

JGE482/2003

DICTAMEN RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 15 de octubre de dos mil tres.

VISTO para resolver el expediente número JGE/QPRD/JL/COL/119/2003, integrado con motivo de la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Acción Nacional, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

R E S U L T A N D O

I. Con fecha siete de mayo de dos mil tres, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral el escrito de fecha tres de mayo de dos mil tres, suscrito por el C. Ricardo Sotelo García, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Colima, en el que expresa lo siguiente:

“(...)

HECHOS

1.- En el Estado de Colima este seis de julio tendremos elecciones concurrentes para renovar a los titulares del Poder Ejecutivo, legislativo (sic) y a los Presidentes, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos, además de elegir a quienes nos representaran (sic) en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, razón por la cual, derivado de un convenio celebrado

entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Estado de Colima, se instalara (sic) una sola casilla para recibir la votación de ambas elecciones la local y la federal.

2.- El Instituto Federal Electoral, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 193 del Código Electoral Federal realizó la insaculación de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal del (sic) Electores que estarían en plenitud de se (sic) funcionarios de casilla, conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo General, dándose a la siempre difícil tarea de notificar y convocar a los ciudadanos insaculados a un curso de capacitación del 21 de marzo al 30 de abril.

El pasado martes 29 de abril se presento (sic) a las oficinas del Comité Ejecutivo Estatal la C. Josefina Andrade Revollo, quien me entrego (sic) escrito impreso en tamaño carta firmada por el candidato a la gubernatura por el Partido Acción Nacional, en la que le informa que fue seleccionada como funcionaria de casilla y le indica que tomara (sic) un curso y desempeñar (sic) las funciones correspondientes el próximo seis de julio, para finalmente decirle que le gustaría que tomara esa responsabilidad La hoja lleva la foto del candidato, el logotipo del Partido, una dirección y un sello del Comité Directivo Estatal en la que aparece el número de una franquicia.

La señora Josefina Andrade pregunto se (sic) el Partido de la Revolución Democrática no va a presentar a sus funcionarios de casilla, lo cual le explicamos ampliamente el procedimiento para integrar a los funcionarios de casilla que son diferentes a los (sic) representantes del Partido

4.- Ese día en sesión ordinaria del Consejo Local lo hice del conocimiento de los integrantes del órgano electoral, manifestando que en su oportunidad presentaría mi queja, lo cual lo hago en este momento.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

El Partido Acción Nacional, en su ánimo de lograr votos y de tener cierta influencia sobre los funcionarios de casilla, asume

atribuciones que no le corresponde hacer, como lo es el de notificar a los insaculados de la lista nominal de electores por la (sic) Juntas Distritales del Instituto Federal Electoral que fueron seleccionados para conformar las casillas electorales y que habrán de tomar un curso, violando diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto el artículo 193 del citado Código Electoral señala que LAS JUNTAS DISTRITALES EJECUTIVAS procederán a insacular de las listas nominales de electores a un 10% de ciudadanos de cada sección electoral. En el inciso c) del párrafo 1 del mismo artículo se menciona que: a los ciudadanos que resulten insaculados, SE LES CONVOCARA (sic) para que asistan a un curso de capacitación.

En los siguientes incisos se mencionan otras atribuciones que le corresponde realizar exclusivamente a las Juntas Distritales como lo es el de evaluar, seleccionar y finalmente integrar a los funcionarios que habrán de recibir la votación el día de la jornada electoral.

2.- El artículo 38 del Código Federal Electoral citado se refiere a las obligaciones de los partidos políticos nacionales entre las que se encuentran la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y las de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación y derechos del ciudadano, otra obligación lo es de ajustar su conducta a las disposiciones establecidas el Código multicitado, según lo expresa su numeral 23.

3.- El artículo 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de ORGANIZAR LAS ELECCIONES.

De acuerdo al artículo 69 son fines del Instituto asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, velar la autenticidad y efectividad del sufragio. Por su parte el artículo

135 del mencionado Código Electoral que rige la organización de los partidos políticos con registro nacional, menciona que los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse a darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el IFE fuese parte.

El párrafo 4 del mismo artículo señala que los miembros de los Consejo general, Locales y Distritales, así como de las Comisiones de Vigilancia, tendrán acceso a la información que conforma el padrón electoral, EXCLUSIVAMENTE PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES Y NO PODRAN (sic) DARLE O DESTINARLE A FINALIDAD U OBJETO DISTINTO AL DE LA REVISIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL Y LAS LISTAS NOMINALES.

Tanta importancia reviste lo anterior que el párrafo 3 del artículo 145 señala que los listados nominales se pondrán a disposición de los partidos políticos PARA SU REVISIÓN (sic) y, en su caso PARA QUE FORMULEN LAS OBSERVACIONES que estimen pertinentes, en tanto que el párrafo 4 del artículo 156 determina que las listas nominales que se entreguen a los partidos políticos serán PARA SU USO EXCLUSIVO Y NO PODRAN (sic) DESTINARSE A FINALIDAD U OBJETO DISTINTO AL DE REVISIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL.

4.- De lo anterior se llega a la conclusión de que el Partido Acción Nacional incumplió con dos obligaciones: la primera es el haberle dado un fin distinto a la lista de ciudadanos insaculados y la segunda el de haberse atribuido la función pública de notificar a esos ciudadanos que fueron seleccionados para integrar las casillas electorales.

En efecto el Instituto Federal Electoral le corresponde la función pública de organizar las elecciones y por supuesto que la selección de los funcionarios de casilla es parte del proceso electoral al Instituto Federal Electoral, le corresponde por conducto de sus órganos, insacular a los ciudadanos, notificarles

y convocarlos a los cursos de capacitación para posteriormente seleccionarlos.

Aceptar que un partido político pueda o deba, haciendo uso del listado de insaculados, notificarle al (sic) ciudadanos que fue seleccionado y que deberá acudir a un curso para, desde luego, desempeñar las funciones correspondientes el próximo seis de julio, es aceptar que posteriormente pueda impartir los cursos de capacitación e incluso ir por ellos y llevarlos a los lugares en donde se instalara (sic) la casilla, pagarle hasta convocarlos a la sede de su partido posterior a la jornada lectoral.

Aunque parezca una exageración, para el Partido al que represento ya es una exageración que el Partido Acción Nacional se este (sic) atribuyendo la facultad de notificar al ciudadano y convocarle los cursos de capacitación, aunque podrán negarlo es evidente que así lo es y obedece por supuesto a una estrategia electoral que tiene como objetivo el de que sus simpatizantes logren estar como funcionarios de casilla.

En efecto, por el contrario, quien no es simpatizante del Partido mencionado se encuentra en la disyuntiva de no aceptar el cargo porque se trata de una elección organizada por ese partido con el cual no simpatiza o bien no le da la importancia debida por no quedarle claro de lo que realmente será su función porque además el documento no menciona que fue insaculado por la autoridad electoral, amen de otras interpretaciones como es el caso de la señora Josefina Rebolledo.

A lo anterior ha de agregarse que en el estado de Colima, de acuerdo con el informe presentado, en la sesión del día 29 de abril, por el Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de los 38, 068 ciudadanos insaculados han sido notificados 23, 659, lo que representa el 62.14% de los cuales han sido capacitados 10,547; esto es, a esa fecha, solo se habían notificado y capacitado el 27.70% del total, lo que indica que en muchos casos el Partido Acción Nacional pudo haber notificado primero que el I.F.E. a los ciudadanos insaculados e invitarlos al curso de capacitación.

Por supuesto que al margen de lo jurídico tiene una repercusión política: desanimar a la ciudadanía a participar como funcionario de casilla, confundir al ciudadano de si será funcionario electoral del I.F.E. o de un partido político y finalmente que otro partido político hagan lo mismo y hasta más dar el curso de capacitación.

Lo anterior no lo puede permitir el órgano electoral federal y debe intervenir para que el partido político referido se abstenga de continuar haciendo las notificaciones a los ciudadanos insaculados por las Juntas Distritales Federales.

