recibidas y en su caso, declarará su procedencia a más tardar el 13 de febrero

de 2009, y enviará a la Comisión Nacional de Elecciones el dictamen sobre la procedencia o no de todos los registros.

(...)

#### IX.- DE LA DEFINICIÓN DE LAS REGIDURÍAS EN RESERVA.

36.- Los propietarios y suplentes de las regidurías 2, 3 y 5 que se dejaron en reserva al registrar la planilla, serán seleccionadas por el CDE después de la declaración de validez de la elección y hasta el 19 de marzo de 2009, conforme al siguiente procedimiento:

- a) El Presidente del CDE hará las propuestas al pleno;
- b) El CDE aprobará las propuestas presentadas por mayoría simple de miembros presentes, mediante votación por cédula;

(...)

37.- Los propietarios y suplentes de la regidurías 7 y 9 que se dejaron en reserva al registrar la planilla, serán seleccionadas a más tardar el 21 de marzo por el CEN a propuesta del Presidente Nacional; ...

38.- Los propietarios y suplentes seleccionados por el CDE y/o el CEN deberán reunir los mismos requisitos establecidos en el numeral 9 de la presente Convocatoria a excepción de las firmas de apoyo referidas en el inciso e).

(...)

#### XI.- DE LAS QUEJAS E IMPUGNACIONES.

(...)

41.- Los precandidatos a Presidente Municipal, en representación de la planilla, podrán interponer quejas en contra de otros precandidatos por violación a los Estatutos, Reglamentos y demás normas del Partido durante la precampaña ante la Comisión Electoral Estatal de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular.

42.- Los precandidatos a Presidente Municipal, en representación de la planilla, podrán inconformarse en contra

de las resoluciones de las Comisión Electoral Estatal ante la Comisión Nacional de Elecciones, según lo establece el Reglamento de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular.

(...)

XIII.- DE LO NO PREVISTO.

44.- Cualquier asunto no contemplado en la presente Convocatoria, será resuelto por la Comisión Nacional de Elecciones, conforme a lo dispuesto en los Estatutos Generales y los Reglamentos vigentes del Partido.

México, D.F., a 4 de febrero de 2009 (SM-JDC-69/2009, 155-164).

El 10 de febrero, la Comisión Electoral Estatal del PAN recibió las solicitudes de registro de planillas de municipales, tanto la encabezada Bonifaz Sánchez, como la encabezada por Fernández Garza. Al día siguiente, el 11 de febrero, la referida comisión recibió la solicitud de registro de planilla de municipales encabezada por Guillermo Padilla Villarreal. Las tres planillas originales referidas, presentadas oportunamente dentro del plazo de registro establecido por la convocatoria, estaban conformadas por los siguientes aspirantes a los cargos de presidente municipal, regidores y síndicos propietarios.

**Cuadro 2**

Presidente municipal	Álida E. del Carmen Bonifaz Sánchez
Primer regidor propietario	Manuel Daniel Madero García
Segundo regidor propietario	Reservado
Tercero regidor propietario	Reservado
Cuarto regidor propietario	Marcela Margarita González Martínez
Quinto regidor propietario	Reservado
Sexto regidor propietario	José Ángel Mercado Molleda
Séptimo regidor propietario	Reservado

*Continuación...*

Octavo regidor propietario	María Magdalena Galván García
Síndico primero propietario	José Enrique Castillo Ibarra
Síndico segundo propietario	Fernando Azcunaga Vega

Presidente municipal	Mauricio Fernández Garza
Primer regidor propietario	Roberto Berlanga Salas
Segundo regidor propietario	Reservado
Tercero regidor propietario	Reservado
Cuarto regidor propietario	María Mercedes Kontos Fuentes
Quinto regidor propietario	Reservado
Sexto regidor propietario	Lorena Canales Martínez
Séptimo regidor propietario	Reservado
Octavo regidor propietario	Raúl Maldonado Tijerina
Síndico primero propietario	Ramiro Contreras Gutiérrez
Síndico segundo propietario	Hiram Luis de León Rodríguez

Presidente municipal	Guillermo Padilla Villarreal
Primero regidor propietario	Guillermo Montemayor Cantú
Segundo regidor propietario	Reservado
Tercero regidor propietario	Reservado
Cuarto regidor propietario	Roberto Treviño de la Garza
Quinto regidor propietario	Reservado
Sexto regidor propietario	Felipe de Jesús García González
Séptimo regidor propietario	Reservado
Octavo regidor propietario	Juan Guerrero López

Síndico primero propietario	Rogelio Sada Pérez
Síndico segundo propietario	Mauricio Levy Rodríguez

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la sentencia SM-JDC-69/2009.

El 11 de febrero, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Electoral Estatal del PAN comunicó a la ciudadana Árida Bonifaz que el Comité Directivo Estatal del PAN no había autorizado la solicitud de registro como precandidato del ciudadano Fernando Azcunaga Vega, por lo que previno a Árida Bonifaz para que en la planilla registrada sustituyera a este precandidato. Prevención que fue desahogada, modificándose en la planilla las posiciones de sexto regidor propietario y de síndico segundo propietario, para quedar en los siguientes términos.

**Cuadro 3**

Presidente municipal	Árida E. del Carmen Bonifaz Sánchez
Primer regidor propietario	Manuel Daniel Madero García
Segundo regidor propietario	Reservado
Tercero regidor propietario	Reservado
Cuarto regidor propietario	Marcela Margarita González Martínez
Quinto regidor propietario	Reservado
Sexto regidor propietario	Orlando Cantú Pérez
Séptimo regidor propietario	Reservado
Octavo regidor propietario	María Magdalena Galván García
Síndico primero propietario	José Enrique Castillo Ibarra
Síndico segundo propietario	José Ángel Mercado Molleda

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la sentencia SM-JDC-69/2009.

El 13 de febrero, la Comisión Electoral Estatal del PAN, actuando dentro de su sexta sesión extraordinaria, aprobó los dictámenes de procedencia de las solicitudes de registro de las planillas de candidatos a integrantes de los ayuntamientos de los diversos municipios del estado de Nuevo León. Específicamente, respecto del municipio de San Pedro Garza García, las planillas encabezadas por Árida Bonifaz Sánchez, Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal fueron aprobadas, asentándose en el acta de la sesión, en cada una de ellas, la expresión “No habiendo observaciones, se aprueba por unanimidad”. No omito mencionar que respecto de ciertas planillas, por ejemplo algunas de las registradas para los ayuntamientos de China, General Bravo, General Treviño, General Zuazua, Guadalupe, Hidalgo, Lampazos, Melchor Ocampo y Sabinas Hidalgo, en la misma acta de la sesión del 13 de febrero se asentó “Se comenta que se subsanó lo relativo al porcentaje de equidad de género. No habiendo observaciones, se aprueba por unanimidad”.

El 16 de febrero, la Comisión Electoral Estatal del PAN, actuando en su séptima sesión extraordinaria, acordó lo siguiente:

Se informa que en sesión anterior de fecha 13-trece de febrero del año en curso se aprobó la solicitud de registro de planillas para la renovación del ayuntamiento de San Pedro Garza García, encabezada por la Lic. Árida Bonifaz Salinas, pero que por una falta de información respecto a los acuerdos tomados por el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Nuevo León, en su sesión extraordinaria, de fecha 10-diez de febrero de 2009-dos mil nueve, se aprobó la solicitud de registro del C. Daniel Manuel García Madero como primer regidor propietario, por lo que se informa que se habló con la Lic. Árida Bonifaz Salinas y se realizó el cambio dentro de la planilla en comento, proponiéndose al C. Manuel Daniel García Madero como cuarto regidor propietario y quedando la C. Marcela Margarita González Martínez como primera regidora propietaria. Por lo que se pone a consideración la

modificación anterior, aprobándose por unanimidad (SM-JDC-69/2009, 75).

