

CG237/2002

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 18 de diciembre de dos mil dos.

VISTOS para resolver los autos relativos al expediente identificado con el número JGE/QCG/055/2002, al tenor de los siguientes:

RESULTANDOS

I. Con fecha siete de agosto de dos mil dos, se emitió el "Acuerdo de Devolución del Dictamen de la Junta General Ejecutiva y del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la denuncia presentada por el C. Raúl Álvarez Garín y otros, en contra del Partido de la Revolución Democrática, por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", relativo al expediente identificado con el número JGE/QRAG/CG/007/2002, en cuyo punto de acuerdo número quinto se estableció lo siguiente:

"QUINTO.- Con copia certificada del expediente JGE/QRAG/CG/007/2002, integrado con motivo de la denuncia presentada por los CC. Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez, Antonio Martínez Torres y Gerardo Fernández Noroña, por la probable ejecución de actos que pudieran constituir infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, iníciase un nuevo procedimiento administrativo sancionatorio en contra del Partido de la Revolución Democrática, por la probable violación al artículo 63, párrafo 4 de su Reglamento General de Elecciones y Consultas, en términos de lo dispuesto por el artículo 41 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."

II. Por acuerdo de fecha treinta de agosto de dos mil dos, se tuvo por recibido en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral copia certificada del expediente JGE/QRAG/CG/007/2002, incluyendo el acuerdo de devolución señalado en el resultando anterior, ordenándose iniciar el correspondiente procedimiento administrativo sancionatorio, integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QCG/055/2002 y emplazar al Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 270, párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

III. Mediante oficio SJGE/133/2002 de fecha treinta de agosto de dos mil dos, 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); 189, párrafo 1, inciso d); 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 Impugnación en Materia Electoral y en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 15 y 16 del Reglamento del Consejo General 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, se emplazó al Partido de la Revolución Democrática, para que dentro del plazo de cinco días contestara lo que a su derecho conviniera en relación con los hechos imputados a su representada.

IV. El diez de septiembre de dos mil dos, el C. Pablo Gómez Álvarez, en su carácter de Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática 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 lo siguiente:

"(...)

OPOSICIÓN AL EMPLAZAMIENTO

Como aspecto de previo y especial pronunciamiento, pido a este órgano electoral se ratifique la no interposición de la queja en estudio respecto a los C. Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez, Antonio Martínez Torres, por hacerse actualizado sobre de ellos, la hipótesis normativa a que se refiere el artículo 13 inciso b) segunda parte del Reglamento del Consejo General 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, que a la letra señala:

Artículo 13. la queja o denuncia será desechada cuando:

[...]

b) presentadas oralmente o por cualquier medio de comunicación eléctrico o electrónico, no se hubiera ratificado por escrito en el plazo que se establece para tal efecto en el presente Reglamento.

A efecto de que este órgano electoral se encuentre en posibilidades de establecer la procedencia de lo solicitado me permito destacar las siguientes actuaciones:

El día doce de abril del año dos mil, los ciudadanos Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez, Antonio Martínez Torres, y Gerardo Fernández Noroña, presentaron vía **fax** en la Presidencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral, escrito en el cual denuncian diversas conductas cometidas por el Partido de la Revolución Democrática, que en su perspectiva son violatorias al su propio Estatuto y Reglamentos respectivos.

Mediante acuerdo de fecha 19 de abril de 2002, se el Secretario de la Junta General Ejecutiva., **acordó** prevenir a los promoventes para que en el plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de la notificación del presente , ratifiquen el escrito presentado vía fax ante la Presidencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Mediante oficio **SJGE/053/2002**, de fecha 22 de abril de 2002, el Secretario Ejecutivo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, **previno** los ciudadanos Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez, Antonio Martínez Torres, y Gerardo Fernández Noroña, para que ratificaran el escrito señalado punto anterior.

Dicha notificación fue realizada el día 26 de abril según consta en el acuse que conforma el mismo expediente y el reconocimiento del Lic. Gerardo Fernández Noroña en su escrito de presentado el día 30 de abril de 2002.

Como he mencionado el día 30 de abril de 2002, Gerardo Fernández Noroña, presenta escrito ante la Presidencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la que pretende dar cumplimiento al requerimiento de prevención ordenado por la Junta General Ejecutiva. El escrito en mérito es del orden siguiente en la parte que nos interesa:

"También se nos informa que hay que ratificar la queja presentada. Sirva el presente documento, para a nombre de Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Antonio Martínez Torres y un servidor, se tenga por ratificada la citada queja. sin más por el momento, aprovecho para enviarle un cordial saludo. Lic. Gerardo Fernández Noroña. **Representante común.**" (firma ilegible)

Dentro del Dictamen y proyecto de resolución puesto a consideración de fecha 3 de julio del año en curso se resolvió en su considerando 7. que:

"... que el único ciudadano que ratificó el escrito presentado vía fax ante la presidencia del Consejo General de este Instituto, fue el C. Gerardo Fernández Noroña, por el cual, dicho escrito debe ser **desechado** por lo que hace a los demás promoventes, en términos de lo previsto por el artículo 13, inciso b) 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 el cual dispone: Artículo 13. La queja o denuncia será desecheda cuando: (...) b) Presentada oralmente o por cualquier medio de comunicación eléctrico o electrónico, no se hubiese ratificado por escrito en el plazo que se establece para tal efecto en el presente Reglamento; En efecto, toda vez que los CC. Raúl Álvarez Garin, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez y Antonio Martínez Torres no manifestaron su intención de hacer suyos los planteamientos vertidos en el curso de mérito, el mismo debe ser desechedo por lo que hace a dichos ciudadanos; en consecuencia, el contenido de tal escrito sólo será analizado en el presente dictamen por lo que respecta al C. Gerardo Fernández Noroña."

De los antecedentes mencionados se puede desprender claramente que los ciudadanos Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez y Antonio Martínez Torres, no cumplieron a cabalidad la prevención ordenada de ratificar la queja en estudio, se concluye lo anterior a la luz de los siguientes argumentos:

La representación común es una figura jurídica virtud de la cual una persona puede representara además de sí, a dos o más personas que unidas por un litisconsorcio sea pasivo o activo, voluntario o necesario, en un juicio o procedimiento determinado y cuya característica primordial lo constituye que dicha figura procesal para su eficacia debe estar necesariamente inserta en la ley aplicable al proceso respectivo.

En este orden de ideas es claro que la ratificación ordenada a los ciudadanos Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez y Antonio Martínez Torres, no fue realizada en tiempo y forma, por lo que fue de aplicarse el artículo 13 inciso b) segunda parte del Reglamento del Consejo General 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, que a la letra señala:

Artículo 13. la queja o denuncia será desecheda cuando:

[...]

b) presentadas oralmente o por cualquier medio de comunicación eléctrico o electrónico, **no se hubiera ratificado por escrito en el plazo que se establece para tal efecto en el presente Reglamento.**

De ahí que se tome como presentados a juicio a Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez y Antonio Martínez Torres, sea totalmente ilegal, pues el hecho que exista un **reenvió** en términos del artículo 49 numeral 1, inciso d) 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, no hace ineficaces las actuaciones llevadas hasta entonces, esto es, en el último de los extremos la resolución debe ajustarse a los elementos probatorios que las partes hayan aportado en su oportunidad, puesto que la litis se encuentra cerrada, definitivamente, un argumento distinto nos llevaría a establecer una violación al principio de equidad procesal, pues un nuevo emplazamiento teniendo por presentados a los ciudadanos mencionados constituye otorgarle una nueva oportunidad de litigio a quien en etapas previas no cumplieron la obligación mandatada por esta autoridad, situación que es totalmente contraria a derecho.

En virtud de los argumentos vertidos la contestación que se realice será analizado solamente respecto al C. Gerardo Fernández Noroña.

EXCEPCIONES

Excepción de Falta de Acción y de Derecho.- Se hace valer la excepción de falta de acción y de derecho, pues en ninguna parte del escrito del quejoso se puede apreciar que solicite el inicio de un procedimiento administrativo de sanciones en contra de mi representado en los términos de lo dispuesto por el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, la carencia de acción y derecho del ahora quejoso de concurrir ante el Instituto Federal Electoral, deriva de la circunstancia de que los únicos facultados que pudieron acceder a las peticiones del inconforme (en el supuesto no aceptado de que fueran fundadas o existentes), serían las instancias internas del propio partido, pues el Instituto Federal Electoral carece de facultades constitucionales y legales para intervenir revocando o modificando actos realizados en una elección interna de un partido político.

Esto es así, pues de una lectura minuciosa y una recta interpretación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puede apreciarse con meridiana claridad que no existe disposición alguna que faculte al Instituto a intervenir en la vida al interior de los partidos políticos, calificando la validez de sus elecciones internas.

No existe algún precepto constitucional o legal que permitiera, al menos inferir, que el Instituto puede realizar actos encaminados a revisar un proceso interno de elección de dirigentes en un partido político. Con mayor razón, no existe previsión alguna que le faculte para decretar revocación, cesación de efectos o ilegalidad de los mismos.

No debe pasar desapercibido para esta autoridad que, por disposición expresa de los artículos 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 69 párrafo 2 y 73 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su actuación se encuentra constreñida al principio de legalidad o reserva de ley, el cual impera a **las autoridades a realizar sólo aquello para lo cual estén expresamente autorizadas por la leyes.**

En el presente caso, no existe precepto constitucional o legal que establezca una facultad (explícita o implícita), para que el Instituto intervenga en la vida interna de un partido político calificando sus comicios internos. Mucho menos que le autorice a prorrogar, modificar, suspender, revocar o dejar sin efectos, actos realizados por un partido político con motivo de la renovación de sus candidaturas.

Esto es la voluntad del suscriptor se encamina a impugnar, dice en su calidad de militante actos emitidos por el Partido de la Revolución Democrática, y no actos del Instituto Federal Electoral, por lo que es totalmente claro lo improcedente de las pretensiones del quejoso.

No debe pasar desapercibido para esta autoridad que la única pretensión del quejoso, **no es que se inicie un procedimiento administrativo de sanciones** en contra del Partido de la Revolución Democrática, en términos de lo dispuesto por el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al efecto, resulta necesario que esta autoridad, en aras de preservar el principio de legalidad realice una recta interpretación de las disposiciones legales que han sido previamente citadas y de las que se detallarán a continuación, las cuales son el sustento de los procedimientos administrativos, como el que ahora nos ocupa:

Del análisis gramatical, sistemático y funcional de lo dispuesto en los artículos 22, párrafo 3, 38, 39, párrafos 1 y 2, 82, párrafo 1, inciso w), 86, párrafo 1, inciso l), 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se infiere facultad expresa o implícita del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que, en los procedimientos previstos por el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se pueda calificar la elección interna de un partido político y realizar actos tendentes a su modificación o revocación.