Por último, es evidente que al Partido Acción Nacional hizo mal uso del Listado de Ciudadanos Insaculados para integrar las mesas directivas de casilla, de acuerdo a lo ya expresado, el listado nominal se le entrega para el propósito de que haga observaciones al mismo, que, aunque podrán alegar que no el (sic) lo mismo, es claro que ambos listados son parte de uno mismo y sus datos son confidenciales.

Ahora bien, cuando el listado este (sic) al alcance de todos, le corresponde a los Partidos Políticos hacer uso de ellos, porque si se le permite utilizarlo para sus campañas electorales al rato tendremos que podrán venderlos, como al parecer ya sucedió con el listado nacional, o usarlo para fines comerciales.

...

Por lo anteriormente expuesto y fundado, atentamente solicito a este H. órgano electoral:

PRIMERO.- *Se inicie de inmediato el procedimiento de Ley para la debida substanciación de la presente queja, reconociendo la personalidad jurídica de quien suscribe y realizando los requerimientos de información y documentación que sean necesarios para la integración del presente escrito.*

SEGUNDO.- *Hechos los trámites legales necesarios, solícito al H. Consejo General del Instituto Federal Electoral, aplique las*

sanciones que dispone el numeral 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al partido político denunciado.”

Anexando la siguiente documentación:

- a) Copia certificada signada por el C. David Padilla Ballesteros en su calidad de Secretario del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Colima, en el que se acredita al Lic. Ricardo Sotelo García como representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante dicho Consejo.
- b) Copia certificada del Informe del Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica, rendido en el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Colima, en sesión ordinaria número siete el día veintinueve de abril de dos mil tres.
- c) Original de la carta que el candidato del Partido Acción Nacional a la Gobernatura del estado de Colima envió a la C. Josefina Andrade Revollo.
- d) Copia certificada signada por el C. David Padilla Ballesteros en su calidad de Secretario del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Colima, en el que se hace constar a la C. Josefina Andrade Revollo como ciudadana insaculada.

II. Por acuerdo de fecha nueve de mayo de dos mil tres, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito señalado en el resultando anterior, ordenándose integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QPRD/JL/COL/119/2003 y emplazar al Partido Acción Nacional.

III. Mediante oficio SJGE/057/2003 de fecha nueve de mayo de dos mil tres, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y s); 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 269, 270, párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 13 y 14 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4, 8 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emplazó al Partido Acción Nacional para que dentro del plazo de cinco días contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación a los hechos imputados a su representada.

IV. El diecinueve de mayo de dos mil tres, el C. Rogelio Carbajal Tejada en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro del plazo legal dio contestación en tiempo y forma a la queja interpuesta en su contra, manifestando entre otros aspectos que:

“(…)

**CAPITULO (sic) I
CONTESTACIÓN A LOS HECHOS**

1.- El hecho de referencia es cierto.

2.- El hecho que se contesta también es cierto.

3.- El hecho que se contesta ni lo afirmo ni lo niego por no ser propio de mi representado, sin embargo, pido se tenga por reproducido en este espacio lo expuesto en el capítulo de contestación de agravios como si a la letra se insertare por economía procesal.

4.- Este hecho no se niega ni se afirma por ser propio.

CAPITULO (sic) II
CONSIDERACIONES JURÍDICAS PREVIAS

Antes de proceder a dar contestación a las consideraciones de derecho vertidas por el accionante en su escrito de queja me permito advertir a ese Consejo General del Instituto Federal Electoral que de ninguna manera resultan sostenibles los argumentos del Partido de la Revolución Democrática en tanto que pretenden atribuir a Acción Nacional actos o hechos que no le pueden imputar al partido que represento. Lo anterior en tanto que el recurrente aduce que notificamos a los ciudadanos que resultaron insaculados de la lista nominal para la capacitación respectiva. En ese orden de ideas resulta absolutamente indispensable hacer notar a esa máxima autoridad electoral administrativa que los medios de prueba aportados por el quejoso de ninguna manera pueden proveer de plena convicción a la autoridad resolutora, toda vez que como se desprende del caudal probatorio ofrecido por el recurrente, en particular la que se ofrece para el caso que nos ocupa y marcada con el número 3, es una carta ordenada y realizada por personal que labora en la campaña del candidato del Partido Acción Nacional a la Gobernatura del Estado de Colima, sin haber mediado instrucciones de éste ni de ninguna autoridad dentro del Partido para su realización, y que fue dirigida a la ciudadana Josefina Andrade Rebolledo, persona insaculada para formar parte de la mesa directiva de casilla en dicha entidad, respecto de la cual, constituye únicamente la invitación a participar en los próximos comicios del 6 de julio, en aras de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 41 de nuestra Carta Magna.

En ese sentido me permito hacer notar que dicho documento en forma alguna constituye un medio idóneo para poder atribuir al instituto político que represento un hecho de tal magnitud como la indebida utilización del padrón electoral.

*En virtud de lo anterior procedo a contestar **ad cautelam** las consideraciones jurídicas vertidas por el quejoso en su escrito inicial, para el caso de que la prueba ofrecida por el recurrente se*

valore inadecuadamente, dándole a la misma un valor probatorio pleno.

**CAPITULO (sic) III
CONTESTACIÓN A LAS CONSIDERACIONES DE DERECHO.**

Por razones de método, me permito dar contestación a los agravios expuestos y al derecho invocado por el quejoso de la siguiente manera:

1. Sostiene el recurrente que el partido político que represento asumió atribuciones que no le correspondían tales como las de notificar a los ciudadanos insaculados de la lista nominal. Al respecto me permito hacer notar a ese Instituto Federal Electoral que de ninguna manera le asiste la razón al promovente en tanto que, como se desprende del numeral 2, del artículo 193 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (citado por el accionante) los partidos políticos a través de los representantes en los Consejos Distritales, tienen derecho a vigilar el desarrollo del procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla, dentro del cual se encuentra efectivamente el de insaculación ciudadana, siendo contundente que el instituto político que me honro en representar se encuentra en plenas facultades de observar todo el procedimiento que la autoridad electoral administrativa realice en tratándose de la designación de funcionarios de las diversas mesas directivas de casilla.

Sin perjuicio de lo anterior conviene atender, en la presente contestación, lo señalado por el artículo 36, numeral 1, incisos a) y b) del COFIPE. En ese sentido es claro que el segundo de estos incisos se relaciona íntimamente con el precitado artículo 193, en tanto que expresamente se señala del capitulado de derechos de los partidos políticos, el de gozar de las garantías que el Código de la materia les otorga para realizar libremente sus actividades. En otro orden de ideas resulta absolutamente indispensable observar lo dispuesto por el citado inciso a) que a la letra ordena que los partidos políticos nacionales tienen derecho a:

...Participar conforme a lo dispuesto en la Constitución y en éste Código en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;...

Es así como podemos advertir que los partidos políticos tienen derecho a participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, siempre y cuando se sujete a los preceptos constitucionales y legales vigentes así como a los principios rectores del proceso electoral. Lo anterior nos conduce irremediablemente a analizar qué es lo que nuestra Carta Magna faculta a los partidos políticos como entidades de interés públicos que participan en la vida social y política de nuestra nación mexicana. En ese sentido el artículo al que debemos acudir es el 41 de nuestra ley Fundamental, que en su fracción I, párrafo segundo dispone, con meridiana claridad, cuáles son los fines que deben atender los partidos políticos bajo el siguiente esquema:

*“...Los partidos políticos tienen como fin **promover la participación del pueblo en la vida democrática**, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre secreto y directo...”*
(Énfasis añadido)

Para el caso que nos ocupa únicamente atenderemos al primero de los fines que nuestro Código Político señala, a saber: “promover la participación del pueblo en la vida democrática”. Al respecto resulta contundente que nuestro Máximo Ordenamiento da un mandato ineludible a los partidos políticos, que es precisamente que dentro de sus fines debe encontrarse el de promover la participación ciudadana en la vida democrática, la cuál (sic) encuentra la mayor de sus expresiones en la celebración de los comicios para la elección de candidatos a los diversos puestos tanto en la esfera legislativa como administrativa.

