



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL LORENZO CÓRDOVA VIANELLO, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ORDINARIO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE SCG/QBRCA/CG/024/PEF/48/2012.

Con el debido respeto a los Consejeros que integran el Consejo General, formulo voto concurrente con fundamento en lo dispuesto en el artículo 25, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, pues si bien estoy de acuerdo con el sentido de la resolución, esto es, con el desechamiento de plano de la queja, también lo es que disiento de las razones que dan sustento al sentido de la resolución aprobada por el Consejo, en atención a las siguientes consideraciones.

En la resolución se estima que es procedente desechar de plano la queja promovida por Blanca Rocío Carranza Arriaga, pues se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 46; 363, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 29, párrafo 2, inciso e), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en razón de que los motivos de inconformidad esgrimidos por la quejosa no constituyen de manera evidente alguna infracción de la normativa electoral, y los hechos denunciados no se encuentran dentro de las hipótesis en las que esta autoridad es competente para conocer a través de la vía de los procedimientos sancionadores, toda vez que se trata de asuntos internos de un partido político.

Así, para sustentar dicha determinación se considera por la mayoría que la queja no puede ser analizada a través de la instauración de un procedimiento administrativo sancionador especial u ordinario, pues del examen de los motivos de inconformidad se aprecia que la quejosa hace valer ante esta autoridad la presunta violación a los principios de legalidad y certeza por parte del Coordinador de la Comisión Operativa Nacional del partido Movimiento Ciudadano, hechos que en momento alguno actualizan la procedencia de los procedimientos antes referidos.

Adicionalmente, en la resolución se considera que en atención a lo dispuesto por artículo 46, párrafo 2 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que establecen la Constitución, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y las demás leyes aplicables, por lo que todas las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos, debiendo resolver en tiempo para garantizar los derechos de los militantes. Sólo una vez que se agoten los medios partidistas de defensa, los militantes tendrán derecho de acudir ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por ello, dado que la queja versa sobre la presunta infracción a la normativa electoral por parte del Coordinador de la Comisión Operativa Nacional del Partido Político Movimiento

LCV



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Ciudadano, dichos hechos no se encuentran dentro de las hipótesis en las que esta autoridad es competente para conocer a través de la vía de los procedimientos sancionadores, toda vez que se trata de asuntos internos de un partido político.

Ahora bien, previo a argumentar los motivos que encaminan mi disenso respecto a las consideraciones que dan sustento al sentido de la resolución aprobada, debe precisarse, en primer lugar, la evolución jurisprudencial sobre el control de la vida interna de los partidos políticos.

Evolución jurisprudencial sobre el control de la vida interna de los partidos políticos.

1. Control administrativo de los actos de partidos políticos.

En un principio, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, había sostenido el criterio consistente en que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano era improcedente contra actos de partidos políticos, pues de acuerdo con la normatividad constitucional y legal aplicable, el referido juicio sólo procedía contra actos o resoluciones de la autoridad electoral.¹

En efecto, dicho órgano jurisdiccional consideró que los partidos políticos no podían ser sujetos pasivos de dicho juicio, en razón de que la ley ordinaria, esto es, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establecía que la tutela de los derechos político-electorales sólo estaba contemplada exclusivamente respecto de los actos de autoridad; ello con independencia de que en el propio articulado de dicho ordenamiento (artículo 12, párrafo 1, inciso b)), se le considerara como parte responsable a los partidos políticos. Lo anterior, ya que dicha previsión constituía una omisión del legislador, pues si bien en el anteproyecto de la ley mencionada se proponía que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos, para su aprobación se suprimió tal propuesta y se conservó únicamente, por un evidente descuido, dicha previsión normativa.²

Pese a dicha posición, el referido órgano jurisdiccional consideró al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-21/2000, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la responsabilidad de vigilar que los partidos políticos cumplieran con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que si en concepto de esa autoridad electoral está demostrado que el partido político conculcó el derecho político-electoral de un ciudadano, el Consejo General del Instituto Federal Electoral **no solamente está facultado para imponer la sanción correspondiente**, sino que también

¹ Ver sentencias SUP-JDC-12/1997, SUP-JDC-9/200 y SUP-JDC-242/2000.

² Ver Jurisprudencia S3ELJ 15/2001 (No vigente), de rubro "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS", publicada en la Revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento Número 5 del año dos mil dos, visible en las páginas 19 y 20,.

KCV



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Superior, si su intención es la restitución en el uso y goce de su derecho político-electoral violado.