Como consecuencia de lo anterior, la planilla encabezada por Álida Bonifaz fue nuevamente modificada para quedar en los siguientes términos.

**Cuadro 4**

Presidente municipal	Álida E. del Carmen Bonifaz Sánchez
Primer regidor propietario	Marcela Margarita González Martínez
Segundo regidor propietario	Reservado
Tercero regidor propietario	Reservado
Cuarto regidor propietario	Manuel Daniel Madero García
Quinto regidor propietario	Reservado
Sexto regidor propietario	Orlando Cantú Pérez
Séptimo regidor propietario	Reservado
Octavo regidor propietario	María Magdalena Galván García
Síndico primero propietario	José Enrique Castillo Ibarra
Síndico segundo propietario	José Angel Mercado Molleda

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la sentencia SM-JDC-69/2009.

Los días 4 y 6 de marzo, la Sala Regional Monterrey del TEPJF resolvió a favor de Fernando Azcunaga Vega y Manuel Daniel Madero García los JDC identificados con las claves SM-JDC-49/2009 y SM-JDC-54/2009, que éstos habían promovido respectivamente para impugnar la determinación del Comité Directivo Estatal del PAN, de rechazar su solicitud de registro como aspirantes a candidatos dentro de la planilla encabezada por Álida Bonifaz. Es-to es, de acuerdo con las reglas internas del PAN, en virtud de no ser militantes sino sólo adherentes de ese partido político, am-

bos ciudadanos para poder aspirar a una candidatura requerían de la aprobación previa del citado comité, y fue el caso que solicitaron esa aprobación y no la obtuvieron, por lo que promovieron los referidos juicios.

Al ciudadano Fernando Azcunaga Vega se le había negado su aprobación como precandidato al cargo de síndico segundo propietario, con el argumento de que

El Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Nuevo León, debe garantizar que los funcionarios de elección popular postulados por el Partido Acción Nacional cumplan con los Estatutos, Principios de Doctrina, Reglamentos, Programa de Acción Política, Plataforma Política, Código de Ética del Partido y que se considera “prima facie”, que un miembro activo garantiza de manera más eficaz el cumplimiento del compromiso con los documentos básicos del partido y que debe garantizarse en forma inequívoca el ejercicio de la función pública con apego a los postulados del Partido Acción Nacional al interior de los ayuntamientos, por lo que los precandidatos a síndicos, titulares y suplentes, de las planillas al ayuntamiento de los municipios ubicados en la zona metropolitana de Nuevo León deben ser miembros activos del Partido Acción Nacional... (SM-JDC-49/2009).

En cambio, a Manuel Daniel Madero García, quien también era adherente y no miembro activo del PAN, sí se le autorizó ser registrado como precandidato de la planilla para ayuntamiento, pero no en el cargo de primer regidor propietario, sino en el de cuarto regidor propietario, toda vez que el Comité Directivo Estatal del PAN resolvió por unanimidad que en todos los casos en los que los miembros adherentes o ciudadanos quieran formar parte del cabildo, sólo podrán hacerlo a partir del segundo regidor, en razón de que el primer regidor debe ser un “panista con toda la preparación y perfil”, ante la posibilidad de suplir al alcalde.

En las referidas sentencias del 4 y 6 de marzo, lo que se ordenó fue que a Azcunaga Vega y Madero García, se les debía registrar en los cargos originalmente solicitados dentro de la planilla encabezada por Árida Bonifaz, toda vez que la Sala Regional Monterrey consideró que

el criterio asumido por el responsable [el Comité Directivo Estatal del PAN] es totalmente subjetivo, dado que, por una parte, la circunstancia de que sólo los miembros activos del partido político otorguen o garanticen el pleno respeto a sus bases y documentos internos, es inapropiada, pues en todo caso, el respeto a los cánones partidistas puede obtenerse de cualquier ciudadano que, sin ser miembro activo, acepte y se comprometa a someterse al marco normativo interno de Acción Nacional (SM-JDC-54/2009).

También el 4 de marzo, la Comisión Electoral Estatal del PAN, actuando en su cuarta sesión ordinaria, dictó el siguiente acuerdo en el que resolvió solicitar, entre otros, a los precandidatos Mauricio Fernández y Guillermo Padilla que modificaran las planillas que originalmente presentaron, a efecto de cumplir con la cuota de género prevista en el punto 8 de la convocatoria.

Ahora bien, en relación al desahogo del octavo punto del orden del día, Acuerdo respecto a las planillas de precandidaturas registradas para la renovación del Ayuntamiento de San Pedro Garza García, y de Apodada, Nuevo León, se trae a cuenta de los presentes, que en cuanto a las planillas de precandidaturas de los municipios antes referidos, existe una confusión con respecto a la aplicación del punto número 8 de las Convocatorias emitidas, en las que se exige que no haya más del 60%-sesenta por ciento de la planilla de un mismo género, entendiéndose por planilla la totalidad de sus integrantes, explicándose que la confusión versa respecto a que en los casos específicos hubo reservas de regidurías por lo que era imposible para los precandidatos dar cabal cumplimiento a tal

disposición en esos términos en función de que no registraron la totalidad de la planilla ante las reservas. Por lo que en atención a lo anterior, y en aras de inclusión y de privilegiar la equidad de género de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 bis apartado A inciso h), 64 fracción XVIII, 87 fracción XIV y 92 fracción XII de los Estatutos Generales del Partido y para evitar la presentación de impugnaciones que dañen los derechos de ser votados de los precandidatos, se propone solicitarles a los precandidatos Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal de San Pedro Garza García y a José Luis Zambrano Garza de Apodaca, Nuevo León, que realicen las modificaciones que consideren para efectos de lo dispuesto en el punto número 8 de las Convocatorias en cuestión; lo que se pone a consideración de los Comisionados, aprobándose por unanimidad (SM-JDC-69/2009, 82-3).

El día 6 de marzo, para cumplir con el anterior requerimiento que le hizo la Comisión Electoral Estatal, Mauricio Fernández Garza presentó la nueva integración de su planilla.

El 7 de marzo, la Comisión Electoral Estatal del PAN, atendiendo las sentencias del TEPJF dictadas el 4 y 6 de marzo y a los cambios que Mauricio Fernández solicitó para su planilla, resolvió modificar las planillas de precandidaturas encabezadas por Álda Bonifaz y Mauricio Fernández, quedando integradas por los siguientes precandidatos a los cargos de propietarios.

**Cuadro 5**

Presidente municipal	Álda E. del Carmen Bonifaz Sánchez
Primer regidor propietario	Manuel Daniel Madero García
Segundo regidor propietario	Reservado
Tercero regidor propietario	Reservado
Cuarto regidor propietario	Marcela Margarita González Martínez
Quinto regidor propietario	Reservado
Sexto regidor propietario	José Ángel Mercado Molleda

*Continuación...*

Séptimo regidor propietario	Reservado
Octavo regidor propietario	María Magdalena Galván García
Síndico regidor propietario	José Enrique Castillo Ibarra
Síndico regidor propietario	Fernando Azcunaga Vega

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la sentencia SM-JDC-69/2009.

El 7 de marzo, Guillermo Padilla atendió el requerimiento de la Comisión Electoral Estatal y presentó las modificaciones a su planilla, necesarias para cumplir con la cuota de género.

El 9 de marzo, la comisión resolvió modificar la planilla de precandidaturas encabezadas por Guillermo Padilla, quedando integrada por los siguientes precandidatos a los cargos de propietarios.

**Cuadro 6**

Presidente municipal	Guillermo Padilla Villarreal
Primer regidor municipal	Guillermo Montemayor Cantú
Segundo regidor propietario	Reservado
Tercero regidor propietario	Reservado
Cuarto regidor propietario	Martha Guadalupe González Leal
Quinto regidor propietario	Reservado
Sexto regidor propietario	Conchita María Guadalupe González
Séptimo regidor propietario	Reservado
Octavo regidor propietario	Magdalena Rangel Montenegro
Síndico primero propietario	Rogelio Sada Pérez
Síndico segundo propietario	Mauricio Levy Rodríguez

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la sentencia SM-JDC-69/2009.