*En razón de lo anterior, si como lo afirma el accionante, existe una carta dirigida a la C. Josefina Andrade en la que se le informa que fue seleccionada como funcionaria de casilla, ello de ninguna manera se podría tomar como una notificación, sino en todo caso como una invitación por parte del firmante a incorporarse al proceso electoral como funcionario de casilla y asumir su responsabilidad ciudadana y deberes constitucionales. Bajo ese orden de ideas resulta absurdo lo afirmado por el quejoso en el sentido de que Acción Nacional pudo haber notificado a los ciudadanos insaculados, toda vez que únicamente presenta **una mera invitación a únicamente un ciudadano**, además que los ciudadanos que resultaron insaculados indiscutiblemente siempre van a ser notificados por el órgano electoral respectivo. Es por ello que no se puede aseverar que Acción Nacional notificó a los ciudadanos insaculados, toda vez que como se ha señalado, sólo se aportó una carta, que en todo caso hace las veces de invitación del firmante únicamente a dicho ciudadano a participar en la vida democrática del país, observando en todo caso, los dispositivos legales y constitucionales señalados a lo largo del presente numeral.*

A mayor abundamiento, sin que ello constituya una aceptación, es preciso señalar que nuestra legislación electoral vigente ni siquiera establece como atribución exclusiva del Consejo Distrital Electoral el participar a los ciudadanos insaculados su respectiva designación, siendo que, como se ha sostenido a lo largo del presente escrito, el partido está facultado no ha notificar oficialmente ni mucho menos impartir el curso de capacitación respectivo, pero si (sic) participar al ciudadano de su nombramiento en aras de la promoción de la participación ciudadana para conseguir los fines que la democracia persigue.

Por tanto resulta infundado e improcedente el concepto de agravio esgrimido por el quejoso.

2. El recurrente en sus argumentos 3 y 4 sostiene que Acción Nacional le da una indebida utilización a la lista de ciudadanos insaculados. En ese sentido me permito advertir primeramente

que el hecho de existir una carta en el presente expediente de ninguna manera nos autoriza siquiera a presumir la existencia de otras, razón por la cual la afirmación hecha a la ligera por el Partido de la Revolución Democrática carece de todo fundamento. Aunado a lo anterior es pertinente hacer notar a esa autoridad resolutora que jurídicamente de ninguna manera se puede hacer un uso indebido de un documento sí (sic) precisamente su utilización no se encuentra regulada en los cuerpos normativos aplicables.

Bajo ese orden es claro que, como lo aduce el accionante, lo que sí se encuentra prohibido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es precisamente la indebida utilización de las listas nominales que se entregan a los partidos políticos.

Ahora bien, como expresamente lo reconocen el promovente, para el caso que nos ocupa formal y materialmente existen dos listados cuya naturaleza es absolutamente distinta, que son precisamente el listado nominal y el listado de ciudadanos insaculados. Lo anterior no puede ser de otra manera en virtud de que materialmente concentran situaciones fácticas distintas, en tanto que la lista nominal tiene la totalidad de ciudadanos que acudieron a realizar su trámite ante los módulos del Instituto Federal Electoral y recogieron sus respectivas Credenciales de Elector, mientras que las listas de ciudadanos insaculados únicamente contiene a aquellos ciudadanos que mediante un sistema de sorteo fueron seleccionados para ser capacitados y en caso de ser acreditados participar como funcionarios de la mesa directiva de casilla el día de la celebración de los comicios; de ahí que resulte evidente que sea materialmente distinto un listado que contiene a todos los ciudadanos de una sección a uno que contenga únicamente el 10% de cada sección. A mayor abundamiento, resulta también formalmente distinto un listado de otro en virtud de que el listado nominal sí se encuentra regulado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mientras que el listado de ciudadanos que resultaron insaculados de ninguna manera se encuentra regulado por legislación electoral alguna, razón suficiente para poder concluir

que uno y otro participan de naturalezas distintas, resultado que el segundo no puede tener bajo ninguna circunstancia los alcances del primero, por lo cual, al no estar regulada la utilización del listado de ciudadanos insaculados, no puede afirmarse su debida o indebida utilización, y mucho menos, puede aplicarse sanción alguna puesto que si el legislador no estableció expresamente dicha prohibición, como consecuencia, no puede aplicarse ninguna penalidad bajo el principio general de derecho observado por el derecho administrativo sancionador que establece que no podrá aplicarse pena alguna si no existe ley que expresamente defina la conducta punible.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.—

Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la

tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual; o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001.—Partido del Trabajo.—25 de octubre de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Sala Superior, tesis S3EL 045/2002.

En efecto, como se desprende del multicitado artículo 156, párrafo 4 del código de la materia, existe prohibición expresa para los partidos políticos de destinar las listas nominales de electores que se les entreguen a fines u objetos distintos al de

revisión, en ese sentido es claro que la prohibición legal es únicamente en tratándose dicha lista nominal de electores. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la lista que en todo caso se utilizó para el envío de dicha carta a la C. Andrade Rebolledo no fue sino la de ciudadanos insaculados, misma que fue utilizada por algún integrante del equipo de campaña de nuestro candidato a Gobernador en forma absolutamente apegada al marco normativo electoral. En ese sentido el personal de apoyo del C. Enrique Michel de ninguna manera vulneró legislación comicial alguna en tanto que, como se ha estado sosteniendo, la utilización del listado de ciudadanos insaculados de ninguna manera se encuentra ni regulada ni mucho menos prohibida por las leyes aplicables, sin que para ello pueda aplicarse para efectos de la penalidad la analogía y mayoría de razón puesto que son principios que no encuentran vigencia dentro de ius punieni, por lo cual, se insiste, que no existe norma que impida o limite el uso de la lista de ciudadanos insaculados.

En tales circunstancias, y atento a lo vertido en el cuerpo del presente escrito, solicito a esa Máxima Autoridad Electoral se sirva declarar infundados e improcedentes los agravios expuestos por el representante del Partido de la Revolución Democrática.

Por todo lo anteriormente expuesto,

*A ese **H. Consejo General del Instituto Electoral Federal**, atentamente y con el debido respeto ruego se sirva:*

***ÚNICO.** Tenerme por presentado en términos de la representación que ostento, dando contestación en tiempo y forma a la Queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática.”*

Anexando la siguiente documentación:

- a) Copia certificada signada por el Lic. Fernando Zertuche Muñoz en su calidad de Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en el que se

acredita al Lic. Rogelio Carbajal Tejada como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

V. Por acuerdo de fecha seis de septiembre de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó dar vista al Partido Acción Nacional y al Partido de la Revolución Democrática para que manifestaran lo que a su derecho conviniese, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo 1 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

VI. El día seis de septiembre de dos mil tres, a través de los oficios SJGE-949/2003 y SJGE-950/2003, ambos de fecha seis de septiembre de dos mil tres, suscritos por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 13, 14, 15, 16, 26 y 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los artículos 1, 2, 3, 42, párrafo 1 y 53 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y numerales 1, 4 y 10 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se notificó al Partido Acción Nacional y al Partido de la Revolución Democrática respectivamente, el acuerdo de fecha seis de septiembre de dos mil tres, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

VII. Por escritos presentados ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto los días siete y trece de septiembre de dos mil tres, los CC. Rogelio Carbajal Tejada y Juan N. Guerra Ochoa, representantes propietarios de los Partidos Acción

Nacional y de la Revolución Democrática, respectivamente, ante el Consejo General, dieron contestación a la vista que se les mandó dar mediante proveído de fecha seis de septiembre de dos mil tres y alegaron lo que a su derecho convino.

