



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL LORENZO CORDOVA VIANELLO, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ORDINARIO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE SCG/QHAG/JL/OAX/057/PEF/7/2011.

Con el debido respeto a las Consejeras y Consejeros que forman la mayoría que aprueba en su integridad la resolución del presente procedimiento administrativo ordinario sancionador, 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 aunque estoy de acuerdo con el sobreseimiento decretado, disiento de las razones que lo sustentan en atención a lo siguiente:

A) Resolución aprobada por la mayoría.-

Se consideró que debía sobreseerse la queja al actualizarse la improcedencia contenida en el artículo 363, numeral 2, inciso a) en relación con el numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo previsto en el precepto 29, numeral 3, inciso a), en relación con el numeral 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, consistente en que el Instituto carece de competencia para conocer de los hechos materia de denuncia, puesto que versan sobre asuntos internos del Partido Verde Ecologista de México.

Para sustentar dicha determinación, la mayoría consideró dos aspectos:

1. Cosa Juzgada.

En la resolución se establece que los hechos motivo de la queja presentada por el ciudadano Hafid Alonso García, esto es, la falta de convocatoria, publicación y por ende la ilegal elección del Comité Directivo Estatal del partido político Verde Ecologista de México en Oaxaca, ya habían sido hechos objeto del conocimiento de la Comisión Estatal de Honor y Justicia del Partido Verde Ecologista de México, del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca y de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que son las autoridades competentes para conocer de las inconformidades relativas a los asuntos internos del partido político.

En ese sentido, a partir del análisis integral de la queja y de los medios probatorios se consideró que la materia del presente procedimiento sancionador ordinario, así como de las sentencias antes referidas, era exactamente la misma. De ahí que fuera considerado por la mayoría que no había lugar a incoar el presente procedimiento, al haberse actualizado la figura de la cosa juzgada con efectos de eficacia directa.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

2. Asunto interno de partido político.

Por otra parte, se consideró que la irregularidad de la convocatoria era un asunto interno de partido político, de ahí que se actualizara lo previsto en el artículo 46, párrafo 3, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 46

(...)

3. Son asuntos internos de los partidos políticos:

(...)

c) La elección de los integrantes de sus órganos de dirección;

(...)

En ese sentido, dado que del escrito de queja se desprende que los actos u omisiones denunciados formaban parte de la vida interna del Partido Verde Ecologista de México, desde la perspectiva de la mayoría, resultaba evidente que el Instituto Federal Electoral carecía de competencia para conocer y resolver sobre dichos actos.

B) Disenso.-

La razón por la cual no estoy de acuerdo con la razones que sustentan el sobreseimiento, se orienta desde dos aspectos: 1) Tratándose del procedimiento administrativo ordinario sancionador, el Instituto Federal Electoral sí cuenta con competencia para conocer sobre actos internos de partidos político y, 2) No se encuentran actualizados la totalidad de los elementos de la eficacia directa de la cosa juzgada.

Por lo que hace a la competencia del Instituto Federal Electoral tratándose de procedimientos administrativos ordinarios sancionadores, se tiene que el artículo 361, primer párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

Asimismo, el diverso 363, primer párrafo, inciso b) del referido cuerpo normativo, establece que la queja o denuncia será improcedente cuando el quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido denunciado **si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna.**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Lo anterior, en principio permite generar convicción que esta autoridad administrativa sí cuenta con competencia para conocer de presuntas violaciones a la normativa interna de los partidos políticos, asumir una posición contraria implicaría considerar que normativamente se impone una obligación de hacer a los militantes de un partido político, como es el agotar las instancias internas, respecto de actos que no pueden ser conocidos por el Instituto Federal Electoral.