Para abundar en este último aspecto, la Sala Superior estableció en la resolución en comento, lo siguiente:

En este orden de ideas, cuando un ciudadano estime que determinado partido político nacional cometió alguna falta, irregularidad o infracción a la normativa estatutaria partidaria y, como consecuencia de ello, le violó su derecho político-electoral de votar, ser votado, asociación o afiliación, se encuentra legitimado y tiene interés jurídico para promover en defensa de sus intereses lo siguiente, según cuál sea su pretensión:

- a) Si el ciudadano pretende que el partido político nacional sea sancionado por la supuesta comisión de una falta, irregularidad o infracción a la normativa estatutaria partidaria, deberá interponer una queja o denuncia ante el Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Como se mencionó, el objeto de una resolución de fondo en el procedimiento administrativo sancionador electoral se concreta a la determinación acerca de si se ha acreditado o no la comisión de una falta, infracción o irregularidad por el sujeto pasivo del respectivo procedimiento administrativo y, en caso afirmativo, la imposición de una sanción al responsable, teniendo en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En su oportunidad, la resolución que recaiga al respectivo procedimiento administrativo sancionador electoral, como se indicó, podrá ser impugnada por el propio ciudadano quejoso a través del recurso de apelación ante este órgano jurisdiccional, dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a que tenga conocimiento del acto impugnado o que el mismo le sea notificado conforme con la ley, y la sentencia correspondiente tendrá como efecto confirmar, revocar o modificar la resolución impugnada;
- b) Si el ciudadano pretende la restitución en el uso y goce de su derecho político-electoral supuestamente violado, en cambio, deberá promover juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en contra del primer acto de autoridad electoral que asuma como válido, pudiendo rechazarlo, el respectivo acto definitivo del partido político nacional, o bien, directamente este último en ciertos casos específicos según los términos previstos legalmente que, desde la perspectiva del actor, se traduzca en la posible violación a su derecho político-electoral, en el entendido de que la sentencia correspondiente tendrá como efecto confirmar o, en su caso, revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido, y
- c) Si el ciudadano pretende tanto la sanción del partido político nacional infractor como la restitución en el uso y goce de su derecho político-electoral supuestamente violado, deberá promover con antelación el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano mencionado en el inciso b) precedente y, una vez resuelto este último, podrá promover por separado y ante la instancia competente, la queja o denuncia a que se refiere el inciso a) que antecede.

LCV



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

En ese sentido, tomando en consideración lo antes expuesto y, a partir de una nueva reflexión por parte de dicho órgano jurisdiccional, se emitió el catorce de abril de dos mil tres la jurisprudencia de rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS⁵, en la cual se establece 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.

Incluso, en dicha jurisprudencia se estableció que dicha interpretación resultaba 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.**

En ese sentido, si bien con posterioridad a dicha jurisprudencia fueron emitidas diversos criterios jurisprudenciales tendentes a regular dicho medio de impugnación cuando se impugnen actos de partidos políticos que vulneren los derechos político-electorales del ciudadano, verbigracia la obligación de agotar los medios de defensa previstos en la normativa del partido político antes de acudir a la instancia jurisdiccional, ello en modo alguno implicó que la Sala Superior haya revocado o modificado el criterio relacionado con el procedimiento sancionador cuya competencia corresponde al Instituto Federal Electoral.

Incluso, la reforma legal de 2008 mantuvo la posibilidad de que los partidos políticos fueran sujetos pasivos de los procedimientos administrativos, pues el propio artículo 342 del vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala un catálogo de conductas por los partidos políticos que podrán ser sancionadas administrativamente, entre las cuales se encuentra la relativa al incumplimiento a las obligaciones previstas en el diverso artículo 38.

Además, es importante mencionar que si bien a partir de la reforma constitucional y legal de 2007 y 2008, respectivamente, se incorporó en la legislación (artículo 99, cuarto párrafo, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 80, primer párrafo, inciso g), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral) la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano contra actos de partidos políticos, también lo es que ésta se encuentra condicionada a que se alegue la vulneración de dichos derechos por parte del

⁵ Actualmente constituye una jurisprudencia histórica cuya clave de identificación es 3/2003 y consultable en www.te.gob.mx

kel



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

militante, máxime que los efectos de las resoluciones de dicho medio de impugnación son precisamente el confirmar, revocar o modificar el acto o resolución reclamada y **restituir al promovente en el uso y goce del derecho político electoral que le haya sido violado** (artículo 84, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Por ello, tomando en consideración lo anterior, estableceré las razones que sustentan el disenso en las consideraciones que orientaron el sentido de la resolución.

Consideraciones de disenso.