VIII. Mediante proveído de fecha catorce de septiembre de dos mil tres, el Secretario de la Junta General Ejecutiva declaró cerrada la instrucción, atento a lo que dispone el artículo 42, párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IX. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en el artículo 270, párrafos 1, 2, 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el dispositivo 271 del propio ordenamiento legal; 42 y 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a formular el dictamen correspondiente, al tenor de los siguientes:

C O N S I D E R A N D O S

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General tiene facultades para conocer de las infracciones a la normatividad electoral federal, sustanciar el procedimiento administrativo respectivo a través de la Junta General Ejecutiva del Instituto, la cual elabora el Dictamen correspondiente para ser sometido, previos los trámites a que se refieren los artículos 42, 43 y 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas Establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la consideración del órgano superior de dirección, para que en ejercicio de las facultades que le otorga el Código de la materia determine lo conducente.

2.- Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l), de dicho Código Electoral, consigna como facultad de este órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Electoral Federal, es obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales 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.

4.- Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos y agrupaciones políticas se sancionará en los términos de lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Quinto del ordenamiento legal invocado y que la aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

5.- Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

6.- Que atento a lo que dispone el artículo 3, párrafo 1, del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del presente Dictamen, resulta aplicable, en lo conducente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

7.- Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 19 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento deben ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá declararse lo conducente de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Al respecto tenemos que el partido denunciado, al dar contestación al emplazamiento realizado dentro del presente expediente, en el apartado al que denomina "*CONSIDERACIONES JURÍDICAS PREVIAS*", señala que no se le puede atribuir la indebida utilización del padrón electoral, toda vez que el elemento probatorio que presenta el quejoso es una carta ordenada y realizada por personal que laboró en la campaña del candidato del Partido Acción Nacional a la Gobernatura del estado de Colima, sin haber mediado instrucciones del Partido Acción Nacional, ni de ninguna autoridad dentro del mismo.

Lo anterior resulta inatendible, ya que la carta que ofrece el Partido de la Revolución Democrática como medio probatorio fue realizada por el personal que laboró en la campaña del C. Enrique Michel Ruiz, como lo reconoce el Partido Acción Nacional en su contestación al emplazamiento.

Es por ello que el partido denunciado tiene responsabilidad en los hechos que fundan este procedimiento, toda vez que nuestra legislación reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, en conformidad con la interpretación que ha realizado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de

los artículos 41, segundo párrafo, base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, párrafo 1, inciso a) y 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, de acuerdo con el precepto constitucional citado, los partidos políticos son entidades de interés público, a los que la propia Constitución ha encomendado el cumplimiento de una función pública consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En armonía con tal mandato constitucional, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en el citado artículo 38, apartado 1, inciso a) como obligación de los partidos políticos, 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.

En dicho precepto se recoge, por un lado, el principio de “respeto absoluto de la norma legal”, el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía, que tomó en cuenta el bienestar social al emitir ese ordenamiento. En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, por el simple hecho de violar esas disposiciones se están afectando derechos esenciales de la comunidad. De ahí que la norma jurídica debe respetarse siempre y ante cualquier circunstancia, y de no ocurrir lo anterior, ese solo hecho sirve cabalmente para imputar jurídicamente a la persona moral la actuación contraventora de la ley.

Dicho principio es recogido por el precepto en cita, cuando establece como obligación de los partidos políticos nacionales, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Este enunciado es de capital importancia por dos razones fundamentales.

- Porque se establece una obligación de respeto a la ley para una persona jurídica (partido político), lo cual es acorde con lo establecido en el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que el partido político nacional, como

tal, será sancionado por la violación a esa obligación de respeto a la ley (con independencia de las responsabilidades en las que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes).

- Porque con tal disposición el sistema legal positivo se aparta del concepto clásico de culpabilidad, elemento que tradicionalmente sólo podía existir si se comprobaba un nexo causal entre determinada conducta y un resultado, y siempre sobre la base del dolo o de la culpa (imprudencia) en su forma de expresión clásica. En el precepto en examen, se resalta como violación esencial, la simple trasgresión a la norma por sí misma como base de la responsabilidad.

Otro de los aspectos relevantes del precepto que se analiza es la figura de garante, que permite explicar satisfactoriamente la responsabilidad del partido político, en cuanto que éste debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos, tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo), o bien porque la desatiende (culpa).

Lo anterior permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo las personas jurídicas excepcionalmente podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su organigrama, supuesto en el cual también asumen la posición de garante sobre la conducta de tales sujetos. Esto se demuestra porque de las prescripciones que los partidos políticos deben observar en materia de campañas y propaganda electorales, se advierte que pueden ser incumplidas a través de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, de lo cual tendrán responsabilidad.

En efecto, pueden existir personas que, aun cuando no tengan algún carácter partidario o nexos con el instituto político, sin embargo lleven a cabo acciones u omisiones que tengan consecuencias en el ámbito de acción de los partidos, y eso da lugar a que sobre tales conductas, el partido desempeñe también el papel de garante.

Lo anterior ha sido recogido por la doctrina mayoritariamente aceptada del derecho administrativo sancionador, en la llamada culpa *in vigilando*, en la que se destaca el deber de vigilancia que tiene la persona jurídica o moral sobre las personas que actúan en su ámbito.

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Siguiendo esta prelación de ideas, resulta atribuible al Partido Acción Nacional la realización y envío de la carta que el Partido de la Revolución Democrática presenta como elemento probatorio, ya que la misma fue elaborada por el personal que laboró en la campaña del C. Enrique Michel Ruiz, tal y como se desprende de la contestación al emplazamiento en el presente expediente.

En consecuencia, el argumento del Partido Acción Nacional resulta inatendible, ya que no puede servir de base para que esta autoridad proceda al sobreseimiento de la queja instaurada en su contra.

8.- Que en mérito de lo expuesto procede a fijarse la litis, misma que consiste en determinar si, como lo afirma el Partido de la Revolución Democrática, se cometieron por parte del Partido Acción Nacional las violaciones que hace consistir primordialmente en:

- Se atribuyó una función pública exclusiva del Instituto Federal Electoral, al notificarle a la C. Josefina Andrade Revollo que fue seleccionada para integrar una casilla electoral.

- Le dio un fin distinto al previsto por la ley a la lista nominal de insaculados que integran las mesas directivas de casilla.

Primeramente es importante hacer un estudio que sirva de marco teórico respecto del tema que nos ocupa. Para ello, es necesario acudir al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Título Primero del Libro Cuarto establece los procedimientos del Registro Federal Electores, a saber:

“ARTÍCULO 135

1. El Instituto Federal Electoral prestará por conducto de la Dirección Ejecutiva competente y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores.

2. El Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público. Tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

3. Los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y este Código, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por este Código en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano por mandato del juez competente.

4. Los miembros de los Consejos General, Locales y Distritales, así como de las Comisiones de Vigilancia, tendrán acceso a la información que conforma el padrón electoral, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones y no podrán darle o destinarla a finalidad u objeto distinto al de la revisión de padrón electoral y las listas nominales.

ARTÍCULO 136

1. El Registro Federal de Electores está compuesto por las secciones siguientes:

- a) Del Catálogo General de Electores; y*
- b) Del Padrón Electoral.*

ARTÍCULO 137

1. En el **Catálogo General de Electores** se consigna la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años, recabada a través de la técnica censal total.

2. En el **Padrón Electoral** constarán los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores y de quienes han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 143 de este Código.

ARTÍCULO 142

1. Con base en el Catálogo General de Electores, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a la formación del Padrón Electoral y, en su caso, a la expedición de las Credenciales para Votar.

ARTÍCULO 145

1. Una vez llevado a cabo el procedimiento a que se refiere el artículo anterior (es el relativo mediante el cual los ciudadanos obtienen su credencial para votar), se procederá a formar las **listas nominales de electores del Padrón Electoral** con los nombres de aquéllos a los que se les haya entregado su Credencial para Votar.