## La demanda

El 13 de marzo, Álda Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez interpuso demanda de JDC. De ésta, transcribo los siguientes fragmentos:

### AGRAVIOS

...

*En la convocatoria señalada, en su numeral 10, menciona textualmente lo siguiente:*

**Numeral 10.- La Comisión Electoral Estatal, dispondrá hasta de 48 horas a partir de recibir la solicitud de registro, para notificar por escrito las observaciones que procedan en el domicilio señalado por el interesado o en su caso, mediante cedula que se fije en los estrados de la Comisión Electoral Estatal.**

Tengo conocimiento, que a los C. C. Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal, no les fue notificada por parte de la Comisión Electoral Estatal observaciones referentes a las solicitudes de registro, dentro del plazo de 48 horas a partir de recibir la solicitud de registro.

En el caso concreto de la suscrita, me fue notificado por parte de la Comisión Electoral Estatal en el Estado de Nuevo León, en fecha 11 de febrero de 2009, que la solicitud presentada por el C. Fernando Azcúnaga Vega, no fue autorizada por dicha Comisión, situación por la cual el C. Azcúnaga Vega, acudió a la Sala Superior para impugnar dicha resolución.

En ese mismo numeral, se señala que las observaciones podrán ser solventadas dentro del plazo establecido para el registro de precandidatos, esto es el miércoles 11 de Febrero de 2009.

En el caso concreto, el registro original de los precandidatos de las planillas antes señaladas, han sido aceptadas incumpliendo el requisito estatutario que rige esta organización política, en virtud de que los mismos no cumplen con los requisitos de elegibilidad establecidos en la Convocatoria respectiva, razón por la cual, las planillas que encabezan los C.C. Fernández Garza y Padilla Villarreal, debieron de ser rechazadas por la Comisión Electoral Estatal, desde el momento en que feneció el plazo para las observaciones que les hayan sido notificada, es decir a mas tardar en fecha 11 de Febrero de 2009.

Con lo anterior, queda demostrado que la aceptación y registro de las planillas de los ciudadanos ya señalados, no fueron realizadas conforme a las reglas establecidas en Materia Electoral, ya que no se sustrajeron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado de Nuevo León, Legislación Federal y Estatal en Materia Electoral así como nuestros Estatutos Generales y Reglamentación partidista, violando con ello los principios de constitucionalidad y de legalidad.

Al respecto me permito transcribir tesis de jurisprudencia emitida por esa Máxima Autoridad Electoral:

**REGISTRO DE CANDIDATURAS. ES IMPUGNABLE SOBRE LA BASE DE QUE LOS CANDIDATOS NO FUERON ELECTOS CONFORME A LOS ESTATUTOS DEL PARTIDO POSTULANTE...**

No es por demás manifestar, que la Convocatoria emitida por la Comisión Nacional de Elecciones del Partido Acción Nacional, de fecha 04 de febrero de 2009, en su numeral 11 establece la obligación de que la Comisión Electoral Estatal del Estado de Nuevo León, **declarara la procedencia a mas tardar el 13 de febrero de 2009, y enviara a la Comisión Nacional**

**de Elecciones el dictamen sobre la procedencia o no de todos los registros. (Ya pasaron más de 25 días naturales de este evento).**

Por lo anterior, solicito de la manera más atenta a esa Sala Regional, el que solicite a la Comisión Nacional de Elecciones del Partido Acción Nacional, el dictamen de procedencia de la planilla original que presentaron todos los precandidatos incluyendo la suscrita, con el fin de comprobar de manera fehaciente que las planillas que presentamos en nuestro registro en forma original ya fueron aprobadas por la Comisión Nacional de Elecciones y las cuales ya han quedado firmes en su composición e integración.

Existen criterios, en los que se señala que los partidos políticos no pueden aplicar el principio de que pueden hacer lo que no esta prohibido por la ley, ya que este principio no es aplicable respecto a lo previsto en disposiciones jurídicas y de orden público.

Para tal efecto, me permito transcribir tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior la cual textualmente señala:

**PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS...**

El Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, es un medio de defensa de orden constitucional, en ese sentido, existe interés jurídico de que los fallos garanticen los principios de constitucionalidad y legalidad que señala la Constitución y sus Leyes, puesto que tiende a proteger la inviolabilidad de la Carta Magna de acuerdo a lo establecido en los artículos 41 base IV y 99 fracción V del mismo Ordenamiento.

...

## PETICIONES

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, a Ustedes Magistrados que integran la sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, solicito respetuosamente:

...

DECIMO.- Suspender y dejar sin efectos todos los actos ilegales, ilícitos e infundados que me causen perjuicio, así como también aquéllos que lesionen mis derechos político-electorales.

DECIMO PRIMERO.- Se emita resolución, en donde se deje sin efecto, la aprobación y registro de las planillas que encabeza los C. C. Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal, por todos y cada uno de los argumentos y fundamentos legales narrados con anterioridad.

DECIMO SEGUNDO.- Se emita resolución, en donde se acepte únicamente a la planilla que encabezó como Presidente Municipal, en virtud, de que la misma cumplió con todos y cada uno de los ordenamientos legales y estatutarios en la materia.

DECIMO TERCERO.- Se emita resolución, en donde se ordene al Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Nuevo León, se registre la planilla que encabezó para contender para el Cargo de Presidente Municipal, Síndicos y Regidores del Ayuntamiento de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León que postulara el Partido Acción Nacional para el período 2009-2012, dentro del plazo establecido en el Artículo 111 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, es decir del día 15 de Marzo al 10 de Abril de 2009 (SM-JDC-69/2009, 143-47).

## Escritos de terceros interesados

En el escrito presentado por el ingeniero Mauricio Fernández Garza, en su carácter de tercero interesado, éste básicamente argumentó que el medio de impugnación hecho valer por la licenciada Bonifaz Sánchez debía ser desechado. Destaco de este escrito los siguientes párrafos:

Debe desecharse el Medio de Impugnación que plantea Álda Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez contra el acuerdo de integración y aceptación de planillas autorizado por la Comisión Electoral Estatal del Estado de Nuevo León para participar como precandidatos a Presidente Municipal, Síndicos y Regidores del Ayuntamiento de San Pedro Garza García, N. L., que postulara (sic) el Partido Acción Nacional para el período 2009-2012 de las planillas que encabezan los C. C. Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal, porque:

...

E) Debe desecharse el Medio de Impugnación, porque a la promovente ningún agravio le causa la integración de las planillas que encabezan Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal, porque la integración de esas planillas satisface los requisitos y procedimientos legales y estatutarios.

F) Además, es notoria la improcedencia del Medio de Impugnación de la promovente Álda Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez, ya que la planilla de precandidatos que ella encabeza aparece registrada para intervenir en la votación que decida la candidatura que debe prevalecer, luego entonces se le ha respetado el derecho de votar y ser votado.

G) Es improcedente el Medio de Impugnación, porque a la planilla de la precandidata promovente se le ha dado el mismo trato que a las otras planillas de precandidatos registrados

existiendo plena igualdad y la precandidata promovente estuvo conforme con los lineamientos que le fueron fijados para la integración de su planilla.

H) Carece de interés jurídico la promovente para objetar la integración de otras planillas, ya que su interés jurídico debe consistir solo en la debida integración de la planilla que encabeza (SM-JDC-69/2009, 181-83).