En efecto, el artículo 22 párrafo 3 del mismo código, dispone que los partidos políticos nacionales contamos con personalidad jurídica, gozamos de los derechos y prerrogativas y quedamos sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y el propio Código. Por su parte, el artículo 38 párrafo 1 inciso a) del código, establece como una de las obligaciones de los partidos políticos nacionales, la de 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.

Por su parte, el artículo 39 del mismo Código, establece claramente **que el incumplimiento de las obligaciones señaladas por el Código debe sancionarse en los términos del Título Quinto del Libro Quinto del propio ordenamiento** y que las sanciones administrativas deben aplicarse por el Consejo General, con independencia de las responsabilidades civil o penal que en su caso pudieran exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos.

Esto es, dicha disposición es clara al señalar que las infracciones deben sancionarse en los términos del referido Título Quinto del Libro Quinto, siendo que, el artículo 269 de dicho título, establece de manera concreta el tipo de sanciones que se pueden establecer:

- a) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- b) La reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- c) La supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- d) La suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y
- e) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

El artículo 68 del código tantas veces en cita, señala que el Instituto, depositario de la autoridad administrativa electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones; mientras que el inciso d), del párrafo 1, del artículo 69, establece como uno de los fines del Instituto, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

Asimismo, el artículo 73 del código electoral, prevé que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto

responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, quien todas las actividades del Instituto.

Finalmente, el artículo 82 párrafo 1, inciso h), del multicitado ordenamiento dispone, como atribución del Consejo General, la de vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos.

Sí este Instituto realiza una interpretación de tales preceptos, en estricto cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 14 constitucional y 3 párrafo 2 del código en la materia, esta debe llevarle a concluir que, ni de la letra de los artículos en mérito, ni de su interpretación conforme a los criterios autorizados por el código, como tampoco de la lectura e interpretación de alguna otra disposición del propio ordenamiento, es posible arribar a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene, entre sus atribuciones, alguna con la cual pueda calificar las elecciones internas de los partidos políticos o realizar algún acto encaminado a su modificación o revocación.

Por el contrario, del texto de tales artículos, se infiere que el legislador acotó la facultad que tiene el Consejo General del Instituto de imponer las sanciones que correspondan **en los términos previstos en el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, a saber, los contenidos en su Título Quinto del Libro Quinto, siendo que el artículo 269 señala el universo de sanciones que el mismo Consejo General puede aplicar o imponer a los partidos políticos que incurran en alguna de las irregularidades que se refieren los preceptos que integran el tantas veces citado código electoral.

Así también, de la lectura de los dispositivos en mención, como en general de la normatividad que conforma el orden jurídico electoral federal mexicano, no se revela la existencia de una facultad o atribución expresa o implícita conferida a algún órgano del Instituto Federal Electoral, que le otorgue competencia para que, mediante el procedimiento administrativo previsto por el artículo 270 del Código Electoral (u otro diverso), pueda conocer respecto de actos realizados por un partido político en sus procesos electivos internos.

En ese sentido, la única forma en que esta autoridad puede conocer de presuntas irregularidades cometidas por un partido político, es por la vía del procedimiento previsto por el artículo 270 del código en la materia y, en caso de que estas resultaran fundadas, **la única consecuencia posible es que el Consejo General del Instituto emita una resolución aplicando alguna de las sanciones a que se refiere el artículo 269 del mismo código electoral federal** pues, lo contrario, representaría una grave violación al principio de legalidad electoral.

Esto puede apreciarse con claridad del párrafo 1 del precitado artículo 270 del código electoral federal, el cual señala textualmente: "1. **Para los efectos del artículo anterior**, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política."

Es decir, que el artículo legal que establece el procedimiento para el conocimiento de faltas administrativas en que pudieran incurrir partidos o agrupaciones políticas, establece expresamente la facultad del Instituto Federal Electoral para conocer de tales irregularidades, pero limitando los efectos de dicha atribución a lo preceptuado por el artículo 269 del código electoral federal.

El artículo 269 del código, como ha quedado señalado, establece el universo de sanciones que el Consejo General puede aplicar o imponer a los partidos y agrupaciones políticas, por el incumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales, sin que ninguna de ellas establezca la posibilidad de que a un partido político se le pueda castigar con la modificación o revocación de actos internos realizados con motivo de la elección de sus dirigentes.

Tampoco pasa desapercibido para el suscrito, que el artículo 69 párrafo 1 inciso d) del código electoral multicitado, establece como uno de los fines del Instituto Federal Electoral el asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Tal disposición, en nada beneficiaría al inconforme, pues se refiere al objeto o motivo con los que el Instituto debe guiar todas sus actividades, sin que sea dable interpretarla de manera aislada del resto de los preceptos de la Constitución y el Código en la materia, los cuáles establecen de manera clara que la competencia del Instituto para conocer respecto de presuntas irregularidades cometidas por un partido político, se encuentra restringida al procedimiento previsto por el artículo 270 del código en la materia y, en caso de que estas resultaran fundadas, la única consecuencia posible es que el Consejo General del Instituto emita una resolución aplicando alguna de las sanciones a que se refiere el artículo 269 del mismo código electoral federal, tal y como se ha explicado ampliamente.

Aún más. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en reiterados criterios, ha dejado perfectamente establecido que los fines a que se refiere el artículo 69 párrafo 1 del código electoral federal, **no implican atribuciones**.

Al respecto resulta conveniente transcribir la parte conducente de la resolución del Recurso de Apelación identificado con la clave SUP-RAP-004/98:

"Por tanto, se estima de suma trascendencia poner de relieve que, en el contexto del lenguaje jurídico, la distinción entre atribución, función, principios y fines consiste en lo siguiente: por los sujetos a que están vinculadas esas expresiones, puede afirmarse que atribución está referida única y exclusivamente a un órgano cierto que se ubica en la estructura del Instituto Federal Electoral, mismo que tiene como base de su organización la desconcentración; en tanto que, los términos función, principios y fines, **están relacionados con la totalidad del organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral**, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; es decir, las atribuciones se refieren a las partes de ese todo, en tanto que, la función, fines y principios, primordialmente miran o se refieren al todo, del cual, las partes, al constituirlo, también participan, pero sólo desde el ejercicio de su particular atribución.

Igualmente, los significados de las expresiones de referencia son, en el caso de atribución un facultamiento realizado por el órgano competente como es en el caso del constituyente o el legislativo, para que cierta autoridad realice o deje de hacer una actividad de carácter público, mientras que función, según deriva de lo preceptuado, en la fracción III del artículo 41 constitucional, corresponde a una responsabilidad estatal que se encomienda a un poder u órgano público, ya sea que este último tenga una autoridad autónoma o no; a su vez, principio (rector), como se deduce del propio texto constitucional en la parte que se ha precisado, sería la base o razón fundamental que debe guiar, normar o regir el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales. Por último, fines son los objetivos, propios, específicos o inmediatos, que se deben pretender producir mediante el ejercicio de una determinada atribución de acuerdo con la naturaleza de la misma y el tiempo en que se produzca o deba producirse el efecto correspondiente."

Resulta también ilustrativo lo sostenido en páginas 91 y 92 de la misma sentencia (SUP-RAP-004/98):

"En el propio numeral 69, se establecen, entre otras cosas, los fines del Instituto Federal Electoral, que según se definió, solamente constituyen los objetivos asignados a toda la institución, por lo que, evidentemente, no pueden traducirse en atribuciones, dado que, estas sólo pueden emanar del facultamiento específico del órgano legislativo correspondiente.

A mayor abundamiento, el término Instituto Federal Electoral, consignado en el precepto analizado, no alude al Consejo General, cuenta habida que, el sentido de esa disposición no es sino establecer la teleología que deben perseguir todos y cada uno de los órganos integrantes de dicha institución, al ejercer sus atribuciones y es precisamente que, a través de la dinámica de las actividades que entrañan las diversas facultades legalmente asignadas, el Instituto como tal alcanza aquellos fines. De lo que se sigue que, **Lo previsto en el referido artículo 69, no son facultades explícitas, de las cuales pudiera derivarse alguna implícita**, para que el Consejo General emita un acto cuyo contenido corresponde al del acuerdo impugnado. Así mismo, el que el Consejo General cuente con la calidad de ser el órgano superior de dirección del Instituto, de conformidad con el citado artículo 41, fracción III, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, **no lo autoriza a que, a partir de una apreciación extensiva de esa disposición, infiera una facultad o atribución implícita.**"

Idéntico criterio fue sostenido por la Sala Superior en la resolución del Recurso de Apelación identificado con la clave SUP-RAP-009/97, en las páginas 38 a la 43.

En las mismas resoluciones, el Tribunal Electoral ha dejado claramente establecido que **las facultades implícitas del Consejo General requieren de una expresa, con el objeto de hacerlas efectivas**.

En el presente caso, como se ha dicho con antelación, no existe ni una facultad expresa o implícita que permita al Instituto intervenir en el proceso electoral interno del partido político que represento, modificando o revocando una sentencia emitida por la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática.

Esto tiene particular importancia, pues de arrogarse tal atribución, este Instituto estaría vulnerando el sistema de distribución de competencias previsto por la Ley Fundamental.

Al efecto, resulta ilustrativo citar lo sostenido por la referida Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la mencionada sentencia del Recurso de Apelación SUP-RAP-004/98:

"Cabe agregar que, adicionalmente a lo anterior, esta clase de atribuciones, también llamadas explícitas, encuentran como significación el que son limitadas, precisamente porque deben estar consignadas en forma expresa, toda vez que, acorde con el principio constitucional de legalidad, las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley les permite, habida cuenta que, el actuar de éstas, envuelve forzosamente el ejercicio de la soberanía del Estado y en el caso de los órganos del Instituto Federal Electoral, no es la excepción, en razón de que, por mandato constitucional tiene encomendada la función estatal de organizar las elecciones federales y consecuentemente, debe ceñirse en su actuar a los principios rectores de dicha función, como son, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Así pues, el límite de las facultades del organismo de mérito está donde termina su establecimiento expreso, sin que pueda extenderse por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón, a otros casos distintos de los expresamente previstos; ello es de tal manera, porque **si se ampliaran las facultades bajo tales métodos de aplicación de la ley, entrañaría la introducción de contenido diverso en las facultades expresas existentes, así como la creación de nuevas facultades no otorgadas por los órganos legislativos respectivos**. En ese estado de cosas, el proceder que rebasara las atribuciones conferidas a una autoridad, implicaría, forzosamente, una sustitución indebida al constituyente o al legislador, quienes, en todo caso, son los únicos que podrían investir a aquéllas de diversas facultades a las que de manera manifiesta le han sido delegadas.

Cobra relevancia, bajo esta temática, el destacado principio de legalidad, anteriormente citado, que sobre el particular se traduce en que, ninguna autoridad puede realizar actos que rebasen la previsión o autorización que la legislación establezca como campo de acción."