2. Los listados se formularán por distritos y por secciones electorales.

3. Los listados anteriores se pondrán a disposición de los partidos políticos para su revisión y, en su caso, para que formulen las observaciones que estimen pertinentes.

4. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores proveerá lo necesario para que las listas nominales se pongan en conocimiento de la ciudadanía en cada distrito.

ARTÍCULO 155

1. Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su Credencial para Votar.

...”

De los preceptos transcritos con antelación se puede desprender lo siguiente:

- El Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público, toda vez que es de vital importancia contar con un instrumento confiable que brinde certeza a los ciudadanos y legitimidad a los procesos electorales. El interés público significa el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad protegidas por el Estado.
- El Registro Federal de Electores tiene dos acepciones: a) Como Dirección Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, encargada de inscribir a los ciudadanos mexicanos en el Padrón Electoral, manteniéndolo permanentemente depurado y actualizado, así como de elaborar las listas nominales de electores; b) Como instrumento de ejercicio de un derecho político en tanto que se integra por el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral.
- El Catálogo General de Electores es el documento que consagra la información de las mujeres y de los hombres mexicanos que han cumplido 18 años; en tanto que en el Padrón Electoral constan los nombres de los ciudadanos que integran dicho Catálogo y los que, con posterioridad a la técnica censal, hayan hecho su solicitud de inscripción.
- Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar.

Ahora bien, en el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se otorgan ciertos derechos a los partidos políticos respecto del Padrón Electoral y las listas nominales de electores, los cuales se concretan únicamente para su revisión y observaciones que estimen pertinentes:

“ARTÍCULO 145

...

3. Los listados anteriores se pondrán a disposición de los partidos políticos para su revisión y, en su caso, para que formulen las observaciones que estimen pertinentes.

ARTÍCULO 156

...

4. Las listas nominales de electores que se entreguen a los partidos políticos serán para su uso exclusivo y no podrán destinarse a finalidad u objeto distinto al de revisión del Padrón Electoral. Cuando un partido político no desee conservarlas, deberá reintegrarlas al Instituto Federal Electoral.

ARTÍCULO 158

1. Los partidos políticos tendrán a su disposición, para su revisión, las listas nominales de electores en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores durante veinte días naturales a partir del 25 de marzo de cada uno de los dos años anteriores al de la celebración de las elecciones.

...

ARTÍCULO 159

1. El 15 de marzo del año en que se celebre el proceso electoral ordinario, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará, en medios magnéticos, a cada uno de los partidos políticos las listas nominales de electores divididas en dos apartados, ordenadas alfabéticamente y por secciones correspondientes a cada uno de los distritos electorales. El primer apartado contendrá los nombres de los ciudadanos que hayan obtenido su Credencial para Votar con fotografía al 15 de febrero y el segundo apartado contendrá los nombres de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral que no hayan obtenido su Credencial para Votar con fotografía a esa fecha. El 25 de marzo entregará a cada partido político una impresión en papel de las listas nominales de electores contenidas en el medio magnético a que se refiere la parte inicial del presente párrafo.

...

ARTÍCULO 160

1. Los partidos políticos contarán en la Comisión Nacional de Vigilancia con terminales de computación que les permitan tener acceso a la información contenida en el padrón electoral y en las listas nominales

de electores. Igualmente y conforme a las posibilidades técnicas, los partidos políticos tendrán garantía de acceso permanente al contenido de la base de datos, base de imágenes, documentos fuente y movimientos del padrón.

2. De igual manera, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores instalará centros estatales de consulta del Padrón Electoral para su utilización por los representantes de los partidos políticos ante las comisiones locales de vigilancia, y establecerá además, mecanismos de consulta en las oficinas distritales del propio Registro, a los cuales tendrá acceso cualquier ciudadano para verificar si está registrado en el Padrón Electoral e incluido debidamente en la lista nominal de electores que corresponda.

ARTÍCULO 161

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, una vez concluidos los procedimientos a que se refieren los artículos anteriores, elaborará e imprimirá las listas nominales de electores definitivas con fotografía que contendrán los nombres de los ciudadanos que obtuvieron su Credencial para Votar con fotografía hasta el 31 de marzo inclusive, ordenadas alfabéticamente por distrito y por sección electoral para su entrega, por lo menos treinta días antes de la jornada electoral, a los Consejos Locales para su distribución a los Consejos Distritales y a través de éstos a las mesas directivas de casilla en los términos señalados en este Código.

2. A los partidos políticos les será entregado un tanto de la Lista Nominal de Electores con fotografía a más tardar un mes antes de la jornada electoral.

3. En los Consejos Distritales se realizará un cotejo muestral entre las listas nominales de electores entregadas a los partidos políticos y las que habrán de ser utilizadas el día de la jornada electoral, en los términos que para tal efecto determine el Consejo General.

4. Con el propósito de constatar que las listas nominales de electores utilizadas el día de la jornada electoral, son idénticas a las que fueron entregadas en su oportunidad a los partidos políticos, se podrá llevar a cabo un análisis muestral en aquellas casillas que determine el Consejo General, en la forma y términos que al efecto se aprueben.”

De las observaciones que formulen los partidos políticos a las listas nominales de electores, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral realiza las modificaciones que conforme a derecho hubiere lugar, las cuales las informa al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia. No obstante lo anterior, los partidos políticos pueden impugnar ante el Tribunal Electoral el informe de la Dirección, tal y como se establece en los artículos 158 y 159 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

ARTÍCULO 158

...

2. Los partidos políticos podrán formular por escrito a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, sus observaciones sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de las listas nominales durante el plazo señalado en el párrafo anterior.

3. La Dirección Ejecutiva examinará las observaciones de los partidos políticos haciendo, en su caso, las modificaciones que conforme a derecho hubiere lugar.

4. De lo anterior informará a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto a más tardar el 15 de mayo.

5. Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. En el medio de impugnación que se interponga se deberá acreditar que se hicieron valer en tiempo y forma las observaciones a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, señalándose hechos y casos concretos e individualizados, mismos que deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas. De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás que señale la ley de la materia, será desechado por notoriamente improcedente. El medio de impugnación se interpondrá ante el Consejo General dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos.

ARTÍCULO 159

...

2. Los partidos políticos podrán formular observaciones a dichas listas, señalando hechos y casos concretos e individualizados, hasta el 14 de abril inclusive.

3. De las observaciones formuladas por los partidos políticos se harán las modificaciones a que hubiere lugar y se informará al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el 15 de mayo.

4. Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. La impugnación se sujetará a lo establecido en el párrafo 5 del artículo 158 y en la ley de la materia.

5. Si no se impugna el informe o, en su caso, una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General del Instituto sesionará para declarar que el Padrón Electoral y los listados nominales de electores son válidos y definitivos.

Una vez descrito el procedimiento para la obtención de las listas nominales de electores, se analizará la manera en que se elabora la lista nominal de insaculados que integran las mesas directivas de casilla, que se encuentra regulada en el artículo 193 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto se transcribe a continuación:

“ARTÍCULO 193

1. El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:

a) El Consejo General, en el mes de enero del año de la elección, sorteará un mes del calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;

b) Conforme al resultado obtenido en el sorteo a que se refiere el inciso anterior, del 1o. al 20 de marzo del año en que deban celebrarse las elecciones, las Juntas Distritales Ejecutivas procederán a insacular, de las listas nominales de electores integradas con los ciudadanos que obtuvieron su Credencial para Votar con fotografía al 15 de enero del mismo año, a un 10% de ciudadanos de cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor a cincuenta; para ello, las Juntas podrán apoyarse en los centros de cómputo del Instituto. En este último supuesto, podrán estar presentes en el procedimiento de insaculación, los miembros del Consejo Local y los de la Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal de Electores de la entidad de que se trate, según la programación que previamente se determine;

c) A los ciudadanos que resulten seleccionados, se les convocará para que asistan a un curso de capacitación que se impartirá del 21 de marzo al 30 de abril del año de la elección;

d) Las juntas harán una evaluación objetiva para seleccionar, con base en los datos que los ciudadanos aporten durante los cursos de capacitación, a los que resulten aptos en términos de este Código, prefiriendo a los de mayor escolaridad e informará a los integrantes de los consejos distritales sobre todo este procedimiento, por escrito y en sesión plenaria;

e) El Consejo General, en el mes de marzo del año de la elección sorteará las 29 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;

f) De acuerdo a los resultados obtenidos en el sorteo a que se refiere el inciso anterior, las Juntas Distritales harán entre el 16 de abril y el 12 de mayo siguiente una relación de aquellos ciudadanos que, habiendo asistido a la capacitación correspondiente, no tengan impedimento alguno para desempeñar el cargo, en los términos de este Código. De esta relación, los Consejos Distritales insacurarán a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla, a más tardar el 14 de mayo;

g) A más tardar el 15 de mayo las Juntas Distritales integrarán las mesas directivas de casilla con los ciudadanos seleccionados, conforme al procedimiento descrito en el inciso anterior, y determinarán según su escolaridad las funciones que cada uno desempeñará en la casilla. Realizada la integración de las mesas directivas, las juntas distritales, a más tardar el 16 de mayo del año en que se celebre la elección, ordenarán la publicación de las listas de sus miembros para todas las secciones electorales en cada distrito, lo que comunicarán a los Consejos Distritales respectivos; y

h) Los Consejos Distritales notificarán personalmente a los integrantes de las mesas directivas de casilla su respectivo nombramiento y les tomarán la protesta exigida por el artículo 125 de este Código.

2. Los representantes de los partidos políticos en los Consejos Distritales, podrán vigilar el desarrollo del procedimiento previsto en este artículo.”

De lo anterior se desprende que como parte del procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla es necesario obtener, mediante sorteo, una lista de ciudadanos que serán convocados para un curso de capacitación. Esta constituye la lista nominal de insaculados que integrarán las mesas directivas de casilla.

Esta lista de insaculados emana de las listas nominales de electores, lo cual es obvio, puesto que en ésta se contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar, mientras que en aquélla se encuentran los ciudadanos que fueron sorteados para integrar las mesas directivas de casilla.

Los partidos políticos tienen el derecho de vigilar el desarrollo de dicho procedimiento y obtener una copia de la lista que se vaya a publicar, tal y como lo señala el artículo 196 del código federal electoral:

ARTÍCULO 196

1. Las publicaciones de las listas de integrantes de las mesas directivas y ubicación de las casillas se fijarán en los edificios y lugares públicos más concurridos del distrito.

2. El Secretario del Consejo Distrital entregará una copia de la lista a cada uno de los representantes de los partidos políticos haciendo constar la entrega.

Por último, es importante mencionar que el artículo 41 constitucional en su fracción III, prescribe que el Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa, entre otros, las actividades relativas al padrón y la lista de electores, lo que significa que las acciones relacionadas corresponden de forma exclusiva a esta autoridad electoral:

“Artículo 41

...

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas... al padrón electoral y la lista de electores...”

Una vez expuesto el marco legal de referencia, cabe analizar si el Partido Acción Nacional cometió alguna violación a la legislación electoral federal, al enviarle una carta a la C. Josefina Andrade Revollo notificándole que fue seleccionada para

integrar una casilla electoral, **cuestión que, cabe resaltar, fue reconocida por el Partido Acción Nacional** al dar contestación al emplazamiento realizado dentro del presente expediente, en el apartado al que denomina “*CONSIDERACIONES JURÍDICAS PREVIAS*”, al señalar que fue realizada por personal que laboró en la campaña del entonces candidato del Partido Acción Nacional a la Gobernatura del estado de Colima, Enrique Michel Ruiz, la cual se transcribe a continuación:

“Enrique Michel Gobernador

*Franquicia Postal
FP-07-98*

C. JOSEFINA ANDRADE REVOLLEDO

CKOYOTLAN 252

FRACC LOS ALMENDROS C.P. 28979 Villa de Álvarez, Col.

Como quizá ya sea de tu conocimiento, en la selección de los ciudadanos que habrán de participar en la conformación de las casillas electorales el próximo 6 de julio, tú fuiste elegido. Ésta es una responsabilidad cívica que tengo la confianza asumirás, pues con tu participación garantizas el desempeño imparcial y responsable de la directiva de la casilla en tu sección electoral.

Para cumplir con este cometido habrás de tomar un curso y, desde luego, tendrás que desempeñar las funciones correspondientes el próximo seis de julio. Sé que cada uno de nosotros tenemos que cumplir una responsabilidad en este proceso si queremos llegar a crear una cultura democrática en nuestro país. Hoy, tienes la oportunidad de aportar un muy valioso grano de arena a esta noble tarea.

Me gustaría que tomaras esta responsabilidad. Hacer un país como el que hemos soñado, bien vale un poco de esfuerzo. En lo personal te ratifico mi reconocimiento y agradecimiento, pero estoy seguro de que tendrás por mayor mérito la satisfacción del deber cumplido.

Te ratifico que en Enrique Michel siempre verás a un amigo.

*Recibe un abrazo
Coima, Col. A 21 de marzo de 2003*

(firma)

Enrique Michel Ruiz

*Candidato del P.A.N. al
Gobierno del Estado de Colima*

ES POR TI, ES POR COLIMA

Calzada Galván No. 191 Norte, Tel. (312) 31 26357, C.P. 28000 Colima, Colima.”

Es importante mencionar que dicha carta contiene en la parte superior un sello del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Colima, la fotografía del candidato en la parte inferior izquierda y el logotipo del Partido Acción Nacional en la parte inferior derecha.

Al respecto, el partido denunciado argumenta que no se comete ninguna violación al informar a una ciudadana que fue seleccionada como funcionaria de casilla, primeramente porque no fue una notificación, sino una invitación y además porque no es atribución exclusiva del Consejo Distrital Electoral el participar a los ciudadanos insaculados su respectiva designación:

*“... si como lo afirma el accionante, existe una carta dirigida a la C. Josefina Andrade en la que se le informa que fue seleccionada como funcionaria de casilla, ello de ninguna manera se podría tomar como una notificación, sino en todo caso como una invitación por parte del firmante a incorporarse al proceso electoral como funcionario de casilla y asumir su responsabilidad ciudadana y deberes constitucionales. Bajo ese orden de ideas resulta absurdo lo afirmado por el quejoso en el sentido de que Acción Nacional pudo haber notificado a los ciudadanos insaculados, toda vez que únicamente presenta **una mera invitación a únicamente un ciudadano**, además que los ciudadanos que resultaron insaculados indiscutiblemente siempre van a ser notificados por el órgano electoral respectivo. Es por ello que no se puede aseverar que Acción Nacional notificó a los ciudadanos insaculados, toda vez que como se ha señalado, sólo se aportó una carta, que en todo caso hace las veces de invitación del firmante únicamente a dicho ciudadano a participar en la vida democrática del país, observando en todo caso, los dispositivos legales y constitucionales señalados a lo largo del presente numeral.*

A mayor abundamiento, sin que ello constituya una aceptación, es preciso señalar que nuestra legislación electoral vigente ni siquiera establece como atribución exclusiva del Consejo Distrital Electoral el participar a los ciudadanos insaculados su respectiva

*designación, siendo que, como se ha sostenido a lo largo del presente escrito, el partido está facultado no ha notificar oficialmente ni mucho menos impartir el curso de capacitación respectivo, pero si (sic) participar al ciudadano de su nombramiento en aras de la promoción de la participación ciudadana para conseguir los fines que la democracia persigue.
...”*

En esa tesitura, se advierte que, ni la Constitución, ni el Código Federal Electoral otorgan a los partidos políticos la facultad de informar a los ciudadanos que fueron seleccionados como funcionarios de casilla a tomar esa responsabilidad, es más, el propio código establece en su artículo 193, inciso h) que es el Instituto Federal Electoral, y nada más él, mediante los Consejos Distritales, quien notifica personalmente a los integrantes de las mesas directivas de casilla.