### **La sentencia**

En la sentencia, como parte central del considerando de fondo, se razona lo siguiente:

Esencialmente, esta autoridad federal desprende del contenido de las manifestaciones vertidas por la promovente, el agravio que hace valer en contra de la actuación del órgano responsable, mismo que consiste en la transgresión a los principios de legalidad, objetividad, equidad y certeza que deben imperar en todo proceso de elección, sea de índole constitucional o emanado del interior de los institutos políticos al elegir tanto a sus dirigentes partidistas como a los candidatos para ser postulados a los cargos de elección popular, entre ellos, el que pretende la parte actora, toda vez que el órgano responsable, al realizar las modificaciones a la integración de las planillas registradas por Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal, los infringe, redundando en un perjuicio en los derechos político electorales de Árida Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez, quien al respecto, textualmente adujo:

...

Para abordar el estudio y resolución de los argumentos aducidos, es menester destacar que inicialmente la enjuiciante señala que se conculca en su perjuicio, entre otros, el principio de legalidad, por tanto resulta oportuno establecer que la garantía de legalidad en nuestro país, se encuentra consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos y se establece como uno de los elementos esenciales del régimen jurídico del estado de derecho consistentes en términos generales, en que todo acto de autoridad competente para emitirlo, precisa estar fundado y motivado.

Así, todo acto, procedimiento o resolución ya sea jurisdiccional o administrativo, por provenir de una autoridad o, como en el presente caso, de un órgano de un partido político, entendido como una entidad de interés público, por disposición del diverso artículo 41, párrafo 2, base I, de la referida Norma Suprema, debe ser conforme a derecho y, por tanto, elaborado, emitido o ejecutado por el órgano competente, dentro de la esfera de sus respectivas atribuciones.

La exigencia de fundamentar y motivar todo acto que emane de órganos de autoridad, tiene como propósito que el gobernado, ciudadano o, como en el caso, militante de un partido político a quien se dirige ese acto de autoridad, se encuentre en aptitud formal y material de combatirlo si a su parecer no fue correcto, o bien, acorde con las condiciones expresadas; en otras palabras, tiende a evitar la emisión de actos o determinaciones arbitrarios.

Dicha garantía de legalidad establece un principio general obligatorio para todas las materias del ámbito jurídico, incluyendo, por supuesto, tanto a los actos administrativos como a los jurisdiccionales de las autoridades u órganos partidistas involucrados en la especialidad del derecho electoral, sea en la esfera federal, local, o, como en la especie, de un partido político nacional.

Ahora bien, el imperativo constitucional señalado, se cumple con la presencia conjunta de los siguientes requisitos:

- a) La fundamentación, al expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso sometido a la potestad de la autoridad u órgano partidista;
- b) La motivación, al señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan considerado para la emisión del acto; y,

c) La relación inescindible entre la fundamentación y motivación, con la consonancia entre las razones o argumentos aducidos y las normas aplicables al caso concreto.

Dicho cumplimiento, será suficiente cuando se advierta su presencia en cualesquier apartado del acto o resolución que se estime ilegal por quien considere que le depara un perjuicio en sus intereses jurídicos.

Aplica a lo anterior, las jurisprudencias identificadas con las claves S3ELJ 21/2001 y S3ELJ 05/2002, emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicadas en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, visibles en las páginas 234-235 y 141-142, cuyos rubros y textos son, respectivamente, del tenor siguiente:

“PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL...”

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (Legislación de Aguascalientes y similares)...”

Precisado lo anterior, en concepto de esta Sala Colegiada, sólo la omisión total de los dos elementos constitucionales aludidos, conlleva a estimar que el acto impugnado es contrario a derecho, lo cual no acontece cuando la autoridad u órgano responsable del mismo, señale las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tenga en consideración para emitir su decisión, además de citar el sustento normativo en que base su actuar.

En la especie, se advierte que el órgano partidista responsable emitió el acuerdo que se tilda de ilegal, y que se encuentra plasmado en el acta de sesión ordinaria, celebrada el día cuatro de marzo del presente año, en los términos siguientes:

(...) respecto a las planillas de precandidaturas registradas para la renovación del Ayuntamiento de San Pedro Garza García (...), existe una confusión

con respecto a la aplicación del punto número 8 de las Convocatorias emitidas, en las que se exige que no haya más del 60%-sesenta por ciento de la planilla de un mismo género, entendiéndose por planilla la totalidad de sus integrantes, explicándose que la confusión versa respecto a que en los casos específicos hubo reservas de regidurías por lo que era imposible para los precandidatos dar cabal cumplimiento a tal disposición en esos términos en función de que no registraron la totalidad de la planilla ante las reservas. Por lo que en atención a lo anterior, y en aras de inclusión y de privilegiar la equidad de género de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 bis apartado A inciso h), 64 fracción XVIII, 87 fracción XIV y 92 fracción XII de los Estatutos Generales del Partido y para evitar la presentación de impugnaciones que dañen los derechos de ser votados de los precandidatos, se propone solicitarles a los precandidatos Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal de San Pedro Garza García (...), que realicen las modificaciones que consideren para efectos de lo dispuesto en el punto número 8 de las Convocatorias en cuestión; lo que se pone a consideración de los Comisionados, aprobándose por unanimidad.

(...)

Documental de referencia que obra en el sumario a fojas 78 a 84, misma que en concepto de este órgano resolutor, merece valor probatorio de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14, párrafos 1, inciso b), y 5, en relación con el diverso 16, párrafos 1 y 3, ambos de la ley adjetiva electoral.

En este orden de ideas, se considera que la comisión partidista señaló las razones inmediatas y el fundamento estatutario para solicitar de los precandidatos Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal que realizaran las modificaciones atinentes en aras de privilegiar la equidad de género, atendiendo

además a lo establecido en la convocatoria señalada, específicamente en el punto ocho; cumpliendo con ello con un aspecto del principio de legalidad, precisamente el consistente en la fundamentación y motivación aludidas.

Sin embargo, un elemento más de dicho principio, consiste en que la autoridad o el órgano a quien se atribuye el acto que se impugne mediante la presentación de los medios de defensa establecidos, ya sea en una legislación o, como en el caso, en la normatividad interna del Partido Acción Nacional, sea el facultado para ello.

En el asunto sometido a la potestad de esta autoridad electoral federal, no se acredita este extremo, por las razones que a continuación se razonan.

Se advierte que la normatividad atinente a lo planteado resulta ser, por la naturaleza del acto impugnado, las disposiciones contenidas en la convocatoria emitida por la Comisión Nacional de Elecciones del partido que nos ocupa, de fecha cuatro de febrero del año en curso, documento que consta en el expediente a fojas 155 a 165, y no obstante que se encuentra allegada por la impugnante en copia simple, en concepto de este órgano colegiado merece se le reconozca valor probatorio de conformidad con el numeral 14, párrafos 1, inciso b), y 5, en relación con el diverso 16, párrafos 1 y 3, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que no se encuentra desvirtuada ni siquiera indiciariamente por alguna otra probanza, además que su emisión, publicitación y alcances legales no son objeto de la litis que nos ocupa en el juicio de mérito y que la misma no fue impugnada en tiempo y forma por quien pudiese considerar que su emisión le provocaba una afectación a sus prerrogativas, en tal sentido, adquirió firmeza y definitividad, otorgando certeza al desarrollo del proceso interno, así como seguridad jurídica a los participantes en el mismo.

De la probanza aludida en el párrafo precedente, se advierte que en sus apartados, textualmente se estableció lo siguiente:

**10.-** La Comisión Electoral Estatal, dispondrá hasta de 48 horas a partir de recibir la solicitud de registro, para notificar por escrito las observaciones que procedan en el domicilio señalado por el interesado o en su caso, mediante cédula que se fije en los estrados de la Comisión Electoral Estatal. Las observaciones podrán ser solventadas dentro del plazo establecido para el registro de precandidatos, esto es: el miércoles 11 de febrero de 2009.

(...)

De lo transcrito, si bien se desprende la atribución concedida al órgano estatal encargado del proceso eleccionario interno en esta Entidad, para realizar observaciones respecto a la integración original de las planillas registradas, únicamente en un periodo inicial de cuarenta y ocho horas.