Por otro lado, el artículo 38 del referido Código señala las obligaciones que tienen los partidos políticos nacionales, entre las cuales destaca la identificada en el inciso A), que establece que los partidos políticos nacionales están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

Así, dicha obligación implica para los partidos políticos el cumplimiento absoluto al principio de legalidad, ya sea dentro o fuera de éstos. Considerar que el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código sólo opera respecto de conductas realizadas por el partido político al exterior, implicaría aceptar que respecto de actos internos hay un total estado de excepción al cumplimiento de las normas. En otras palabras, no hay que confundir la libertad de auto-organización que tienen los partidos políticos y que se reconoce normativamente, con inmunidad respecto al cumplimiento de las normas que ellos mismos se impusieron.

Incluso, el propio artículo 39, primer párrafo, del código federal electoral señala que el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el referido ordenamiento se sancionarán en los términos del Libro Séptimo.

Elo torna evidente que cuando el militante de un partido político aduce la vulneración de la normativa electoral por incumplimiento a sus obligaciones, ello actualiza la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de la queja.

En el caso, el ciudadano alegó lo siguiente:

*“Adjunto al presente le remito a usted copia certificada del Instrumento Notarial número 6945, volumen 80, expedido por el Licenciado **JOSÉ JORGE ENRIQUE ZÁRATE RAMÍREZ**, Notario Público número 84 con Residencia oficial en Záchila, Oaxaca, en el cual el citado Consejo Político, presidido por el suscrito, **JOSÉ ÁNGEL ÁLVAREZ GONZÁLEZ, SILVIA CAROLINA GUERRERO MENDIZABAL, ANA VICTORIA GUTIÉRREZ ZORRILLA, ANA LUISA CARRERA Y RICARDO QUIROZ MEDINA**, nos pronunciamos unánimemente en el **DESCONOCIMIENTO TOTAL DEL CIUDADANO ROGELIO ARTURO ENRÍQUEZ PALMA**, como integrante del Consejo*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Político Estatal del Partido Verde Ecologista de México en la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, por considerar que la aprobación que hizo el Consejo Político Nacional del Partido, en la anuencia o consentimiento que en su momento hizo respecto a la supuesta "CONVOCATORIA", que le sometió a su consideración la Comisión Nacional de Procedimientos Internos para la selección de candidatos a puestos de elección popular en nuestra entidad, de la cual no tuvimos conocimiento de su publicación.

*Toda vez que pasó por alto lo preceptuado por el artículo 18 en relación con el 50, de los Estatutos del Partido Verde Ecologista de México, pues se advierte que la misma no reúne los requisitos formales previstos en la normatividad partidaria aplicable, pues es tajante el último precepto al exigir que la "CONVOCATORIA" sea publicada en un **DIARIO REGIONAL**, situación que en el "DIARIO ROTATIVO TRIBUNA DE OAXACA", tenemos que dicho medio de comunicación técnicamente (y para los efectos de la publicación de la convocatoria en comento) ni es **DIARIO**, por no publicarse todos los días y tampoco es **REGIONAL**, pues el mismo según se advierte en la propia edición se circunscribe en lo referente a su publicación y distribución únicamente en el Centro de esta Ciudad Capital; por ende, es lógico y palpable que al no haberse cumplido con dicha exigencia se vulnera la declaración de principios del propio partido."*

Del análisis del escrito precisado, se sigue que el objetivo de la queja era denunciar ante el Instituto Federal Electoral la vulneración de la normativa interna del Partido Verde Ecologista de México, puesto que en su concepto, la convocatoria para la elección de un integrante del Comité Directivo Estatal del citado instituto político en Oaxaca no había sido publicada con las formalidades prevista en los propios Estatutos. Esto es, existe un planteamiento por parte del quejoso respecto a la vulneración al principio de legalidad por parte del partido político, a partir de hechos suscitados al interior del mismo,

En ese sentido, si bien no se advierte que el militante solicitó la sanción al Partido Político por incumplir con sus obligaciones, lo cierto es que ello en modo alguno actualiza la incompetencia de esta autoridad administrativa para conocer de la denuncia y, en consecuencia, declare la improcedencia de la misma a través del sobreseimiento, pues en términos de lo dispuesto en el artículo 362, segundo párrafo, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no existe obligación alguna por parte de los quejoso de precisar en el escrito de denuncia los preceptos legales vulnerados.