Como ya se expuso, los únicos derechos que tienen los partidos políticos respecto de las listas nominales de insaculados que integran las mesas directivas de casilla, son los de vigilar el desarrollo del procedimiento para la integración de las mismas y obtener una copia de la lista que se vaya a publicar con el objetivo de su revisión y observaciones, pero en ningún momento se otorga el derecho a los partidos políticos de inmiscuirse en las funciones exclusivas del Instituto Federal Electoral, pretextando la promoción al pueblo para participar en la vida democrática del país, como lo apunta el Partido Acción Nacional.

Si bien es cierto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 41 que una de las finalidades de los partidos políticos es promover la participación del pueblo en la vida democrática, también lo es que el mismo artículo obliga al Instituto Federal Electoral a ejercer su función bajo los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Promover la participación del pueblo en la vida democrática, forma parte de las funciones sociales de los partidos políticos, cuyas facetas son las siguientes:

1. Socialización política. Deber de los partidos de educar y encaminar a los ciudadanos a la vida democrática.
2. Movilización de la opinión pública. Obligación que tienen los partidos de permitir que la sociedad civil exprese sus opiniones, pareceres y criterios

para posteriormente concretizarlos de una manera eficaz al disponer de los medios materiales y las garantías de permanencia y continuidad.

3. Representación de intereses. De tipo ideológicos, sociales, económicos, etc.
4. Legitimación del sistema político. Promover el establecimiento de instituciones y procedimientos para garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Asimismo, los principios rectores como eje de la actividad del Instituto Federal Electoral, los podemos explicar de la siguiente manera:

1. Certeza. La función electoral debe ser completamente verificable, fidedigna y confiable, de tal modo que se ofrezca certidumbre, seguridad y garantías a los ciudadanos y partidos.
2. Legalidad. Para el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones del Instituto Federal Electoral, se debe de observar el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.
3. Independencia. Autonomía del Instituto Federal Electoral.
4. Imparcialidad. La realización de las actividades debe brindar un trato igual, conduciéndose con desinterés en el marco de la competencia electoral.
5. Objetividad. Reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa.

Así las cosas, promover la participación del pueblo en la vida democrática mediante la socialización política (deber de los partidos de educar y encaminar a los ciudadanos a la vida democrática) no incluye de manera alguna la facultad de los partidos políticos de realizar las tareas propias del Instituto Federal Electoral, de ser así, se afectaría la función, exclusiva y directa, de organizar las elecciones federales que consagra el multicitado artículo 41 constitucional en su fracción III, a esta autoridad electoral como órgano autónomo:

“Artículo 41

...

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral...”

Si bien es cierto que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no prohíbe expresamente la notificación a los insaculados por parte de los partidos políticos, también lo es que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el principio de que los partidos políticos pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley tiene limitantes, a saber:

“PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER TODO LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS.—*Los partidos políticos, como asociaciones de ciudadanos, constituyen parte de la sociedad y se rigen, en principio, por la regla aplicable a los gobernados, que se enuncia en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido. Este principio no es aplicable respecto a lo previsto en disposiciones jurídicas de orden público, pero además, la calidad de instituciones de orden público que les confiere a los partidos políticos la Constitución General de la República y su contribución a las altas funciones político-electorales del Estado, como intermediarios entre éste y la ciudadanía, los conducen a que el ejercicio de esa libertad ciudadana de hacer lo permitido por la legislación en los supuestos que no está expresamente regulado como prohibido en normas de orden público, no pueda llegar al extremo de contravenir esos magnos fines colectivos con sus actos, sino que en todo caso, su actuación debe dirigirse y ser adecuada para cumplir con esa función pública, primordialmente, en razón de ser prioritaria con relación a sus fines individuales; así pues, se puede concluir que los partidos políticos ciertamente pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución ni contravengan disposiciones de orden público. Sin embargo, como no son órganos del Estado tampoco los rige el principio de que sólo pueden hacer lo previsto expresamente por la ley.*

Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—7 de enero de 2000.—Unanimidad de votos en el criterio.—Ponente: Leonel Castillo González.—Disidente:

José Luis de la Peza.—Secretario: Arturo Fonseca Mendoza. Recurso de apelación. SUP-RAP-003/2000 y acumulados.—Coalición Alianza por el Cambio.—16 de febrero de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Antonio Rico Ibarra. Sala Superior, tesis S3EL 107/2002.”

En efecto, la Sala Superior establece como excepción a dicho principio que los partidos políticos no pueden contravenir disposiciones de orden público, sino que su actuación debe dirigirse y ser adecuada para cumplir con esa función pública que la propia Constitución les otorga.

Por lo tanto, resulta inatendible el argumento del partido denunciado en el sentido de que nuestra legislación electoral vigente ni siquiera establece como atribución exclusiva del Consejo Distrital Electoral el participar a los ciudadanos insaculados su respectiva designación.

Además, de los principios rectores señalados con antelación se desprende que la función electoral se debe realizar de manera imparcial, es decir, conduciéndose con desinterés en el marco de la competencia electoral, por lo tanto el Partido Acción Nacional al enviar una carta a una ciudadana seleccionada para la conformación de las casillas electorales, no permite a esta autoridad cumplir con dicho principio, toda vez que crea confusión en el electorado tal y como se señala en el escrito de queja.

Lo anterior reviste gran importancia, ya que el Instituto Federal Electoral al tener a su cargo la organización de las elecciones federales, así como las actividades inherentes a la capacitación y educación cívica, requiere allegarse de ciudadanos que integren las mesas directivas de casillas, para lo cual, en cumplimiento de los principios rectores, no deben de estar influenciados por algún interés partidista. Esto encuentra su sustento legal en el artículo 120, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“ARTICULO 120

1. Para ser integrante de mesa directiva de casilla se requiere:

...

g) No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener a cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía.”

Por otro lado, el partido denunciado argumenta que no violó la legislación comicial al utilizar la lista de ciudadanos insaculados para notificar a la C. Josefina Andrade

Revolledo, ya que dicha lista no se encuentra regulada por el código electoral federal:

“...

En efecto, como se desprende del multicitado artículo 156, párrafo 4 del código de la materia, existe prohibición expresa para los partidos políticos de destinar las listas nominales de electores que se les entreguen a fines u objetos distintos al de revisión, en ese sentido es claro que la prohibición legal es únicamente en tratándose dicha lista nominal de electores. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la lista que en todo caso se utilizó para el envío de dicha carta a la C. Andrade Rebolledo no fue sino la de ciudadanos insaculados, misma que fue utilizada por algún integrante del equipo de campaña de nuestro candidato a Gobernador en forma absolutamente apegada al marco normativo electoral. En ese sentido el personal de apoyo del C. Enrique Michel de ninguna manera vulneró legislación comicial alguna en tanto que, como se ha estado sosteniendo, la utilización del listado de ciudadanos insaculados de ninguna manera se encuentra ni regulada ni mucho menos prohibida por las leyes aplicables, sin que para ello pueda aplicarse para efectos de la penalidad la analogía y mayoría de razón puesto que son principios que no encuentran vigencia dentro de ius puniendi, por lo cual, se insiste, que no existe norma que impida o limite el uso de la lista de ciudadanos insaculados.

...”

Al respecto, debe señalarse primeramente que, como ya se indicó, la lista de insaculados emana de las listas nominales de electores, lo cual es obvio, puesto que en ésta se contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar, mientras que en aquélla se encuentran los ciudadanos que fueron sorteados para integrar las mesas directivas de casilla. En otras palabras, las listas nominales de electores y la lista de insaculados son materialmente lo mismo y no se puede oponer el argumento de que formalmente no lo son.

En esa tesitura y como ya se apuntó, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se otorgan ciertos derechos a los partidos políticos

respecto del Padrón Electoral y las listas nominales de electores, los cuales se concretan únicamente a su revisión y observaciones que estimen pertinentes. Esto es así porque los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y el Código Electoral Federal, son estrictamente confidenciales, salvo las excepciones que el propio código señala:

“ARTÍCULO 135

...