En el caso concreto, se realizó por parte de la comisión responsable, una modificación a la integración original de las planillas aludidas en un momento posterior al que expresamente contemplaba la convocatoria para hacer las observaciones correspondientes, colocándose en una situación extraordinaria, por extemporánea toda vez que, si bien es cierto, tenía esas atribuciones conforme al numeral 10 antes transcrito, la propia convocatoria le señalaba un periodo de actuación para tal efecto.

En consecuencia, *se advierte que el órgano responsable actuó en contravención al contenido de la propia convocatoria y en exceso de sus atribuciones, emitiendo un acuerdo al margen de éstas, lo cual se traduce, tal como lo expresa la enjuiciante, en una violación al principio de legalidad en la materia, dado que en nuestro sistema jurídico mexicano,<sup>‡</sup> las autoridades u órganos partidistas, sólo pueden hacer aquello para lo*

---

<sup>‡</sup> Énfasis añadido.

que expresamente los faculta la ley o norma reglamentaria aplicable.

Advertida la ilegalidad en la emisión del acuerdo de fecha cuatro de marzo del año en curso, y consecuentemente los diversos mediante los cuales la comisión electoral partidista responsable modificó la integración de las multicitadas planillas de Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal, de fechas siete y nueve de marzo, lo procedente resulta ser el análisis respecto a la afectación de ese acto ilegal, a la esfera jurídica de la promovente, para determinar su alcance y conculcación a sus intereses partidistas como miembro activo del partido al que se encuentra afiliada.

Del escrito de demanda se advierte el señalamiento que realiza la enjuiciante en cuanto a la vulneración del diverso principio de equidad, aduciendo que “... *en todo proceso electoral deben de estar presentes los principios rectores de la función pública como lo son la equidad... principios de los cuales, no fueron tomados en cuenta, sino por el contrario, fueron violentados...*”.

Ahora bien, el concepto de equidad, definido conforme al Diccionario Jurídico Mexicano, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, Décima Edición, página 1293-1294, señala que dicho vocablo proviene del latín *aequitas-atis*, que significa igualdad de ánimo, cuyo antecedente histórico se encuentra en el filósofo Aristóteles, quien la consideraba como la prudente adaptación de la ley general, a fin de aplicarla al caso concreto, y revestía para él, en sí, una forma de la justicia.

En materia electoral, este concepto se traduce en lograr un tratamiento igual ante la ley en la competencia electoral, por parte de los participantes en ella, a fin de evitar condiciones de desventaja o desigualdad entre los contendientes en un proceso electivo.

Por cuanto a la igualdad se refiere, la doctrina considera que para definirla, es necesario examinarla conjuntamente con su

antónimo, que sería el concepto de diferencia, mismo que alude a una característica o condición que hace la distinción entre la diversidad de un mismo género; el principio de igualdad por el contrario supone una misma clase o condición en personas o entidades diversas. La igualdad acontece mientras no existan condiciones que provoquen una desventaja a un ente, respecto de sus similares y como principio establecido en la ley, atiende a la calidad jurídica de las personas o entidades.

En la especie, en concepto de esta Sala Regional, sí se vulnera en perjuicio de la impetrante el principio de equidad que debe regir en el proceso de selección de candidatos a cargos municipales: Presidente Municipal, Síndicos y Regidores del Ayuntamiento de San Pedro Garza García en el Estado de Nuevo León, que postulará el Partido Acción Nacional para el periodo 2009-2012, por las razones que a continuación se vierten:

La comisión electoral estatal del instituto político referido, al emitir los acuerdos relativos a las modificaciones en la integración de dos, de las tres planillas registradas ante ella para contender a los cargos públicos ya señalados, realizó un trato diferenciado entre los contendientes en virtud de haber otorgado, fuera del plazo legalmente establecido en la convocatoria, la oportunidad de que los precandidatos Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal subsanaran la irregularidad advertida por la misma comisión en la integración de sus respectivas planillas, concretamente, sobre el porcentaje relativo a la representación de un mismo género que no debía exceder del sesenta por ciento, según la propia convocatoria; cuestión diferente es la que acordó respecto de diversas elecciones municipales en las que, en tiempo y forma, realizó las observaciones y consecuentes modificaciones en el dictamen y aprobación de sus registros, hecho que aconteció durante la Sexta Sesión Extraordinaria de la comisión responsable, celebrada el día trece de febrero del año en curso, específicamente respecto de las planillas que no cumplieron con lo establecido en la convocatoria respecto a la

cuota de género y que pretendieron contender en los municipios de Anáhuac, Bustamante, China, General Bravo, General Treviño, General Zuazua, Guadalupe, Hidalgo, Lampazos de Naranjo, Melchor Ocampo, Los Ramones y Sabinas Hidalgo, todos de esta Entidad Federativa, situación plasmada en la parte conducente del acta que obra en copia certificada por el órgano responsable a fojas 46 a 64 del expediente en que se actúa, misma que merece se le reconozca valor probatorio de conformidad con el numeral 14, párrafos 1, inciso b) y 5, en relación con el diverso 16, párrafos 1 y 3, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Aún más, la oportunidad indebida y extraordinaria que la comisión responsable otorgó a los precandidatos señalados, se realizó, tal como fue evidenciado en párrafos que anteceden, en forma extemporánea, debido a que el plazo para dicha actuación de enmienda fue de cuarenta y ocho horas posteriores a la presentación de las solicitudes de registro respectivas, lo cual aconteció los días diez y once de febrero, respectivamente, feneciendo por obiedad el término los días doce y trece del citado mes; y, al emitir los acuerdos de modificación los días siete y nueve de marzo siguientes, se evidencia no sólo su extemporaneidad, sino el trato desigual en cuanto a la actora del presente juicio, porque el privilegio que otorga la responsable a favor de Mauricio Fernández Garza y Guillermo Padilla Villarreal, redundando en la trasgresión al principio de equidad de toda contienda para que esta sea considerada válida para todo efecto legal.

Cabe mencionar que tal oportunidad no aconteció respecto de Árida Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez, porque al no haber en el expediente algún indicio para considerar lo opuesto, se puede partir de la base que su registro sí cumplió desde su origen con el porcentaje de género requerido en la convocatoria.

De igual forma, la oportunidad ilegal y extemporánea otorgada a los referidos precandidatos, en criterio de esta instancia

constitucional, conculca la esfera jurídica de la impetrante, no solo por haber brindado la posibilidad de satisfacer los requisitos señalados en la convocatoria, sino de manera relevante porque tal hecho impacta en la etapa de resultados y declaración de validez de la elección al generar que lleguen en igualdad de condiciones.

Por todo lo anteriormente expuesto a juicio de esta autoridad electoral federal, ha lugar a declarar **FUNDADO** el agravio aducido por la impetrante, habida cuenta que se vulneran los principios de legalidad y equidad que debía observar en todas las etapas del proceso de selección interna de candidatos (SM-JDC-69/2009, 36).

### III. ¿EL TRIBUNAL ELECTORAL, GARANTE DE LA LEGALIDAD EN LOS ASUNTOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS?

Como se advierte, el Tribunal Electoral esencialmente consideró procedente la demanda y fundado el agravio hecho valer por Áli-da Bonifaz, porque a juicio del órgano se vulneraron en agravio de la promovente, los principios de legalidad y equidad que debían haberse observado en todas las etapas del proceso partidista de selección interna de candidatos. Pero frente a esto, cabe interrogarse ¿con qué fundamento y en qué términos, al Tribunal Electoral le corresponde ser garante de la legalidad en los asuntos internos de los partidos políticos?

Desde mi punto de vista, el Tribunal Electoral federal no tenía antes de la reforma constitucional y legal de 2007-2008 y tampoco ahora, atribuciones para conocer demandas en las que se impugnase cualquiera de los actos de los partidos políticos que éstos hubieran dictado en contravención a sus normas estatutarias internas.