De ahí que se estime que, contrariamente a lo sostenido por la mayoría, la materia de la denuncia sí es competencia del Instituto Federal Electoral.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Por otra parte, en la resolución se considera que se encuentran satisfechos los requisitos de la eficacia directa de la cosa juzgada. Empero, también estimo que en modo alguno se encuentran satisfechos los elementos para considerar que se actualiza dicha figura.

Al respecto, tratándose de cosa juzgada, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido la jurisprudencia 12/2003 cuyo rubro y texto es el siguiente:

COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.- La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Del análisis de dicha jurisprudencia, se advierte que la eficacia directa de la cosa juzgada, modalidad que la mayoría considera que opera en el presente asunto, se actualiza cuando los sujetos, objeto y causa de la pretensión, son idénticos en dos juicios, en cuyo caso la materia del segundo asunto queda totalmente decidida con el fallo del primero.

En ese sentido, la razón por la cual estimo que no se surten los requisitos de la eficacia directa de la cosa juzgada es precisamente por el hecho que la causa de la pretensión no es la misma o idéntica. Ello, ya que existe una diferencia clara entre la causa de la pretensión en los medios jurisdiccionales que el ciudadano Hafid Alonso García agotó y la que pretendió hacer valer ante el Instituto Federal Electoral.

En efecto, la diferencia de dichas causas de pretensión se sustenta en que una de las finalidades que persiguen los medios jurisdiccionales incoados por el ciudadano, como lo fue el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en la vía federal, es confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, en su caso, restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado. Lo anterior con fundamento en el artículo 84, primer párrafo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cuestión distinta es la presentación de una denuncia en materia administrativa, cuyos efectos sólo puede ser determinar si hay o no alguna infracción normativa y, en su caso, sancionar, esto es, en modo alguno la determinación del Instituto Federal Electoral puede incidir en el acto; en otras palabras, no es posible hablar de confirmar, revocar o modificar el mismo, pues entonces estaríamos actuando sin facultades para tal efecto.

Por ello, dado que en el procedimiento administrativo ordinario sancionador la causa de la pretensión del ciudadano es que se imponga una sanción por la transgresión a la normativa partidaria, cuestión distinta a la causa esgrimida en las instancias jurisdiccionales, es mi convicción que en modo alguno se actualiza la eficacia directa de la cosa juzgada.

C) Conclusión.-

Una vez establecido mi disenso respecto de las consideraciones esgrimidas por la mayoría, estimo que la improcedencia que debió considerarse actualizada para justificar el sobreseimiento es la establecida en el artículo 363, inciso d) del Código



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código.

Dicha improcedencia se actualizaba, esencialmente, por lo siguiente:

1. El ciudadano Hafid Alonso García, aduce que existieron violaciones a la normativa del Partido Verde Ecologista de México en la elección del Comité Directivo Estatal del partido político Verde Ecologista de México en Oaxaca, pues desde su perspectiva, la convocatoria no fue publicada en un diario regional.
2. Existía constancia en autos que dicha causa de pedir fue hecha valer también a través de diversas instancias de defensa partidarias y jurisdiccionales, cuyo sentido de dichas resoluciones, respectivamente, fue determinar la legalidad del acto, esto es, la validez de la publicación de la convocatoria y, en consecuencia, de la elección del Comité Directivo Estatal del Partido Verde Ecologista de México en Oaxaca.
3. Si las determinaciones jurisdiccionales, incluyendo la emitida por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, surgieron con posterioridad a la presentación de la queja, resulta evidente que, a fin de generar congruencia en las determinaciones emitidas por otros órganos jurisdiccionales, en particular el emitido por dicha Sala, debe considerarse que ha quedado sin materia la premisa fáctica que sustentaba el desahogo del procedimiento administrativo ordinario sancionador, esto es, la violación a la normativa estatutaria.

De ahí que sea conforme a derecho declarar el sobreseimiento, pues los hechos sometidos no constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Consejero Electoral

Dr. Lorenzo Córdova Vianello