(hojas 87 y 88 de la resolución)

No obra en demérito de todo lo anterior, el que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con el número de expediente SUP-JDC-021/200, haya sostenido un criterio en el sentido de que corresponde al Instituto Federal Electoral, en el ámbito de su competencia, dictar las medidas necesarias para restituir a aquellos ciudadanos afectados en el uso y goce del derecho de afiliación violado por un partido político, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la infracción cometida, mediante un procedimiento "simultáneo" al sancionatorio previsto por el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

No obra en demérito de todo lo anterior, el que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con el número de expediente SUP-JDC-021/200, haya sostenido un criterio en el sentido de que corresponde al Instituto Federal Electoral, en el ámbito de su competencia, dictar las medidas necesarias para restituir a aquellos ciudadanos afectados en el uso y goce del derecho de afiliación violado por un partido político, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la infracción cometida, mediante un procedimiento simultáneo al sancionatorio previsto por el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(Tal criterio quedó recogido en las tesis relevantes de la Tercera Época, año 2001, identificadas con los rubros siguientes: "DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. SU VIOLACIÓN POR PARTE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SÓLO FACULTA AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL A IMPONER LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE, SINO QUE LO CONSTRIÑE TAMBIÉN A RESTITUIR AL AFECTADO EN EL GOCE DEL DERECHO VIOLADO" y "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LAS CONTROVERSIAS SOBRE LA OBSERVANCIA DEL ARTÍCULO 38, PÁRRAFO 1, INCISO A), DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA INSTRUMENTARLO").

Lo anterior es así, en principio, por que tal precedente no es jurisprudencia y, por tanto, no obliga a este órgano electoral.

Pero, además, dicho criterio es contradictorio con otros diversos que ha sustentado la misma Sala Superior del Tribunal Electoral. A

guisa de ejemplo, cabe resaltar el sustentado en el también Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-152/2000. En fojas 53 y 54 de la resolución recaída a dicho medio impugnativo, la Sala Superior, refiriéndose a los procedimientos previstos por el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sostuvo lo siguiente:

"... de lo que se colige que el citado procedimiento administrativo **no era el medio idóneo** para combatir esos actos, habida cuenta que **de resultar fundada su queja, ningún efecto podría tener para restituirlo en el goce del derecho político-electoral** de ser votado, presuntamente violado.

En consecuencia, tal y como se expuso, **el procedimiento administrativo disciplinario no es el medio idóneo para combatir la violación de derechos políticos electorales y, por ende, lograr su restitución.**"

Además de lo anterior, el criterio sustentado en el primero de los juicios mencionados (SUP-JDC-152/2000), se refiere a un caso distinto.

En efecto, en dicho juicio de protección de derechos se resolvió una controversia relativa a la restitución de derechos de un militante que presuntamente había sido expulsado indebidamente de un partido político. En el caso que nos ocupa, se trata de un planteamiento en el que el quejoso pretende que el Instituto Federal Electoral conozca respecto de actos realizados en un proceso electoral interno de un partido, circunstancia que tiene características diametralmente distintas.

En la sentencia en mérito el tribunal electoral interpretó que, en caso de acreditarse una violación a los derechos político-electorales del ciudadano, por parte de un partido político, el Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado no sólo para la imposición de una sanción al infractor, sino también para realizar las providencias necesarias para restituir al quejoso en el uso y goce del derecho violado.

En el caso que nos ocupa, no puede apreciarse que el quejoso se inconforma por que se le hubiera violado alguno de sus derechos político-electorales sino que, por el contrario, su pretensión está encaminada a que se revisen actos realizados en una elección interna **inexistente** del partido político que represento, tal y como se ha destacado reiteradamente, lo cual de ninguna manera implica o podría implicar violación a sus precitados derechos político-electorales.

En estos términos, este Instituto debe tener presente que, en ejercicio de sus atribuciones, debe ceñirse a las facultades expresas que la ley confiere, en tanto que, en su carácter de autoridad sólo puede actuar en lo que la ley expresamente le faculta.

De tal manera que si la ley señala como uno de los fines del Instituto Federal Electoral, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, la protección de ellos que le corresponde debe darse en el marco expreso de la ley electoral federal, sin que exista disposición alguna que le faculte para conocer sobre actos de partidos políticos realizados en su ámbito interno y mucho menos para calificar una elección interna de un partido, realizada dentro de su marco estatutario.

Esto, además, encuentra clara justificación constitucional y legal, pues conforme se dispone en el artículo 41, párrafo segundo, base I de la Ley Fundamental, los partidos políticos son entidades de interés público, estableciendo claramente dicho precepto constitucional, **que la ley debe determinar las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.**

En este caso, si la ley secundaria que es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no autoriza a este Instituto para conocer respecto de dichos actos, no existiría justificación alguna para que se arrogara atribuciones que no le corresponden.

Debe señalarse, además, que los argumentos del quejoso están más bien encaminados a que este Instituto se constituya en una especie de órgano jurisdiccional externo que califique actos realizados al interior del partido que represento, **lo cual implicaría que esta autoridad efectuara actos de interpretación que solo pueden y deben realizar los órganos de solución de controversias del mismo partido respecto a sus normas internas, en uso de sus facultades constitucionales y legales, que le otorgan su propia independencia.**

No debe dejar de considerarse que la posible injerencia en la vida interna de los partidos políticos, en particular en la interpretación y aplicación de las normas internas, revisando actos que se realicen con motivo de sus comicios, implicaría una contravención a lo ordenado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 27 párrafo 1 inciso g), en relación con el numeral 36 párrafo 1 inciso b) del mismo código.

El primero de los preceptos mencionados, refiriéndose a las obligaciones con que cuentan los partidos políticos al registrar sus Estatutos, establece:

"Artículo 27

1. Los estatutos establecerán:

(...)

g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa."

El artículo 36 párrafo 1 inciso b) del código dice:

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

(...)

b) **Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;**

(...)

Mediante acuerdo CG70/2001 dictado por el Consejo General en sesión ordinaria celebrada con fecha 27 de junio de 2001 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de julio del mismo año, el órgano superior de dirección de este Instituto, declaró la validez constitucional y legal del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática.

En el artículo 18 de dicho Estatuto, se da estricto cumplimiento a lo ordenado por el citado artículo 27 del código, estableciendo a las Comisiones de Garantías y Vigilancia del partido como los únicos órganos facultados para: a) proteger los derechos de los miembros del partido, b) determinar las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los miembros y órganos del partido, c) garantizar el cumplimiento del Estatuto, d) aplicar las sanciones estatutarias y reglamentarias, e) resolver consultas y controversias sobre la aplicación del Estatuto y f) requerir la información necesaria para el desempeño de sus funciones; atribuciones que pueden apreciarse de la simple lectura del numeral 7 del citado artículo 18 del Estatuto.

El artículo 20 del mismo Estatuto, prevé los **procedimientos de defensa y las sanciones**, regulando con claridad los órganos estatutarios encargados de resolver cualquier clase de controversia que se suscite al interior del Partido de la Revolución Democrática. Para una mejor ilustración, cito el contenido textual de tales preceptos:

"ARTÍCULO 18. Los órganos de garantías y vigilancia

1. Los consejos nacional y estatales del Partido designarán en sus respectivos ámbitos de competencia a los órganos jurisdiccionales **encargados de garantizar los derechos de los afiliados del Partido y vigilar la aplicación del presente Estatuto**, los cuales se denominarán <<comisiones de garantías y vigilancia>>. En el desempeño de sus actividades, estas comisiones se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
2. Estas comisiones deberán atender en todo momento el fondo de los asuntos que se les planteen. **Sus resoluciones serán de acatamiento obligatorio para los afiliados y órganos del Partido.**
3. Las comisiones nacional y estatales de garantías y vigilancia se integrarán de acuerdo con las bases siguientes:
 - a. La Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia estará integrada por once miembros propietarios y tres suplentes; y las comisiones estatales de garantías y vigilancia por siete miembros propietarios y tres suplentes. Den su designación, los consejos respectivos deberán garantizar que prevalezcan criterios de pluralidad, imparcialidad, probidad y profesionalismo;
 - b. Los comisionados serán elegidos mediante voto secreto por los consejeros, quienes podrán votar hasta por tres propietarios y por un suplente. Durarán en su encargo tres años;
 - c. Los comisionados podrán renunciar voluntariamente por causa grave o motivo fundamental para el objeto del Partido; y sólo podrán ser removidos por resolución aprobada de dos terceras partes del consejo respectivo, previa solicitud debidamente fundada y motivada;
4. Los comisionados serán recusables y estarán impedidos para conocer alguna queja o asunto cuando tengan interés personal en el asunto que haya motivado la queja y cuando tengan amistad o enemistad manifiesta con alguna de las partes. En el caso de estar impedido, el comisionado lo hará del conocimiento del pleno de la comisión para su admisión. En caso de recusación, la comisión respectiva deberá solicitar informe al comisionado aludido para que dentro de veinticuatro horas siguientes lo rinda; en el caso de que niegue la causa del impedimento se realizará audiencia de derecho dentro de los tres días siguientes, para rendir pruebas pertinentes y resolver si se admite o se desecha la causa del impedimento.
5. En caso de renuncia voluntaria o suspensión de algún comisionado, el Consejo Nacional o Estatal, según sea el caso, elegirá por mayoría de los consejeros presentes a los sustitutos para que completen el periodo.
6. Los comisionados no podrán formar parte de ningún consejo durante el desempeño de su encargo.
7. Las comisiones nacional y estatales de garantías y vigilancia tendrán, en sus respectivos ámbitos de competencia, las siguientes atribuciones:
 - a. **Proteger los derechos de los miembros del Partido;**
 - b. Determinar las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los miembros y órganos del Partido;
 - c. **Garantizar el cumplimiento de este Estatuto;**
 - d. Aplicar las sanciones estatutarias y reglamentarias;
 - e. Resolver consultas y controversias sobre la aplicación de este Estatuto;
 - f. Requerir la información necesaria para el desempeño de sus funciones.
8. La Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia aprobará los reglamentos de las comisiones estatales y el suyo propio, garantizando el apego al principio de legalidad y a las disposiciones del presente Estatuto.
9. La Comisión de Nacional de Garantías y Vigilancia conocerá:
 - a. **De las quejas por actos u omisiones de los integrantes de los órganos nacionales, en única instancia;**
 - b. De las quejas por actos u omisiones de los órganos estatales o municipales en segunda instancia después de la resolución correspondiente de la Comisión Estatal de Garantías y Vigilancia, o cuando ésta no haya sido integrada o no dictase resolución en sesenta días a partir de la presentación del escrito de queja, en única instancia;
 - c. De las quejas, consultas o controversias de significado nacional, en única instancia.
10. Las comisiones estatales de garantías y vigilancia conocerán:

- a. De las quejas por actos u omisiones de los integrantes de los órganos estatales y municipales, en primera instancia;
 - b. De las quejas por actos u omisiones de los órganos estatales y municipales, en primera instancia;
 - c. De las quejas, consultas y controversias de significado estatal y municipal, en primera instancia.
11. Los comisionados nacionales y estatales tendrán derecho a ser oídos en todos los órganos e instancias de su jurisdicción."