## **Previo a la reforma 2007-2008, los límites los definía la jurisprudencia**

El Tribunal Electoral federal, antes de la reforma constitucional y legal de 2007-2008, elaboró una construcción jurisprudencial, con fundamento en la cual incursionó en el control de los actos internos de los partidos políticos, aunque con límites, por medio de los cuales la mayoría de los actos internos partidistas quedaban excluidos del control de la jurisdicción comicial.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, establecía en su artículo 12, párrafo 1, inciso b), que serían partes en los medios de impugnación en materia electoral las siguientes: “b) La autoridad responsable o el partido político en el caso previsto por el inciso e) del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna.”

Aunque el artículo 81, al que hacía remisión el precepto anterior, se ubicaba dentro de la regulación del JDC, simple y sencillamente no contenía inciso alguno ni se refería directa o indirectamente a algún caso en el que los partidos políticos pudieran ser parte demandada. Al parecer, esta incongruencia se originó porque en algún momento durante la elaboración del anteproyecto de la referida ley adjetiva sí se incluyó la posibilidad de que los partidos políticos pudieran ser parte demandada en un JDC. Pero los redactores del proyecto habían eliminado esta posibilidad del artículo 81 antes de su aprobación definitiva, aunque omitiendo suprimir también la referencia correspondiente del artículo 12, párrafo 1, inciso b).

Así las cosas. La Sala Superior del TEPJF inicialmente interpretó el marco normativo antes referido en el sentido de que los partidos políticos no podían ser parte demandada en un medio de impugnación de naturaleza electoral, pues éstos habían sido constitucional y legalmente diseñados sólo para garantizar la juridicidad de los actos de las autoridades electorales y no de los

partidos políticos. El razonamiento completo que el Tribunal Electoral expuso sobre este tema quedó reflejado inicialmente en la tesis aislada S3ELJ 08/97, luego consolidada en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 15/2001, cuyo rubro y un fragmento de su texto se transcriben a continuación.

JUICIO PARALAPROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS. Conforme con la interpretación sistemática de los artículos 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Federal; 9, párrafo 1, inciso d), 12, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1, 80 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede solamente contra actos de la autoridad electoral, por lo que los partidos políticos no pueden ser sujetos pasivos de dicho juicio. Las normas constitucionales citadas no disponen expresa o implícitamente, que los partidos políticos son parte pasiva de tal medio de impugnación. Las bases constitucionales sobre las que la ley desarrolla el sistema de medios de impugnación, están íntimamente vinculadas con actos de autoridad... En consecuencia, en este juicio el sujeto pasivo es exclusivamente una autoridad, por lo que es improcedente contra actos de partidos políticos. No constituye obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley citada, en el sentido de que es parte de los medios de impugnación “el partido político en el caso previsto por el inciso e), del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna”. Dicha mención al partido político como autor del acto impugnado, se debió a una omisión del legislador (Tesis S3ELJ 08/97).

Sin embargo, esta postura inicial del TEPJF pronto habría de ser matizada por la Sala Superior en su tesis S3ELJ 23/2001, que

se transcribe a continuación, y de la cual cabe destacar el cuidado que tuvo el Tribunal para evitar declarar que los partidos políticos sí podían ser autoridad demandada. En efecto, en esta tesis se reitera que los principios de constitucionalidad y legalidad son exigibles a las autoridades electorales, pero no a los partidos políticos. De tal manera que los actos internos de los partidos políticos no podrían impugnarse directamente por violar los principios de legalidad o constitucionalidad; en todo caso, lo único impugnable serían los actos de autoridad que validaran los actos irregulares de los partidos políticos.

REGISTRO DE CANDIDATURAS. ES IMPUGNABLE SOBRE LA BASE DE QUE LOS CANDIDATOS NO FUERON ELECTOS CONFORME A LOS ESTATUTOS DEL PARTIDO POSTULANTE. Por disposición expresa del artículo 3o., apartado 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este sistema tiene como primer objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; precepto del que se advierte que en estos medios de impugnación son examinables todos los vicios o irregularidades en que se pueda incurrir en los actos o resoluciones que se reclamen, es decir, cualquier actuación u omisión de la autoridad electoral, con la que se desvíe del cauce marcado por la Constitución, sin limitación alguna. Los vicios o irregularidades de los actos electorales, pueden ser imputables directamente a la autoridad, o provenir de actos u omisiones de terceros, especialmente de los que intervienen, en cualquier manera, para la formación o creación del acto de autoridad o resolución de que se trate, y al margen de esa causalidad, si hay ilicitud en el acto o resolución, ésta debe ser objeto de estudio en los fallos que emitan las autoridades competentes, al conocer de los juicios o recursos que se promuevan o interpongan, cuando se haga valer tal ilicitud, en la forma

y términos que precisa el ordenamiento aplicable, esto es, independientemente del agente que provoque irregularidades en los actos o resoluciones electorales, sea la conducta de la autoridad que lo emite o las actitudes asumidas por personas diversas, una vez invocada debidamente y demostrada, debe aplicarse la consecuencia jurídica que corresponda, y si ésta conduce a la invalidez o ineficacia, así se debe declarar y actuar en consecuencia. Por tanto, si se reclama el acuerdo de la autoridad electoral administrativa, mediante el cual se registraron o aceptaron candidaturas de partidos políticos, por estimar infringidas disposiciones de los estatutos internos, no debe estimarse que lo que se reclama realmente es el procedimiento de selección interna de candidatos, ni la lista resultante, porque uno de los elementos esenciales para la creación de los actos jurídicos administrativos, en cuyo género se encuentran los actos electorales, consiste en que los mismos sean producto de una voluntad administrativa libre y carente de vicios, y un elemento reconocido unánimemente por la doctrina y la jurisprudencia como vicio de la voluntad administrativa, está constituido por el error, que consiste en una falsa representación de la realidad, independientemente de que provenga de la propia autoridad o que sea provocada en ésta por otras personas. Para que el registro de candidatos que realiza la autoridad electoral se lleve a cabo válidamente, resulta necesario que se satisfagan todos los requisitos que fija la ley para tal efecto, así como que concurran los elementos sustanciales para que los candidatos que se presenten puedan contender en los comicios y, en su caso, asumir el cargo para el que se postulan. Uno de estos requisitos, consiste en que los candidatos que postulen los partidos políticos o las coaliciones de éstos, hayan sido electos de conformidad con los procedimientos que establecen sus propios estatutos; sin embargo, con el objeto de agilizar la actividad electoral, en la que el tiempo incesante juega un papel fundamental, se tiende a desburocratizar en todo lo que sea posible, sin poner en

riesgo la seguridad y la certeza, por lo que el legislador no exige una detallada comprobación documental sobre la satisfacción de este requisito, con la presentación de la solicitud de registro de candidatos, sino que se apoya en el principio de buena fe con que se deben desarrollar las relaciones entre la autoridad electoral y los partidos políticos, y toma como base la máxima de experiencia, relativa a que ordinariamente los representantes de los partidos políticos actúan de acuerdo con la voluntad general de la persona moral que representan, y en beneficio de los intereses de ésta, ante lo cual, la mayoría de los ordenamientos electorales sólo exigen, al respecto, que en la solicitud se manifieste, por escrito, que los candidatos cuyos registros se solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político, y partiendo de esta base de credibilidad, la autoridad puede tener por acreditado el requisito en mención. Sin embargo, cuando algún ciudadano, con legitimación e interés jurídico, impugna el acto de registro de uno o varios candidatos, y sostiene que los mismos no fueron elegidos conforme a los procedimientos estatutarios del partido o coalición que los presentó, lo que está haciendo en realidad es argüir que la voluntad administrativa de la autoridad electoral que dio lugar al registro, es producto de un error provocado por el representante del partido político que propuso la lista correspondiente, al haber manifestado en la solicitud de registro que los candidatos fueron electos conforme a los estatutos correspondientes, es decir, que la voluntad administrativa en cuestión se encuentra viciada por error, y que por tanto, el acto electoral debe ser invalidado (Tesis S3ELJ 23/2001).