3. Los documentos, datos de e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y este Código, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por este Código en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano por mandato del juez competente.

4. Los miembros de los Consejos General, Locales y Distritales, así como de las Comisiones de Vigilancia, tendrán acceso a la información que conforma el padrón electoral, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones y no podrán darle o destinarla a finalidad u objeto distinto al de la revisión de padrón electoral y las listas nominales.

Es por lo anterior que los partidos políticos únicamente pueden revisar y hacer las observaciones que estimen pertinentes tanto al Padrón Electoral como a las listas nominales de electores.

Lo mismo sucede con la lista de insaculados que integrarían las mesas directivas de casilla, es decir, los partidos políticos tienen el derecho de vigilar el desarrollo del procedimiento descrito en el artículo 193 del código de la materia, así como obtener una copia de la lista que se vaya a publicar regulado en el artículo 196, a saber:

“ARTÍCULO 193

...

2. Los representantes de los partidos políticos en los Consejos Distritales, podrán vigilar el desarrollo del procedimiento previsto en este artículo.

ARTÍCULO 196

...

2. *El Secretario del Consejo Distrital entregará una copia de la lista a cada uno de los representantes de los partidos políticos haciendo constar la entrega.*”

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado los elementos a que deben sujetarse los partidos políticos para la revisión del Padrón Electoral Federal, a saber:

“PADRÓN ELECTORAL FEDERAL. ELEMENTOS A LOS QUE DEBEN SUJETARSE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN SU REVISIÓN.—*De conformidad con lo señalado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, especialmente en sus artículos 135, párrafos 2 a 4; 136, 137, párrafo 2; 143, párrafos 1 y 2; 145, párrafos 1 a 3; 155, párrafo 1; 156, párrafos 1 y 4; 157, párrafo 3; 158, párrafos 1, 2 y 5; 159, párrafos 1 y 2; 161, párrafos 1, 2 y 4 y 156, párrafo 1, la revisión de los listados nominales del padrón electoral por parte de los partidos políticos nacionales, si bien no se encuentra sujeta a un modo o procedimiento determinados, de los preceptos de mérito se derivan una serie de elementos a los que debe sujetarse todo procedimiento o método que pretenda realizarse con el objeto de revisar el padrón electoral, a saber: a) Elemento temporal: El procedimiento de revisión no es una tarea permanente, sino que tiene una duración transitoria, puesto que, a partir de que se ponen a disposición de los partidos políticos las listas nominales, solamente gozan de un plazo determinado para realizar las observaciones pertinentes, el cual no puede exceder de veinte días naturales en los dos años previos a los comicios federales, o hasta el catorce de abril en el año del proceso electoral federal ordinario; b) Elemento circunstancial: Las observaciones que formulen los partidos políticos a las listas nominales de electores, sobre ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente en ellas, deben precisar hechos y casos concretos e individualizados; c) Elemento finalista: El mecanismo o procedimiento que se utilice para la revisión tiene ínsita la licitud en la finalidad, por lo que no debe socavarse un bien jurídico protegido o vulnerarse la prohibición expresa de un mandato, de ahí que, por ejemplo, la vía que se utilice para la revisión debe atender a un manejo confidencial de la información proporcionada y no puede comunicarse o darse a conocer a personas diferentes a los que realizan la propia revisión (los partidos políticos), y d) Elemento objetivo: Cualquier*

procedimiento de revisión del padrón electoral cuando se emplean las listas nominales de electores debe caracterizarse por ser objetivo, esto es, que el estudio haga evidente la intención o propósito de alcanzar el fin buscado, lo que se logra mediante la utilización de instrumentos viables o idóneos y no mediante actos aparentes o simulados que, de inicio, supondrían un impedimento u obstáculo material o legal que hagan imposible o nugatoria la realización del supuesto objetivo buscado.

Recurso de apelación. SUP-RAP-002/99.—Partido Revolucionario Institucional.—10 de febrero de 1999.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Héctor Solorio Almazán. Revista Justicia Electoral 2000, Tercera Época, suplemento 3, páginas 56-57, Sala Superior, tesis S3EL 033/99.2

De lo anterior se concluye que no asiste la razón al Partido Acción Nacional al afirmar que la lista de insaculados que integran las mesas directivas de casilla no está reglada por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y solamente la lista nominal de electores tiene regulación.

Como se acaba de señalar, la lista de insaculados sí tiene una regulación específica, dentro de la cual otorga como único derecho a los partidos políticos vigilar el desarrollo del procedimiento descrito en el artículo 193 del código electoral federal, así como obtener una copia de la lista que se vaya a publicar.

Por lo que los partidos políticos, al vigilar el procedimiento consagrado en el mencionado artículo 193, deben atender a un manejo confidencial de la información proporcionada, la cual no puede comunicarse o darse a conocer a personas diferentes a ellos.

Por lo tanto, el Partido Acción Nacional sí dio un fin distinto a la lista nominal de insaculados que integran las mesas directivas de casilla al enviarle una carta a la C. Josefina Andrade Revollo informándole que fue seleccionada para integrar una casilla electoral, ya que los datos que se contienen en dichas listas son confidenciales, toda vez que como ya se estudió dicha lista emana de las listas nominales de electores, al grado de configurar una limitante al derecho a la información consagrado en la parte *in fine* del artículo sexto de nuestra Carta Magna.

Por todo lo expuesto con antelación se concluye que el Partido Acción Nacional cometió las siguientes violaciones:

- Se atribuyó una función pública exclusiva del Instituto Federal Electoral, al notificarle a la C. Josefina Andrade Revolledo que fue seleccionada para integrar una casilla electoral, violando con ello el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Le dio un fin distinto a la lista nominal de insaculados (y por lo tanto al Padrón Electoral) que integran las mesas directivas de casilla, violando los artículos 135, párrafo 4; 145, párrafo 3; y 156, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por último, cabe señalar que independientemente de que la denuncia versa sobre actos relacionados con un candidato a gobernador, esta autoridad electoral es la competente para resolver la presente queja, toda vez que, como ya se expuso con antelación, las violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consisten en la indebida utilización de lista nominal de insaculados (y por lo tanto al Padrón Electoral) y la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) de dicho ordenamiento.

Así las cosas, con base en lo antes razonado y expuesto, se estima fundada la presente queja iniciada en contra del Partido Acción Nacional.

9.- Que en virtud de que de las conductas denunciadas en el presente asunto se desprenden hechos probablemente constitutivos de delito, resulta procedente dar vista al Ministerio Público, a efecto de que determine lo que en derecho proceda.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así los artículos 42 y 43 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el numeral 15 de los Lineamientos para el Conocimiento y la Sustanciación de los Procedimientos de las Faltas Administrativas, y en ejercicio de la atribución conferida por los numerales 85, párrafo 1 y 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO.- Se declara fundada la queja iniciada por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo señalado en el considerando 8 del presente dictamen.

SEGUNDO.- Con copia certificada de las constancias que integran el presente expediente dése vista al Ministerio Público, para los efectos legales a que haya lugar.

TERCERO.- Remítase el presente dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, en términos de lo señalado en el artículo 44 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El presente dictamen fue aprobado en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 15 de octubre de 2003, por votación unánime del Presidente de la Junta General Ejecutiva, Mtro. José Woldenberg Karakowsky, el Secretario de la Junta General Ejecutiva, Lic. Fernando Zertuche Muñoz, y los Directores Ejecutivos, Dr. Alberto Alonso y Coria, Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez, Mtro. Jaime Rivera Velázquez, Lic. Marco Antonio Baños Martínez y Mtra. Ma. del Carmen Alanis Figueroa.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE DE
LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y
SECRETARIO DE LA JUNTA
GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**MTRO. JOSE WOLDENBERG
KARAKOWSKY**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE
MUÑOZ**