"ARTÍCULO 20. Procedimientos y sanciones

1. **Todo miembro o instancia del Partido podrá ocurrir ante las comisiones de garantías y vigilancia para hacer valer sus derechos o exigir el cumplimiento de las normas estatutarias, cuando estime que han sido violados o vulnerados por órgano, instancia de dirección, de representación o por alguna resolución de cualquiera de éstos; por sus integrantes o cualquier miembro, mediante la presentación del escrito de queja.**
2. Las comisiones de garantías y vigilancia sólo podrán actuar a petición de parte interesada, siempre y cuando sean miembros, órganos o instancias del Partido.
3. Cualquiera de las partes afectadas por resoluciones de las comisiones estatales podrá interponer recurso de apelación ante la Comisión Nacional, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se comunicó legalmente la resolución. El recurso de apelación deberá ser resuelto dentro de los treinta días hábiles siguientes a que la comisión reciba el expediente relativo, salvo en casos urgentes, que se resolverán correspondientemente.
4. **Las resoluciones de las comisiones estatales que no sean apeladas en los términos del artículo anterior, así como las emitidas por la Comisión Nacional, serán inatacables.**
5. Corresponde a las comisiones de garantías y vigilancia aplicar las siguientes sanciones por violaciones a las normas, los derechos y las obligaciones establecidas en este Estatuto:
 - a. Amonestación;
 - b. Inhabilitación para participar en los órganos de dirección;
 - c. Inhabilitación para contender como candidato a cualquier cargo de elección popular;
 - d. Suspensión de derechos y prerrogativas;
 - e. Cancelación de la membresía en el Partido.
6. La cancelación de la membresía procederá cuando:
 - a. Se antagonice las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su forma de gobierno republicano, democrático, representativo y federal;
 - b. Se antagonice el fondo de los principios democráticos del Partido impidiendo u obstruyendo el ejercicio de los derechos estatutarios de los afiliados o el ejercicio de sus derechos constitucionales o los del Partido;
 - c. Se compruebe la malversación del patrimonio del Partido para lucro personal;
 - d. Se compruebe que se ha recibido cualquier beneficio para sí o para cualquier persona física o moral, patrimonial o de cualquier otra naturaleza, o se ha participado en cualquier actividad que reporte un lucro personal en virtud del desempeño de un cargo, empleo, puesto o comisión en los órganos de dirección del Partido y en el servicio público, incluyendo el desempeño de un puesto de elección popular, que no esté previsto por las leyes o por este Estatuto como remuneración o pago debido y transparente por ese desempeño;
 - e. Se compruebe la coalición con cualquier interés gubernamental o de otros partidos políticos con independencia de los órganos de dirección del Partido, antagonizando el objeto del Partido;
 - f. Se haga uso de los recursos del Partido o de recursos públicos a los que tenga acceso en virtud de su empleo, cargo o comisión, para influir en los procesos de elección de los órganos de dirección del Partido y en los procesos de elección interna de candidatos del Partido a cargos de elección popular;
7. Se harán acreedores a las sanciones establecidas el presente Estatuto, según la gravedad de la falta, quienes:
 - a. Manipulen la voluntad de los afiliados, violentando el principio fundamental de la afiliación individual;
 - b. Ocasionen daño grave a la unidad e imagen del Partido con denuncias públicas sobre actos del Partido, de sus dirigentes y/o resoluciones de sus órganos de dirección, difamando y faltando al elemental respeto y solidaridad entre los miembros del Partido;
 - c. Cometan actos de violencia física contra otros miembros o ciudadanos, así como contra el patrimonio del Partido;
 - d. No acaten los resolutivos de las comisiones. Esta sanción sólo la podrá aplicar la Comisión Nacional.
8. Los órganos de dirección podrán hacer amonestaciones y, en caso de violaciones graves y de urgente resolución, podrán suspender provisionalmente los derechos y prerrogativas de los afiliados, siempre y cuando remitan la denuncia y petición respectivas a la comisión de garantías y vigilancia competente y mientras ésta resuelve lo

procedente respecto al fondo del asunto. Estas sanciones serán vigentes aun en el caso de que se apele a ellas, mientras el órgano respectivo no resuelva el asunto de fondo.

9. Para que las comisiones de garantías y vigilancia puedan enjuiciar a los integrantes de los consejos y comités ejecutivos nacional y estatales, los consejos respectivos deberán previamente declarar por mayoría que hay bases para la procedencia de la acusación respectiva.
10. Las comisiones de garantías y vigilancia registrarán y publicarán sus actuaciones de acuerdo con las bases siguientes:
 - a. Incribirán las quejas, consultas o controversias por las que se solicite su intervención precisando el nombre del solicitante, la naturaleza de su solicitud y la fecha en que fue presentada y el número de entrada, en un registro foliado que deberán llevar permanentemente actualizado para el efecto;
 - b. Incribirán sus resoluciones identificando las partes afectadas, la naturaleza de la resolución, la fecha en que se adoptó, el número de la solicitud a la que corresponde en un registro foliado que deberán llevar permanentemente actualizado para el efecto;
 - c. Por cada solicitud que reciba se abrirá el expediente relativo que se integrará con todas las actuaciones del caso, y se archivará ordenadamente conforme a la numeración a que hace referencia el inciso a. del numeral presente;
 - d. Publicarán un boletín semestral o trimestral seriado, al menos con: la información correspondiente, generada durante el período que cubra el boletín; su reglamento y las modificaciones al mismo, así como los reglamentos de las comisiones estatales aprobados por la Comisión Nacional; la sistematización de los criterios que fundamentaron las resoluciones a efecto de desarrollar la jurisprudencia interpretativa de este Estatuto y la coherencia y credibilidad en su aplicación.
11. El Consejo Nacional podrá resolver la amnistía en favor de las personas expulsadas del Partido, pero ésta será estrictamente individual, sólo se podrá adoptar un año después de haberse aplicado la sanción por resolución de última instancia y se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de las consejeras y consejeros nacionales presentes, siempre que el punto se encuentre en el orden del día desde la aprobación del mismo inmediatamente después de la instalación de la sesión.
12. Las mesas directivas de los consejos estarán obligadas a introducir en el orden del día del consejo el punto de solicitud de remoción de la presidenta o el presidente o secretaria o secretario general del partido, o de uno o varios miembros del Comité Ejecutivo, cuando medie solicitud escrita y firmada por la tercera parte de los consejeros.
13. El Consejo Nacional expedirá el Reglamento de Sanciones en el que se precisarán las faltas y los procedimientos."

Así, el máximo ordenamiento interno del partido político que represento, prevé un sistema jurídico que procura la legalidad interna de todos los militantes, garantizando además su derecho a acceder a la justicia, tal y como lo señala el artículo 4 numeral 1 inciso j) del Estatuto:

"ARTÍCULO 4. Derechos y obligaciones de los miembros del Partido

1. Todo miembro del Partido tiene derecho, en igualdad de condiciones, a:

(...)

J. Tener acceso a la jurisdicción interna del Partido y ser defendido por éste cuando sea víctima de atropellos e injusticias;

(...)"

Existen además, otros preceptos en el Estatuto y en el Reglamento General de Elecciones y Consultas (el cual se encuentra registrado en los archivos de este Instituto), que establecen la competencia de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia:

Estatuto del Partido de la Revolución Democrática.

"ARTÍCULO 16. El órgano electoral

1. Las elecciones universales, directas y secretas en el Partido, así como las consultas, estarán a cargo de un órgano electoral, denominado <<Servicio Electoral del Partido de la Revolución Democrática>>.

(...)

1. **Las resoluciones del Servicio Electoral serán definitivas y solamente recurribles ante la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia.**

(...)"

Reglamento General de Elecciones y Consultas

Artículo 3.

1. Este Reglamento norma la organización de elecciones para:

a) la renovación periódica de dirigentes y representantes del Partido, y

b) la selección de candidatos a puestos de elección popular postulados por el Partido.

Asimismo, reglamenta las modalidades y procedimientos de consulta relativos al plebiscito y el referéndum.

2. La aplicación de las normas del presente Reglamento corresponde al Servicio Electoral, a la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia, los Consejos y a los Congresos Nacional y Estatales, en los ámbitos de su respectiva competencia.

(...)

"Artículo 16.

1. Son atribuciones del Servicio Electoral

a) organizar las elecciones internas universales, directas y secretas en todo el país, así como los plebiscitos y referendos a que convocados por los órganos competentes;

(...)

g) realizar los cómputos, publicar los resultados y **expedir la declaratoria de validez en las elecciones internas y entregar a los órganos competentes las actas de resultados definitivos a fin de que procedan de conformidad con el Estatuto y las leyes de la materia;**

(...)

h) resolver los recursos de revisión contra actos u omisiones del Servicio;

i) turnar a la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia los recursos de queja electoral que se presenten;

(...)

l) **velar por la autenticidad y efectividad del sufragio de los miembros del Partido;**

m) vigilar que las actividades de campaña se desarrollen con apego a las normas;

(...)"

"Artículo 63.

1. El Servicio Electoral hará la declaración de validez de la elección correspondiente sólo cuando la comisión de garantías y vigilancia haya desahogado los recursos interpuestos con motivo de la elección.

2. Para ello, **solicitará a la comisión nacional de garantías y vigilancia, el informe de la existencia o no de resoluciones respecto a la elección correspondiente.**

3. Las comisiones de garantías y vigilancia están obligadas a informar de manera expedita al Servicio Electoral de la interposición de recursos y le notificará sus resoluciones conforme las vaya adoptando.

4. Los plazos del órgano jurisdiccional para resolver los recursos en materia electoral de la elección de dirigentes y representantes **deberán concluir al menos siete días antes de la fecha señalada para la toma de posesión.**

Para el caso de candidatos a puestos de elección popular, el plazo para resolver será diez días antes de que venza el plazo de registro para la elección constitucional.

5. El Servicio Electoral **recibirá las resoluciones del órgano jurisdiccional y los aplicará, procediendo, si fuera necesario, a modificar los cómputos realizados.** Una vez ajustados los resultados a las resoluciones jurisdiccionales, el Servicio Electoral, expedirá la constancia de validez y notificará a los órganos correspondientes a fin de convocar a los electos a rendir protesta."

"Artículo 66.