Luego, en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 03/2003, la Sala Superior del TEPJF expresó una nueva reflexión sobre el tema, declarando que los partidos políticos sí podían ser demandados en un JDC, cuando sus actos vulneraran irreparablemente los derechos político-electorales del ciudadano.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 17; 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 12, apartado 1, inciso b), 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, llevan a la conclusión de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral. Para lo anterior, se tiene en cuenta que el derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, no establece excepción respecto de los conflictos que puedan presentarse en un partido político, con motivo de la aplicación e interpretación de su normatividad interna, además de que existen leyes internacionales suscritas por México, que contienen la obligación del Estado de establecer medios accesibles para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que el artículo 41, fracción IV, constitucional, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste en garantizar los derechos políticos de votar, ser votado y asociación, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos lo que se corrobora con los trabajos del proceso legislativo, que evidencian el propósito de crear un sistema integral de justicia electoral, para ejercer

control jurisdiccional sobre todos los actos electorales; en ese mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, al establecer la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones de la I a la IV, menciona como objeto de impugnación sólo actos de autoridad, pero al referirse al juicio para la protección de los derechos político-electorales en la fracción V, dispone su procedencia para impugnar actos o resoluciones que violen los derechos ya citados, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual que les permita o facilite conculcar los derechos de éstos, como es el caso de los partidos políticos, posición que asume la legislación secundaria, pues el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tampoco limita la impugnación en dicho juicio a actos de autoridad, en tanto que el artículo 80 sólo contiene una relación enunciativa y no taxativa de algunos supuestos de procedencia de este juicio. En el artículo 12, apartado 1, inciso b), de este mismo ordenamiento, destinado a establecer los sujetos pasivos de los medios de impugnación en materia electoral, menciona a los partidos políticos, enunciado que necesariamente debe surtir efectos jurídicos, conforme al postulado del legislador racional, por no existir elementos contundentes para justificar que se trata de un descuido del legislador, y en cambio, sí existen elementos, como los ya referidos, para sostener lo contrario. Esta interpretación resulta más funcional que aquella en la que se sostuvo que la protección de los derechos citados en el caso de referencia, debía realizarse a través del procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque éste juicio es un medio más sencillo y eficaz para lograr la restitución. Todo lo anterior permite afirmar que de mantener el criterio anterior, se reduciría sin justificación la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos

político-electoral del ciudadano, dejando una laguna, y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace, lo que además implicaría que las resoluciones de los partidos políticos al dirimir este tipo de conflictos, serían definitivas e inatacables, calidad que en materia electoral únicamente corresponde a las del Tribunal Electoral, lo anterior, sobre la base de que el criterio aceptado es que se deben agotar las instancias internas de los partidos, antes de acudir a la jurisdicción estatal. Finalmente, no constituye obstáculo, el hecho de que en la legislación falten algunas disposiciones expresas y directas para tramitar y sustanciar los juicios en los que el partido político sea sujeto pasivo, pues los existentes se pueden ajustar conforme a los principios generales del derecho procesal (Tesis S3ELJ 03/2003).

Adviértase que mientras que en la tesis S3ELJ 23/2001, el Tribunal Electoral tomó como base de su razonamiento el artículo 3° de la LGSMIME, que marca como finalidad de este sistema impugnativo “garantizar que todos los actos y las resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y de legalidad”; el Tribunal fue muy cauteloso y evitó declarar que los actos de los partidos políticos pudieran ser directamente impugnables por vulnerar los principios de constitucionalidad y legalidad. Por el contrario, lo que el Tribunal enfatizó fue que el JDC era improcedente contra actos de partidos políticos, pues los principios de constitucionalidad y legalidad sólo le eran exigibles a las autoridades.

En cambio, en la tesis S3ELJ 03/2003 el mismo Tribunal tomó como base de su razonamiento normas de la Constitución y de tratados internacionales de jerarquía superior a la ley adjetiva electoral, que establecen la obligación del Estado mexicano de garantizar de manera completa —y no sólo frente a actos de autoridad—, la vigencia de los Derechos Humanos, incluyendo los derechos político-electorales de votar, ser votado y de asociación. Esto es, en virtud de esta tesis, al JDC se le dio un alcan-

ce semejante al de un juicio de amparo (JA) contra particulares en posición de predominio. Pero teniendo cuidado de establecer que el objeto de dicho medio de control constitucional sería la tutela de los derechos fundamentales político-electorales, por lo tanto el JDC sólo sería procedente por violaciones directas a dichos derechos y no por violaciones a cualquier regla de la normatividad interna partidista.

### **Posterior a 2007-2008, los límites los define la Constitución y la ley**

El anterior avance jurisprudencial, logrado por el Tribunal Electoral, fue consolidado en la reforma constitucional y legal en materia electoral de 2007-2008, en la cual se estableció que el órgano referido sí podría fiscalizar los actos internos de los partidos políticos, pero no en cualquier caso, sino sólo en los expresamente aprobados por la Constitución y la ley, siendo éstos únicamente los que impliquen violaciones a los derechos político-electorales.

Lo anterior se desprende de lo dispuesto específicamente en el artículo 41, fracción I, último párrafo, y 99, fracción V, de la Constitución federal, así como de lo previsto en los artículos 79 y 80 de la LGSMIME, cuyos textos de mayor interés para nuestro tema son los siguientes.

#### **ARTÍCULO 41**

...

LAS AUTORIDADES ELECTORALES SOLAMENTE PODRÁN INTERVENIR EN LOS ASUNTOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS TÉRMINOS QUE SEÑALEN LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY (CPEUM).

#### **ARTÍCULO 99**

...

*AL TRIBUNAL ELECTORAL LE CORRESPONDE RESOLVER EN FORMA DEFINITIVA E INATACABLE, EN LOS TÉRMINOS*

*DE ESTA CONSTITUCION Y SEGUN LO DISPONGA LA LEY,  
SOBRE:*

...

III. LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS Y RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD ELECTORAL FEDERAL, DISTINTAS A LAS SEÑALADAS EN LAS DOS FRACCIONES ANTERIORES, QUE VIOLAN NORMAS CONSTITUCIONALES O LEGALES;

...

V. LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS Y RESOLUCIONES QUE VIOLAN LOS DERECHOS POLITICO ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS DE VOTAR, SER VOTADO Y DE AFILIACION LIBRE Y PACIFICA PARA TOMAR PARTE EN LOS ASUNTOS POLITICOS DEL PAIS, EN LOS TERMINOS QUE SEÑALEN ESTA CONSTITUCION Y LAS LEYES. PARA QUE UN CIUDADANO PUEDA ACUDIR A LA JURISDICCION DEL TRIBUNAL POR VIOLACIONES A SUS DERECHOS POR EL PARTIDO POLITICO AL QUE SE ENCUENTRE AFILIADO, DEBERA HABER AGOTADO PREVIAMENTE LAS INSTANCIAS DE SOLUCION DE CONFLICTOS PREVISTAS EN SUS NORMAS INTERNAS, LA LEY ESTABLECERA LAS REGLAS Y PLAZOS APLICABLES (CPEUM).

#### Artículo 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada (LGSMIME).

...

#### Artículo 80

**1.** El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

...

g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.

...

**3.** En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso (LGSMIME).

Así, resulta evidente que incluso después de la reforma constitucional y legal de 2007-2008, el TEPJF sólo puede intervenir en la vida interna de los partidos para salvaguardar los derechos político-electorales del ciudadano, o máximo los derechos que se vinculan a aquéllos de modo estrecho, tal y como lo declaró el propio Tribunal en la tesis S3ELJ 08/97.