De la lectura integral de la queja se advierte que la denunciante aduce la transgresión a los principios de legalidad y certeza, derivada de la supuesta infracción por parte del Coordinador de la Comisión Operativa Nacional del partido Movimiento Ciudadano en detrimento de sus derechos como integrante de la Coordinadora Ciudadana Nacional.

Para sustentar dicha posición, la quejosa refiere que dichos principios fueron vulnerados pues al emitirse la Convocatoria para la celebración a la Reunión Extraordinaria de la Coordinadora Ciudadana Nacional de Movimiento Ciudadano a celebrarse el día 14 de marzo del presente año, no se especificó el tema o temas a tratar, pues si bien es cierto que en el punto número 5, se estableció la aprobación de las propuestas que en su caso someta a consideración el Coordinador de la Comisión Operativa Nacional, también lo es que se desconocía precisamente cuales eran las propuestas que sometería a consideración el Coordinador de la Comisión Operativa Nacional, en la Sesión Extraordinaria. De ahí que la denunciante estimara que dicha Convocatoria no reunía los requisitos establecidos para tal efecto.

Incluso, en la propia queja se refiere lo siguiente:

12. Al no emitir las Convocatorias, conforme a los requisitos legales establecidos para tal efecto, el Partido Político Nacional, denominado **Movimiento Ciudadano**, incumplió con su obligación prevista en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual a la letra dispone lo siguiente:

"Artículo 38.- Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

t) Cumplir con las obligaciones que este Código les establece en materia de transparencia y acceso a su información;

..."

Lo anterior, resulta evidente para sostener que la quejosa aduce una vulneración a lo dispuesto en el artículo 38, incisos a) y t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que implica que se actualice la competencia del Instituto

KCV



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Federal Electoral para analizar dicha vulneración a través del procedimiento administrativo ordinario sancionador previsto en el artículo 361 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por ello, dado que se encuentra plenamente acreditada la competencia del Instituto Federal Electoral para analizar la queja vía el referido procedimiento, lo procedente es analizar si la misma satisface los requisitos de procedencia previstos en el artículo 363 del referido cuerpo normativo.

En efecto, dicho precepto en lo que interesa establece lo siguiente:

Artículo 363

1. La queja o denuncia será improcedente cuando:

- a) Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político, el quejoso o denunciante no acredite su pertenencia al partido de que se trate o su interés jurídico;*
- b) El quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna;***
- c) Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal; y*
- d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código.*

...

En ese sentido, estimó que la queja no satisface el requisito previsto en el inciso b) del referido precepto, pues en la especie, no hay constancia alguna que la quejosa haya agotado las instancias previstas en la normativa del partido político, en el caso, el previsto en el artículo 72 de los Estatutos de Movimiento Ciudadano. En efecto, en dicho precepto partidario se puede advertir que el militante está en posibilidad de incoar un procedimiento disciplinario cuando estime que el actuar del algún órgano del partido político incumpla lo dispuesto en la normativa partidaria.

Por ello, si en el presente asunto no existe medio de prueba que permita advertir que la quejosa agotó las instancias partidarias establecidas para tal efecto, resulta evidente que ello genera la improcedencia del presente procedimiento.

Ahora bien, no pasa desapercibido que el artículo 46, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que una vez agotados los medios de defensa previstos en el respectivo partido político, el militante podrá acudir al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, dicha previsión normativa en modo alguno debe entenderse e interpretarse en el sentido de que el Instituto Federal Electoral resulta incompetente para sancionar violaciones a la normativa electoral federal

KCV



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

que provengan de actos internos de partidos políticos, pues ésta sólo tiene una implicación enunciativa respecto a la posibilidad que tiene el militante de acudir al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, más no impone una obligación de hacer al Instituto Federal Electoral.

En ese sentido, tampoco dicho precepto puede servir de sustento para desechar de plano la queja, pues de la lectura de la queja no se advierte que la denunciante alegue la transgresión a algún derecho político-electoral, ni mucho menos solicita su restitución, sino solamente solicita la sanción al partido político por el incumplimiento a la normativa. Por ello, no es viable hacer referencia que le corresponde conocer de la queja al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues desde mi perspectiva, no se actualiza la procedencia de ninguno de los medios de impugnación que conoce dicho órgano.

Por lo anterior, es mi convicción que si bien la queja que da origen al presente procedimiento administrativo ordinario sancionador debe desecharse de plano, lo cierto es que la razón que actualiza la improcedencia es la falta de agotamiento de las instancias interna del partido político, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 363, primer párrafo, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Consejero Electoral

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Lorenzo Córdova Vianello", written over a large, faint circular stamp or watermark.

Dr. Lorenzo Córdova Vianello