1. El sistema de medios de impugnación y los procedimientos de sanciones regulados en el presente Título, **determinan los procedimientos de defensa con que cuentan los miembros del Partido en las distintas etapas de sus elecciones internas, teniendo por objeto garantizar que sean respetados sus derechos, así como la estricta aplicación del Estatuto y de este Reglamento.**

2. Los órganos encargados de conocer y resolver los recursos previstos en este título, para el desempeño de sus atribuciones se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

3. Las resoluciones dictadas por la comisión nacional de garantías y vigilancia y el Servicio Electoral, serán definitivas y de acatamiento obligatorio para los miembros y órganos del Partido.

"Artículo 67.

1. Los órganos del Partido, en todos los niveles, así como los candidatos y miembros del Partido que con motivo del trámite, substanciación y resolución de los medios de impugnación, no cumplan con las disposiciones del Estatuto y del Reglamento o desacaten las resoluciones dictadas por el órgano jurisdiccional serán sancionados en los términos previstos en el presente ordenamiento y en el reglamento de sanciones.

(...)

4. Los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los tres días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada, ó en su caso a partir del computo final de la elección municipal, estatal, o nacional."

"Artículo 68.

1. Los medios de impugnación son los siguientes:

a) el recurso de revisión, **para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones del Servicio Electoral;**

b) el recurso de inconformidad, **para impugnar los resultados consignados en las actas de cómputo, la declaración de resultados de las elecciones, para invocar la nulidad de la votación en una, varias casillas o de una elección, y para impugnar la inelegibilidad de aspirantes por incumplimiento en los requisitos establecidos en el presente ordenamiento;**

c) el recurso de queja, para solicitar se aplique las sanciones previstas en el reglamento de sanciones y en el Estatuto, cuando se estime que han sido violados o vulnerados los derechos de algún miembro o instancia del Partido o cuando se incumpla en los plazos de substanciación de los medios de impugnación."

"Artículo 70.

1. El recurso de revisión **procederá para impugnar actos, omisiones, acuerdos o resoluciones del Servicio Electoral** en procesos de elección interna en los ámbitos nacional, estatal y municipal.

2. **La única instancia competente para conocer y resolver el recurso de revisión será el órgano central del Servicio Electoral.**

3. Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión **tendrán como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnada.**"

"Artículo 71.

1. El recurso de inconformidad, es procedente para impugnar los resultados consignados en las actas de escrutinio y cómputo, la declaración de validez de resultados de las elecciones y para invocar la nulidad de la votación en una o varias casillas o de una elección nacional, estatal o municipal, y para impugnar la inelegibilidad de aspirantes por incumplimiento en los requisitos establecidos en el presente ordenamiento.

(...)

4. Es **competente para conocer del recurso de inconformidad la comisión nacional de garantías y vigilancia en única instancia para los comicios de carácter nacional, de órganos y candidatos. Así mismo la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia será única instancia en elecciones internas estatales y municipales de candidatos a puestos de elección popular.**

5. Las sentencias al recurso de inconformidad podrán tener los efectos siguientes:

a) confirmar el acto impugnado;

b) declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas y modificar en consecuencia las actas de cómputo municipal, estatal o nacional, según sea el caso;

c) revocar la constancia de mayoría expedida a favor de un candidato o planilla y otorgarla al candidato o planilla que resulta ganador en el supuesto anterior;

d) declarar la nulidad de la elección que se impugna;

e) ajustar la lista de consejeros según corresponda a la sentencia;

f) hacer la declaratoria de la no elegibilidad del aspirante; y

g) hacer la corrección de los cómputos cuando sean impugnados por error aritmético.

6. Las sentencias que recaigan a los recursos de inconformidad serán definitivas."

"Artículo 72.

1. El recurso de queja procede para solicitar la aplicación de las sanciones previstas en el reglamento de sanciones y en el Estatuto, cuando se estime que han sido violados o vulnerados los derechos de algún miembro o instancia del Partido o cuando se incumpla en los plazos de substanciación de los medios de impugnación.

2. Es competente para conocer el recurso de queja la comisión de garantías y vigilancia.

(...)"

Artículo 73.

1. **Corresponde únicamente declarar la nulidad de una o varias casillas o de una elección a la comisión nacional de garantías y vigilancia, en los casos de comicios internos a nivel nacional y a nivel estatal.**

(...)

Las elecciones cuyos cómputos, constancias de mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, se considerarán válidas y definitivas.

(...)

Estas garantías que establecen la defensa de los miembros del partido ante violaciones a sus derechos dentro y fuera del partido, prevén instancias destinadas específicamente a defenderlos, como es el caso de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia, al existir posibles violaciones a sus derechos.

Correlativamente a los derechos que tenemos los militantes del Partido, existen también una serie de obligaciones que deben ser acatadas, las cuales se encuentran señaladas en el artículo 4 numeral 2 del Estatuto, figurando entre las más relevantes para el caso que nos ocupa las siguientes:

"ARTÍCULO 4. Derechos y obligaciones de los miembros del Partido

(...)

2. Todo miembro del Partido está obligado a:

(...)

b. Canalizar a través de las instancias internas del Partido sus inconformidades, acusaciones, denuncias o quejas contra otros miembros del Partido, organizaciones y órganos del mismo:

(...)

i. Observar las demás obligaciones señaladas en el presente Estatuto.

El artículo 20 numeral 7, al referirse a los procedimientos y sanciones señala:

ARTÍCULO 20. Procedimientos y sanciones

(...)

7. Se harán acreedores a las sanciones establecidas el presente Estatuto, según la gravedad de la falta, quienes:

(...)

b. Ocasionen daño grave a la unidad e imagen del Partido con denuncias públicas sobre actos del Partido, de sus dirigentes y/o resoluciones de sus órganos de dirección, difamando y faltando al elemental respeto y solidaridad entre los miembros del Partido;

(...)

d. No acaten los resolutive de las comisiones. Esta sanción sólo la podrá aplicar la Comisión Nacional.

De los anteriores preceptos se desprende con claridad, que todos los militantes del Partido de la Revolución Democrática cuentan con el derecho de que sean tutelados sus derechos al interior del partido político y con la obligación de acudir a sus propias instancias y respetar las resoluciones que estos emitan.

Para tal efecto están constituidos órganos de solución de conflictos y de interpretación de las normas estatutarias facultados para resolver controversias sobre la aplicación del Estatuto como lo es, para el caso que nos ocupa, la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia. Las resoluciones que emita dicho órgano jurisdiccional interno son de observancia obligatoria para todos aquellos militantes del Partido de la Revolución Democrática. Existen también órganos expresos para organizar y calificar los comicios, e instancias internas **facultadas en exclusiva para conocer los medios de impugnación previstos para confirmar, revocar o modificar actos que hubieran sido realizados con motivo de las elecciones internas del partido.**

El sistema normativo descrito es completamente acorde con lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 27, por lo cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral realizó una declaratoria formal de constitucionalidad y legalidad del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, procediendo a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

No obstante, que dicha declaración de constitucionalidad y legalidad del Estatuto fue debidamente publicitada, no fue impugnada dentro del plazo previsto por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. El Reglamento General de Elecciones y Consultas, no obstante que es del conocimiento de todos los militantes, jamás fue impugnado.

La causa de pedir del inconforme en el caso que nos ocupa, se constriñe a solicitar al Instituto Federal Electoral que realice diversos actos tendientes a modificar el proceso electoral del Partido de la Revolución Democrática, en su etapa de calificación, aún cuando las elecciones que cuestionan no existen, como abundaré más adelante, sin embargo, es de destacarse que de acogerse su pretensión se trastocaría todo el sistema normativo interno que ha sido descrito y se vulneraría con ello los artículos 1, 3, 27 párrafo 1 inciso g) y 36 párrafo 1 incisos a), b) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la declaratoria de constitucionalidad y legalidad que realizó el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática.

Además, en caso de que el Instituto Federal Electoral accediera a lo solicitado por el quejoso, no solamente se estaría violentando la vida y el sistema normativo interno de mi representada, pues además de alentar que los militantes del Partido de la Revolución Democrática concurren a este órgano electoral con la falsa idea, que el Instituto Federal Electoral es un tribunal jurisdiccional de revisión de los actos de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática, y que el mismo puede otorgarles las pretensiones que en la instancia jurisdiccional partidista no consiguieron.

Todo lo anterior en detrimento de la fortaleza de las instituciones a que obliga a mantener dentro de cada partido político el Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; aunado a estas circunstancias, la posibilidad de que este Instituto Federal Electoral pretendiera inmiscuirse en la vida procesal electoral de los partidos políticos desafiaría a los mandatos más elementales que emanan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16 y 41, por las razones que han sido ampliamente expuestas en el cuerpo del presente escrito.

Estas consideraciones ya han sido declaradas operantes y fundadas por este Instituto Federal Electoral al resolver dentro del expediente JGE/QJVL/CG/002/2002, lo siguiente:

"En otro orden de ideas, resulta fundada la excepción que hace valer el Partido de la Revolución Democrática, que hace consistir en el hecho de que los únicos facultados para acceder a las peticiones de los inconformes serían las instancias internas del propio partido (en el entendido de que una vez agotadas las instancias internas, el Instituto cuenta con las facultades para revisar el cumplimiento de la legalidad de sus actos en los términos apuntados con antelación).

Para arribar a la conclusión anterior, debe tomarse en cuenta que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen entre otros fines, el de promover la participación del pueblo en la vida democrática y el hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. Es así que la actuación de los partidos políticos queda sujeta a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido los partidos políticos nacionales rigen sus actos y vida interna de conformidad con su declaración de principios, programa de acción y fundamentalmente con apoyo en sus estatutos, tal y como se desprende de los artículos 24, 25, 26 y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dicen:

"ARTÍCULO 24

1. Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos: a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y ... ARTÍCULO 25 1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos: a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen; b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule; c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos; y d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática. ARTÍCULO 26 1. El programa de acción determinará las medidas para: a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios; b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales; c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales. ARTÍCULO 27 1. Los estatutos establecerán: a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales; b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos; c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes: I. Una asamblea nacional o equivalente; II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido; III. Comités o equivalentes en las entidades federativas; y IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código. d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos; e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programas de acción; f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa."

En este entendido, tanto los órganos internos, como los militantes del Partido de la Revolución Democrática se encuentran constreñidos en su actuación a la observancia de sus documentos básicos.