Pero los límites anteriores quedarían abolidos si se considera que el JDC es procedente simplemente con aducir violaciones de cualquier tipo a la normatividad partidista, en la medida en que tales violaciones pueden constituir una fractura a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Para que el JDC sea procedente, se requiere invocar violaciones que impacten los derechos fundamentales político-electorales, y éstas no necesariamente se producen con cualquier trasgresión a las reglas que rigen los procesos internos partidistas de selección

de candidatos; máxime considerando que en estos procesos de elección no se ejercen directamente derechos fundamentales.

En efecto, en los comicios internos de los partidos políticos no se ejercitan derechos fundamentales político-electorales. Más bien se ejercen derechos que emanan de los estatutos partidistas, cuya violación no siempre implica una restricción indebida a los verdaderos derechos fundamentales.

Ferrajoli propone para los derechos fundamentales una definición que denomina “puramente formal o estructural”, según la cual

son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar (Ferrajoli 2001, 19-20).

Esto es, para ser titular de estos derechos, el único requisito consiste en ser persona o ciudadano.

Conforme al concepto anterior, puede afirmarse que en México los derechos político-electorales, principalmente los de votar y ser votado en elecciones libres, auténticas y periódicas, establecidos, entre otros, en los artículos 35, 36, 41 y 99 constitucionales, sin duda deben ser considerados formalmente como derechos fundamentales, en la medida en que reúnen el requisito de que el ordenamiento jurídico los consigna como un derecho de todos los ciudadanos en cuanto tales.

En consecuencia, serían elecciones en las que no se ejerce un derecho fundamental de voto, por ejemplo, las siguientes:

1. Las elecciones privadas, como las elecciones que se realizan en el seno de las sociedades o asociaciones y en las que sólo pueden participar los respectivos socios o asociados, así como las elecciones que para designar a sus representantes realizan los condóminos de un inmueble o los alumnos de una escuela privada. En estas

elecciones se ejerce un derecho de voto que no es fundamental, pues no es constitucional ni universal para los ciudadanos, sino que deriva de la específica calidad de socio, asociado, condómino o alumno, que corresponde a determinadas personas.

2. Las elecciones públicas que tienen por objeto designar a una autoridad o funcionario público, pero en las que sólo pueden votar los integrantes de determinados órganos o poderes públicos de integración colegiada, como por ejemplo, la elección que hace la Cámara de Diputados del titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación (artículo 79 constitucional), así como la elección que realizan los ministros que integran el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para designar de entre ellos al presidente del máximo Tribunal del país (artículo 97 constitucional).
3. Tampoco se ejerce un derecho fundamental de voto en las elecciones en las que se designan integrantes de órganos públicos, con el voto de los ciudadanos, pero no de todos los universalmente considerados, sino sólo de algunos de ellos pertenecientes a determinado sector o gremio. Éste es el caso de las elecciones en que sólo participan los trabajadores y los patrones para designar a sus respectivos representantes en las juntas de conciliación y arbitraje (artículos, 648 a 665 de la Ley Federal del Trabajo), así como de las elecciones que se realizan en las universidades públicas en las cuales profesores y alumnos designan a sus respectivos representantes en los consejos universitarios.
4. Y en las elecciones internas partidistas tampoco se ejerce un derecho esencial de voto, sino uno cuyo único fundamento es la normatividad interna del partido político; sin perjuicio de que dichas elecciones pueden incidir en el ejercicio de los derechos fundamentales de participación política de los ciudadanos.

## IV. Conclusiones

En los procesos internos partidistas no se ejercen derechos fundamentales político-electorales. Pero ciertos resultados de estos procesos sí pueden incidir en restricciones injustificadas a los referidos derechos fundamentales. Y si la competencia judicial del Tribunal Electoral sólo se surte para conocer de actos internos de los partidos políticos, cuando éstos vulneren los derechos político-electorales del ciudadano, debe entonces entenderse que dicha competencia judicial se actualizará en ciertos casos específicos y no para fiscalizar todos los actos internos partidistas.

Y es en este sentido que se difiere de lo razonado en la sentencia comentada. Pues en ésta, se declara fundado el agravo simplemente porque

se advierte que el órgano responsable actuó en contravención al contenido de la propia convocatoria y en exceso de sus atribuciones, emitiendo un acuerdo al margen de éstas, lo cual se traduce, tal como lo expresa la enjuiciante, en una violación al principio de legalidad en la materia, dado que en nuestro sistema jurídico mexicano (SM-JDC-69/2009, 31).

Pero no se razona de qué manera la aplicación irregular de la normatividad interna partidista, en una decisión por cierto intraprocesal y no definitiva, se traduce o implica violación de los derechos político-electorales.

Pero si va admitirse la procedencia del JDC y a dictarse sentencia estimatoria siempre que se invoque cualquier acto irregular de aplicación de las reglas internas del partido político, entonces el referido medio de impugnación ya no sería sólo para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales político-electorales, sino que también serviría para la defensa de cualquier otro derecho fundamental, y aún más, se emplearía también para defender cualquier otro derecho no fundamental; esto es, de todos los derechos sin importar que emanen de la Constitución, de las

leyes, de los reglamentos o de los estatutos y demás normatividad interna partidista.

Los alcances excesivos que en el JA se le ha dado a la garantía constitucional de legalidad, con invasión del ámbito normativo local, se podrían repetir en el JDC, con invasión del ámbito normativo de los partidos políticos, en el caso de consolidarse la doctrina de que el JDC también es para tutelar la legalidad interna partidista.

## V. Fuentes consultadas

- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, volumen Jurisprudencia, p....
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2009. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ferrajoli, Luigi. 2001. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid: Trotta.
- LFT. Ley Federal del Trabajo. 2010. México. Cámara de Diputados. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf>
- LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2009. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia SM-JDC-69/2009. Actor: Árida Enriqueta del Carmen Bonifaz Sánchez. Órgano Partidista Responsable: Comisión Electoral Estatal del Partido Acción Nacional en Nuevo León. Disponible en <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>
- . SM-JDC-49/2009. Actor: Fernando Azcunaga Vega. Órgano Partidista Responsable: Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Nuevo León. Considerando Cuarto.

- . SM-JDC-54/2009. Actor: Manuel Daniel Madero García. Órgano Partidista Responsable: Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Nuevo León. Considerando Octavo; y Sentencia SM-JDC-49/2009 antes citada.
- Tesis S3ELJ 23/2001. REGISTRO DE CANDIDATURAS. ES IMPUGNABLE SOBRE LA BASE DE QUE LOS CANDIDATOS NO FUERON ELECTOS CONFORME A LOS ESTATUTOS DEL PARTIDO POSTULANTE. *Justicia Electoral*. 2002, suplemento 5, 26-27, Sala Superior.
- . S3ELJ 03/2003. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. [http://www.trife.org.mx/transparencia/informes/informe\\_03/05\\_tesis/tesis\\_jurisprudencia/19.html](http://www.trife.org.mx/transparencia/informes/informe_03/05_tesis/tesis_jurisprudencia/19.html)
- . S3ELJ 03/2003. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. [http://www.trife.org.mx/transparencia/informes/informe\\_03/05\\_tesis/tesis\\_jurisprudencia/19.html](http://www.trife.org.mx/transparencia/informes/informe_03/05_tesis/tesis_jurisprudencia/19.html)

*Límites de la Jurisdicción Electoral en el control de la legalidad interna partidista. Caso San Pedro-Álida Bonifaz* es el número 6 de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral. Vertiente Salas Regionales. Se terminó de imprimir en septiembre de 2011 en Litográfica Dorantes S.A. de C.V., Oriente 241-A núm. 29, Col. Agrícola Oriental, C.P. 08500, México, D.F.

El cuidado de la impresión estuvo a cargo de la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, Ciudad Universitaria, México, D.F.

Su tiraje fue de 1,500 ejemplares