En el caso que nos ocupa el estatuto del Partido de la Revolución Democrática prevé en los artículos 18 y 20 las facultades y obligaciones de las Comisiones Nacional y Estatal de Garantías y Vigilancia, que en lo medular expresan:

"Artículo 18. Los órganos de garantías y vigilancia

1. Los Consejos Nacional y Estatales del Partido designarán en sus respectivos ámbitos de competencia a los órganos jurisdiccionales encargados de garantizar los derechos de los afiliados del Partido y vigilar la aplicación del presente Estatuto, los cuales se denominarán <<comisiones de garantías y vigilancia>>. En el desempeño de sus actividades, estas comisiones se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. 2. Estas comisiones deberán atender en todo momento el fondo de los asuntos que se les planteen. Sus resoluciones serán de acatamiento obligatorio para los afiliados y órganos del Partido. 3. Las comisiones nacional y estatales de garantías y vigilancia se integrarán de acuerdo con las bases siguientes: 7. Las comisiones nacional y estatales de garantías y vigilancia tendrán, en sus respectivos ámbitos de competencia, las siguientes atribuciones: a. Proteger los derechos de los miembros del Partido; b. Determinar las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los miembros y órganos del Partido; c. Garantizar el cumplimiento de este Estatuto; d. Aplicar las sanciones estatutarias y reglamentarias; e. Resolver consultas y controversias sobre la aplicación de este Estatuto; f. Requerir la información necesaria para el desempeño de sus funciones. ... 9. La Comisión de Nacional de Garantías y Vigilancia conocerá: a. De las quejas por actos u omisiones de los integrantes de los órganos nacionales, en única instancia; b. De las quejas por actos u omisiones de los órganos estatales o municipales en segunda instancia después de la resolución correspondiente de la Comisión Estatal de Garantías y Vigilancia, o cuando ésta no haya sido integrada o no dictase resolución en sesenta días a partir de la presentación del escrito de queja, en única instancia; c. De las quejas, consultas o controversias de significado nacional, en única instancia. 10. Las comisiones estatales de garantías y vigilancia conocerán: a. De las quejas por actos u omisiones de los integrantes de los órganos estatales y municipales, en primera instancia; b. De las quejas por actos u omisiones de los órganos estatales y municipales, en primera instancia; c. De las quejas, consultas y controversias de significado estatal y municipal, en primera instancia. Artículo 20. Procedimientos y sanciones 1. Todo miembro o instancia del Partido podrá ocurrir ante las comisiones de garantías y vigilancia para hacer valer sus derechos o exigir el cumplimiento de las normas estatutarias, cuando estime que han sido violados o vulnerados por órgano, instancia de dirección, de representación o por alguna resolución de cualquiera de éstos; por sus integrantes o cualquier miembro, mediante la presentación del escrito de queja. 2. Las comisiones de garantías y vigilancia sólo podrán actuar a petición de parte interesada, siempre y cuando sean miembros, órganos o instancias del Partido. 3. Cualquiera de las partes afectadas por resoluciones de las comisiones estatales podrá interponer recurso de apelación ante la Comisión Nacional, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se comunicó legalmente la resolución. El recurso de apelación deberá ser resuelto dentro de los treinta días hábiles siguientes a que la comisión reciba el expediente relativo, salvo en casos urgentes, que se resolverán correspondientemente. 4. Las resoluciones de las comisiones estatales que no sean apeladas en los términos del artículo anterior, así

como las emitidas por la Comisión Nacional, serán inatacables."

De las normas transcritas se desprenden los derechos con que cuenta todo afiliado a ocurrir ante dichas comisiones para hacer valer sus derechos o exigir el cumplimiento de las normas estatutarias, cuando estime que han sido violados o vulnerados por un órgano, instancia de dirección, de representación o por alguna resolución de cualquiera de éstos, por sus integrantes o cualquier afiliado, mediante la presentación del escrito de queja, en cuyo caso sólo podrán actuar a petición de parte interesada.

Además, las resoluciones emitidas por las comisiones estatales de garantías de conformidad con el artículo 20, párrafo 3 del estatuto del Partido de la Revolución Democrática son susceptibles de ser apeladas ante la Comisión Nacional, cuyas resoluciones sí tendrán en consecuencia el carácter de definitivas e inatacables, como lo prevé el párrafo 4 de la norma antes mencionada.

Se advierte, en consecuencia, que los afiliados del partido denunciado cuentan de manera expresa y clara con los medios de defensa y de protección a sus derechos, que permiten defender en el seno del Partido mismo la legalidad de los actos de sus órganos internos.

Aunado a lo anterior, es importante destacar que dentro de las obligaciones que tienen los partidos políticos se encuentra la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso f), que a la letra dice:

"Artículo 38 1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales: ... f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; ..."

Tal obligación permite que las comisiones de garantías y vigilancia se encuentren en todo momento expeditas para conocer de las presuntas irregularidades, incumplimientos u omisiones que generen agravio a sus afiliados, para efecto de proteger los derechos legales y estatutarios de los mismos. Considerar que no es necesario acudir a instancias internas conllevaría a dejar sin vigencia los órganos estatutarios expresamente creados para tales fines.

En este sentido, también los militantes o afiliados tienen el deber de observar sus normas estatutarias, como lo es el recurrir ante las instancias internas para dirimir los conflictos que surjan al interior del partido, como lo prevé el artículo 4, párrafo 2, incisos a) y b) del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, que a la letra dice:

"Artículo 4. (...) 2. Todo miembro del Partido esta obligado a: a). Conocer y respetar la Declaración de Principios, el Programa, la línea política, el presente Estatuto y los demás acuerdos del Partido. b). Canalizar a través de las instancias internas, del Partido sus inconformidades, acusaciones, denuncias o quejas contra otros miembros del Partido, organizaciones y órganos del mismo. ..."

En el caso que nos ocupa, los quejosos omitieron el deber de acudir ante la comisión de garantías y vigilancia del Partido de la Revolución Democrática para efecto de dirimir la controversia planteada y dar la oportunidad de conocer de las presuntas irregularidades a los órganos estatutarios antes señalados; lo anterior, no obstante que está previsto en la normatividad interna del Partido el medio de defensa legal para combatir las presuntas irregularidades señaladas.

En consecuencia, este Instituto como garante del fortalecimiento del régimen de partidos y respetuoso del principio de legalidad que debe imperar en el actuar cotidiano de los partidos políticos, como parte de los fines a que se encuentra sujeto de conformidad con el artículo 69, en relación con el artículo 82, párrafo 1, inciso h) ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, llega a la convicción de que en el caso que nos ocupa no es procedente entrar al estudio de los hechos planteados por los quejosos en atención a que no se agotaron las instancias previas contempladas en el estatuto del partido denunciado.

A mayor abundamiento, debe dejarse en claro que considerar lo contrario generaría que los propios afiliados del Partido de la Revolución Democrática incumplan la obligación prevista en el artículo 2 de su estatuto y, siendo que los miembros o afiliados son el fundamento y pilar del instituto político como principales obligados al respeto irrestricto de sus documentos básicos, no es jurídicamente válido permitir una indiferencia e ignorancia de la obligación de recurrir en vía primaria a las instancias previamente establecidas por el Partido denunciado, como lo son las comisiones de garantías y vigilancia.

* el subrayado es mío..

[...]

En mérito de lo expuesto se declara fundada la excepción, a la que nos venimos refiriendo, expresada por el denunciado. En consecuencia, resulta innecesario entrar al estudio de las demás cuestiones planteadas por las partes en el procedimiento administrativo que nos ocupa.

Vistos los razonamientos vertidos con anterioridad se declara improcedente la presente queja y como consecuencia se sobresee la misma en términos de lo dispuesto por el artículo 18, inciso a) del reglamento de la materia, en relación con el artículo 10, párrafo 1, inciso d) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral."

Así también, la posible injerencia en la vida interna de los partidos políticos, es contraria al espíritu de la normatividad en la materia, en razón de que el sistema normativo electoral y la doctrina misma, sostienen como un principio fundamental **la protección a los partidos políticos de la intervención del Estado en la toma de sus decisiones**. En el este caso el Instituto Federal Electoral es un órgano del Estado en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además de lo anterior, ante la eventualidad de que el Instituto conociera de controversias como la que ahora nos ocupa, abriría la posibilidad de que sus actos fueran revisados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación órgano que, según dispone el artículo 99 de la Carta Magna, es parte de uno de los poderes del Estado.

Por otro lado, la intervención del Estado en las decisiones de los partidos políticos de nombrar a sus propios dirigentes internos, representaría una clara violación al derecho de asociación tutelado por el artículo 9 de la Carta Suprema.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, respecto al término asociación, señala:

Asociación.

Conjunto de los asociados para un mismo fin y, en su caso, persona jurídica por ellos formada.

En el caso que nos ocupa el partido político que represento es una asociación de ciudadanos, que cuenta con personalidad jurídica propia, cuyo derecho de asociación podría verse vulnerado con la intervención de un órgano del Estado, como es el caso del Instituto Federal Electoral, en sus decisiones internas, lo cual representaría una clara violación al nuestro derecho de asociación consagrado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en su artículo 20, así como lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 9, que señalan:

Artículo 20

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 9

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerara ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto o una autoridad, si no se profieren injurias contra esta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Como se desprende de la lectura de los artículos antes citados, la asociación, en nuestro caso la asociación partidaria, es un acto de voluntad individual que no puede ser coartado o privado, como pretende el quejoso, al solicitar la intervención del Estado.

En el caso que nos ocupa, la intervención del Estado en la vida interna partidista que propone el quejoso, representa una clara violación a la libre determinación de la asociación de ciudadanos, pues se pretende se dejen de tomar en consideración, se revisen, modifiquen o revoquen determinaciones del Partido de la Revolución Democrática, relativas a las elecciones con que el partido seleccionó a sus dirigentes nivel nacional, dejando en los órganos administrativos del Estado, la interpretación de normas del Estatuto y de sus reglamentos internos y por ende, la elección de sus dirigentes de acuerdo a la apreciación que realice una autoridad externa al partido.

Es importante destacar que la asociación engloba un concepto de **autoorganización y autogobierno**, el cual no puede verse vulnerado pues, de otra manera, se coartaría el derecho individual de toma de decisión, por lo que le esta impedido al Estado inmiscuirse en los asuntos internos de gobierno u organización de cualquier asociación y en especial una asociación política, como es el caso que nos ocupa.

En este orden de ideas, la injerencia por parte de cualquier autoridad sobre la legalidad de actos realizados con base en un Estatuto partidista debe ser siempre limitada y con miras a no caer en decisiones que vulneren derechos constitucionales, como los de asociación, autodeterminación, autogobierno y autoorganización de los partidos políticos.

A manera de ilustración, resulta pertinente citar lo señalado por Morodo, Raúl, Lucas Murillo de la Cueva Pablo, en su libro El Ordenamiento Constitucional de los Partidos Políticos, publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, página 131, en el que se cita un criterio del Tribunal Constitucional español:

"... En tomo a los límites de control jurisdiccional de las infracciones estatutarias, dice el Tribunal Constitucional:

Sin embargo, deberá tenerse en cuenta en todo caso, que se trata de derechos meramente estatuario, que encuentran siempre un límite o contrapunto en los derechos, eso sí constitucionales, de los demás asociados y de la propia asociación **especialmente el derecho de autoorganización, cuyo objetivo fundamental reside, como hemos apuntado anteriormente, en evitar interferencias de los poderes públicos, incluido el judicial, en la organización y funcionamiento de las asociaciones.**"

Así pues, el Instituto Federal Electoral debe realizar una interpretación del marco Constitucional y legal en nuestro país, a efecto de que sean respetados tales derechos fundamentales que protege la misma Ley Suprema.

En el caso que nos ocupa, si determinara intervenir en la vida al interior del partido que represento, calificando una de sus elecciones internas para designar dirigentes en una entidad federativa, esto traería como consecuencia la violación de distintos derechos que le otorga el mismo marco jurídico en nuestro país, como son:

- o Su derecho constitucional de asociación y por ende, de autodeterminación;
- o Su derecho de interpretar sus propias normas internas;
- o Su derecho Constitucional y Estatutario a resolver sus asuntos internos por la vía de las instancias de control que el mismo se ha dado, y a los que el código electoral le obliga.
- o La violación a las garantías de los miembros del partido que resulten afectados por la resolución del órgano del Estado que modifique la elección que fue calificada por la Comisión Nacional y Vigilancia del propio partido y;
- o Se viole el derecho del mismo partido a elegir a sus propios dirigentes.

Esto aunado a que se debilitaría la estructura partidaria, vulnerándose gravemente su capacidad de organización y dirección, permitiéndose que entes externos tomen decisiones netamente internas, modificando, revocando o dejando de tomar en cuenta la legalidad partidaria y a los mismos miembros de dicho partido.

Por otro lado, debe considerarse que de acogerse la pretensión de los inconformes, se violaría el artículo 23 de la Constitución Federal, en razón de lo siguiente:

Los partidos políticos a efecto de no vulnerar el marco constitucional y legal, deben someter sus Estatutos a la aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos de lo dispuesto por el artículo 38 párrafo 1 inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En particular, y como se ha señalado con antelación, el Partido de la Revolución Democrática ha creado para normar su

funcionamiento interno, sus órganos jurisdiccionales de control estatutarios, en estricto cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 27 párrafo 1 inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para garantizar los medios y los procedimientos de defensa a todos los miembros del partido.

La regulación de dichos órganos de solución de controversias se encuentra principalmente en el artículo 18 del Estatuto. Cuando dicha norma estatutaria fue creada, se tuvo especial cuidado para que en el sistema contencioso electoral interno del Partido de la Revolución Democrática fueran respetados los derechos de sus militantes, a efecto de que no tuvieran que dirimir los probables conflictos internos en más de tres instancias, con lo cual se daba estricto cumplimiento a lo dispuesto por nuestra Carta Magna, fundamentalmente a sus más elementales garantías de seguridad jurídica.

En ese sentido, si se estimara que el Instituto Federal Electoral tiene facultades para conocer de actos de las instancias de solución de controversias dictadas por un partido político y para interpretar sus normas internas, se estaría constituyendo en un tribunal de tercera instancia, pues el sistema jurisdiccional interno del Partido de la Revolución Democrática permite ordinariamente dirimir sus conflictos en dos instancias.

Ante la eventualidad de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pudiera revisar la determinación tomada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral se estaría constituyendo en una cuarta instancia de solución de controversias de los partidos políticos, lo cual representaría una violación directa al artículo 23 de nuestra ley fundamental, así como a la garantía de seguridad jurídica con que cuentan los miembros o militantes de los partidos políticos.

En razón de lo antes expuesto, debe decretarse el sobreseimiento del escrito que se contesta.

CAPITULO DE IMPROCEDENCIA

Toda vez que el estudio de las causales de improcedencia resulta preferente en el estudio del asunto que nos ocupa, se precisarán en primer término tales causales, al tenor del criterio de jurisprudencia siguiente:

5. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO ES PREFERENTE.- Previamente al estudio de la controversia planteada, se deben analizar las causales de improcedencia que en la especie puedan actualizarse, por ser su examen preferente y de orden público de acuerdo al artículo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CRITERIOS DE JURISPRUDENCIA. SALA DE SEGUNDA INSTANCIA. (PRIMERA ÉPOCA)

PRIMERA CAUSA DE IMPROCEDENCIA.

La derivada del artículo 17 inciso b) primera hipótesis, consistente en que el Instituto Federal Electoral carece de competencia para conocer de los hechos denunciados por los quejoso.

Señala el Diccionario Jurídico Mexicano que el término competencia en un sentido jurídico general se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad (sea unipersonal o colegiada) para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos. Sin embargo, en un sentido más técnico y especializado del derecho y del derecho procesal mexicano, debe entenderse como el ámbito en que el órgano ejerce sus facultades o atribuciones de manera soberana, independiente y exclusiva, sobre ciertas consideraciones o actos de derecho.

Sobre esta primera base, y haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 del Pacto Federal, en lo conducente se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté legitimado, expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al gobernado en estado de indefensión, ya que al no conocer el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecuó exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental. Tal consideración ha sido sostenida en ejecutoria que se publica en la página 40, Tercera Parte, del Informe de 1983, que dice:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. NO SE CONSIDERAN SATISFECHAS CUANDO DEL PROPIO ACTO SE ADVIERTE QUE NO SE CITA EL ACUERDO QUE OTORGA FACULTADES A LA AUTORIDAD PARA DICTARLO.- El hecho de que se encuentre publicado en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo mediante el cual se delegan facultades a diversos funcionarios de una determinada Secretaría, no las releva de la obligación de fundar debidamente sus resoluciones, más aún cuando se trata de la competencia de la autoridad que dictó el acto de molestia dirigida a un particular, ya que el artículo 16 constitucional de manera clara expresa que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, garantía que no puede considerarse satisfecha si en el documento relativo en que se contiene el propio acto, no se citan los preceptos legales que sirvieron de apoyo a la autoridad para dictarlo o, en su caso, el acuerdo del superior mediante el cual se le confieren facultades para emitir determinado tipo de resoluciones".

Asimismo aplica a tal consideración la ejecutoria sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que aparece publicada en la página 123, del Tomo de Precedentes 1969-1985, al Semanario Judicial de la Federación y que es del tenor siguiente:

"COMPETENCIA, FUNDAMENTACION DE LA.- El artículo 16 constitucional establece, en su primera parte, lo siguiente: 'Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento'. El artículo 14 de la propia Constitución preceptúa, en su segundo párrafo, que: 'Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho'.

En este orden de ideas es necesario acercarnos a los aspectos teóricos del derecho procesal mexicano, a efecto de tener una base de estudio para establecer de modo incontrovertible que en la presente queja el Instituto Federal Electoral no es competente para

pronunciarse respecto a ella.

Para que un órgano del Estado tenga competencia para conocer de un determinado asunto se precisa que, hallándose éste dentro de la órbita de su jurisdicción, la ley se reserva su conocimiento, con preferencia a los demás órganos de su mismo grado; de tal forma que un órgano puede tener jurisdicción y carecer de competencia. La competencia, por el contrario, no puede existir sin la jurisdicción.

El notable jurista mexicano Eduardo Pallares define la competencia como:

" la porción de jurisdicción que la ley atribuye a los órganos jurisdiccionales para conocer de determinados juicios".

De esta manera podríamos hablar de la competencia conceptualizada como la aptitud derivada del derecho objetivo que se otorga a un órgano estatal para ejercitar derechos y cumplir obligaciones, en relación con el desempeño de la función pública dentro de los límites en que válidamente puede desarrollarse esa aptitud.

Lo básico en el concepto es que se tiene aptitud para desempeñar la función pública pues, de allí deriva que el órgano sea competente.

Si destacáramos los elementos del concepto, tendríamos:

a) La aptitud entraña una posibilidad de poder hacer algo. Si el órgano estatal es competente, está en condiciones de intervenir.

b) La aptitud es una cualidad que se otorga a un órgano del Estado, cuando hablamos de competencia. Si a aptitud se otorga a un particular, no podemos llamarle competencia sino que le llamamos capacidad. La aptitud es una expresión genérica que comprende tanto la competencia como la capacidad. La aptitud referida a gobernados se denomina capacidad.

c) Derivamos la competencia del derecho objetivo. La competencia no puede suponerse. Ha de estar fundada en una norma objetiva, contenida normalmente en un ley y excepcionalmente en un tratado o en una jurisprudencia. La regla en materia de competencia es que si la ley no faculta a la autoridad ésta no puede intervenir.

d) Los efectos del otorgamiento de la competencia estriban en que el órgano de autoridad competente pueda ejercer derechos y cumplir obligaciones. En otros términos las atribuciones del órgano del Estado pueden realizarse en virtud de la competencia otorgada. Si se carece de competencia, jurídicamente hablando no puede haber intervención por un órgano del Estado.

e) Los elementos antes enunciados son atributos de la competencia en general de cualquier órgano del Estado.

f) La competencia es la medida de la jurisdicción, existen límites dentro de los cuales se puede desarrollar la aptitud que entraña la competencia. Tales límites los establece el derecho objetivo, generalmente la ley, y es preciso conocerlos frente al caso concreto para determinar si un órgano del Estado puede intervenir en él. Así por ejemplo, El Instituto Federal Electoral no puede conocer de actos de partidos políticos con carácter estatal o regional, pues su ámbito de aplicación es federal. Otro caso: El Instituto Federal Electoral no funciona como órgano de segunda instancia de actos de institutos electorales de cierta entidad federativa, ya que no podrá conocer de instancia en atención a que tal función se encuentra limitada por regla general mediante la interposición de recursos o la revisión forzosa ante los Tribunales jurisdiccionales estatales.

Ahora bien, para llegar a establecer cuando una controversia específica queda dentro o no de los límites en que puede conocer cierto órgano del Estado, las leyes procesales señalan ciertos factores a los que se conocen comúnmente como criterios para determinar la competencia.

Existen factores que pueden señalarse como criterios fundamentales, en virtud de que son normalmente los que se toman en cuenta para determinar la competencia. Al lado de estos criterios existen otros que eventualmente influyen sobre la competencia del órgano, a los que podemos calificar de complementarios.

A efecto de establecer una distinción de los elementos íntimos del concepto de la competencia con relación a las atribuciones del Instituto Federal Electoral, se presenta una división estructural mínima que de luz al término:

La competencia puede ser clasificada en:

*a) La **competencia objetiva**, es aquella que se atribuye al órgano del Estado que desempeña la función Estatal. Se examinan los elementos exigidos por la ley para determinar si está dentro de los límites señalados por el derecho objetivo la aptitud de intervención del órgano estatal. No interesa quién es la persona física que encarna al órgano del Estado como titular de ese órgano.*

En este sentido la competencia constitucional del Instituto Federal Electoral se deriva del artículo 41 fracción III de la Constitución Federal que establece:

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

[...]

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, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.

Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

b) En la **competencia subjetiva** se examina si el titular del órgano del Estado que ha de desempeñar la función encomendada en representación de ese órgano está legitimado para actuar y también se examina si tal titular no tiene algún impedimento para intervenir respecto de cierto caso concreto, situación en la que deberá excusarse o será recusado.

En realidad la competencia subjetiva no es competencia sino que es capacidad. Cuando una persona física no reúne los requisitos jurídicos para ocupar el cargo de titular o de representante de un órgano estatal jurisdiccional no tiene capacidad para ocupar ese cargo y si lo hace, no está suficientemente legitimado y se hace acreedor a las sanciones o penas que el derecho prevenga para esa contravención.

c) **Competencia prorrogable.** Prorrogar es extender, dilatar, prolongar, continuar. Respecto al a competencia, si originalmente, por disposición del derecho objetivo, le corresponde a un órgano jurisdiccional la aptitud de intervenir, tiene una competencia propia, que es directa. Pero, si no tiene de origen la competencia, por no dársele el derecho objetivo, y se permite por el mismo derecho objetivo que, en ciertas circunstancias, se pueda extender su competencia y adquiera competencia para conocer de lo que originalmente no estaba facultado el órgano jurisdiccional, estamos ante la competencia prorrogada.

En el caso concreto, esta prorroga no es posible en atención a la naturaleza de las partes y la pretensión del quejoso. En efecto, en atención de que el Instituto Federal Electoral es un órgano administrativo electoral, no puede constituirse en una instancia revisora jurisdiccional de las actividades internas del órgano de control estatuario de mi representada, pues como he demostrado ni de la Constitución General de la República, ni del Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se deriva una facultad (implícita o explícita) para tal fin.

d) **Competencia renunciable** o irrenunciable. El gobernado tiene el derecho y tiene el deber de someterse a la competencia del órgano al que la norma jurídica objetiva se la ha otorgado pero, puede suceder que haya renunciado al derecho de someterse a cierto órgano jurisdiccional y haya asumido la obligación de someterse a otro órgano jurisdiccional. En el caso concreto esta situación no puede acontecer puesto que los ámbitos de aplicación de las normas (Estatuto del Partido de la Revolución Democrática y Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) son distintos, esto es, un militante del Partido de la Revolución Democrática no puede renunciar a la jurisdicción de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia y solicitar que el Instituto Federal Electoral se constituya en instancia jurisdiccional que resuelva sus pretensiones.

- a. **Competencia de primera y de segunda instancia.** La competencia por grado es la que se refiere a la distribución de la facultad de conocimiento de los órganos jurisdiccionales en una primera o en una segunda instancia. A este tipo de competencia se le designa como competencia por grado, competencia jerárquica o competencia de primera y segunda instancia. En el caso concreto el Instituto Federal Electoral no es un órgano superior jerárquico del Partido de la Revolución Democrática, pues conforme al Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a los criterios jurisprudenciales emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se constituye en un órgano ministerial de fiscalización o vigilante de la actuación de las actividades de los partidos políticos, pero acotando que dicha vigilancia no se enfoca en un concepto panóptico, sino que, su actividad se subordina a aquellas facultades de la ley le otorga, y que desde luego no están las de convertirse en un órgano jurisdiccional de alzada de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática.

En este orden de ideas, se ha sostenido en este escrito, que en cuanto a la jurisdicción, el órgano correspondiente la tiene en género para ejercerla, pero en la especie del caso concreto, tendrá competencia si está dentro de los límites en que le es atribuida por la ley.

Jurisdicción y competencia no son conceptos sinónimos. No obstante, suelen, a veces, ser confundidos. Esta confusión, como puede verse por la lectura de este capítulo y la del anterior, es realmente incomprensible, sobre todo en aquellas personas que hayan prestado alguna atención a los temas de derecho procesal.

Para distinguir ambos conceptos basta y sobra una consideración sumaria de la materia.

Considerada la jurisdicción como el poder del juzgador, la competencia ha sido definida por Boneccase como la medida de ese poder. Ha sido también definida como "la aptitud del juez para ejercer su jurisdicción en un caso determinado", y como "la facultad y el deber de un juzgado o tribunal para conocer de determinado asunto".

- I. La diferencia entre competencia y jurisdicción está en el hecho de que la competencia precisa los límites del órgano que posee jurisdicción. En materia judicial, todo juez que tiene competencia tiene jurisdicción pero, no todo juez que tiene jurisdicción tiene competencia. Tiene jurisdicción porque puede decir el derecho pero, puede no tener competencia porque el caso del que ha de conocer excede los límites dentro de los que se le permite actuar.
- II. No queremos establecer como diferencia entre la jurisdicción y la competencia que la primera es abstracta y la segunda es concreta, dado que, un órgano del Estado tiene competencia abstracta que se deriva de las disposiciones jurídicas, generalmente legales, que establecen los límites a su jurisdicción. Por ello, puede hablarse de competencia abstracta.

Ahora bien, por las razones ampliamente expuestas en el apartado de **excepciones**, demostré de manera diáfana que el Instituto Federal Electoral no tiene facultades constitucionales o legales para constituirse en órgano jurisdiccional de apelación y que desde luego derivada de dicha incapacidad es imposible que acceda en las pretensiones del quejoso, puesto que es claro que la única instancia facultada para conocer respecto de las peticiones de los inconformes, sería la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática, pues como se ha expuesto con amplitud el Instituto Federal Electoral carece de facultades constitucionales y legales para intervenir revocando o modificando actos realizados en el proceso de selección de candidatos de un partido político, sumado que en el Instituto Federal Electoral no se conjunta ninguna cualidad de competencia objetiva, subjetiva, prorrogable, de instancia, materia o de cualquier índole, que le permita conocer el fondo de la controversia planteada en la vía y forma propuesta.

Resulta por tanto evidente que se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 17 inciso b) del Reglamento del Consejo General 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, por lo que debe decretarse su sobreseimiento en términos de lo ordenado por el artículo 18 párrafo 1 inciso a) del mismo reglamento.

Artículo 17

La queja o denuncia será improcedente:

(...)

- a. **Cuando por la materia de los actos o hechos denunciados, aun y cuando se llegaran a acreditar**, o por los sujetos denunciados, **el Instituto resulte incompetente para conocer de los mismos**; o cuando los actos, hechos u omisiones no constituyan violaciones al Código.

Artículo 18

1. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia cuando:

Exista una de las causales de improcedencia en términos del artículo anterior;

(...)

SEGUNDA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.

De la lectura integral del escrito de queja que se contesta, lleva a concluir la actualización de la causal de desechamiento que se establece en el artículo 13, inciso c) del citado Reglamento para el conocimiento de las quejas administrativas. Así, se desprende que el quejoso, pretenden situaciones ajenas a las reglas y naturaleza del procedimiento 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.

En efecto, dentro de los petitorios solicitados por el quejoso al Instituto Federal Electoral no existe una causa de pedir concreta, situación que hace por demás fútiles y pueriles sus manifestaciones, al respecto el citado precepto reglamentario establece lo siguiente:

Artículo 13

La queja o denuncia será desechada cuando:

(...)

c) Resulte frívola, es decir, los hechos o argumentos resulten intrascendentes, superficiales, pueriles o ligeros

(...)

Como puede apreciarse, el quejoso reclaman violaciones "legales" respecto a la declaración de validez realizada en la elección de Presidente y Secretario General del Partido de la Revolución Democrática, sin aportar elementos convincentes para siquiera presumir de la veracidad de los acontecimientos que denuncia.

De acuerdo a lo anterior, resulta aplicable el criterio de jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se cita a continuación:

RECURSO FRÍVOLO. QUE DEBE ENTENDERSE POR.- "Frívolo", desde el punto de vista gramatical significa ligero, pueril, superficial, andino; la frivolidad en un recurso **implica que el mismo deba resultar totalmente intrascendente, esto es, que la eficacia jurídica de la pretensión que haga valer un recurrente se vea limitada por la subjetividad que revisan los argumentos plasmados en el escrito de interposición del recurso.**

ST-V-RIN-202/94. Partido Acción Nacional. 25-IX-94. Unanimidad de votos.

ST-V-RIN-206/94. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 30-IX-94. Unanimidad de votos.

TESIS RELEVANTES. SALA CENTRAL Y SALAS REGIONALES 1994 (primera y segunda época)

Aunado a lo anterior, en diversos criterios sustentados a la fecha por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha sostenido la importancia que implica que, en una queja, antes de todo, se reúnan los requisitos mínimos para iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio, de tal suerte que esta autoridad debe analizar los hechos de denuncia con el fin de constatar que sean razonablemente verosímiles y susceptibles de constituir una irregularidad sancionada por la ley, lo que implica, en opinión del Tribunal, que necesariamente en las quejas se anexen pruebas con características de idoneidad y eficacia, para contar, cuando menos con indicios suficientes que permitan presumir la realización de la conductas denunciadas. Dentro la resolución del Recurso de Apelación identificado con el de expediente SUP-RAP-047/2000, el mencionado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señaló lo siguiente:

[...] si se llegase a presentar una denuncia de hechos inverosímiles, o siendo ciertos carecen de sanción legal, no se justificaría el inicio de un procedimiento **como tampoco cuando los hechos, materia de la queja, carecen de elemento probatorio alguno,** o bien los acompañados carecen de valor indiciario, que los respalde; de darse estas circunstancias, la denuncia caería en la frivolidad, pues la eficacia jurídica de pedir del denunciante se limitada por la subjetividad que revisten los argumentos asentados en el escrito que las contenga."

Ahora bien, aún cuando se reconoce la facultad de investigación que este órgano electoral tiene, para verificar la certeza de las afirmaciones contenidas en la queja, cabe señalar que (a decir del propio tribunal) esta atribución tiene como condición que existan elementos aún de carácter indiciario que permitan arribar a que existe la factibilidad jurídica de llegar a la comprobación de los mismos, pero como puede observarse del escrito de queja en estudio, es imposible ejercitar la facultad de investigación puesto que no se cuenta con un solo elemento probatorio aún de carácter indiciario- que conduzca a tal fin, de tal suerte que las manifestaciones hechas valer por el promovente devienen de suyas, en simples manifestaciones personales, genéricas, abstractas y sin sustento jurídico para siquiera iniciar un procedimiento sancionatorio mucho menos para pensar en la posibilidad de una sanción al partido que represento.

Cabe señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución emitida con motivo del Recurso de Apelación SUP-RAP-042/2000, señaló que la etapa previa de desahogo de denuncia, debe de analizarse en aras de la seguridad jurídica de los gobernados, en la que desde luego participan los partidos políticos, que la autoridad cuente seriamente con indicios de la responsabilidad del denunciado y los elementos probatorios que sustenten tal conclusión, de tal manera que ante la ausencia de uno de estos dos requisitos esenciales lo procedente es el **desechamiento** de la queja.

En tales condiciones y ante lo evidente de la ausencia de material probatorio que sustenten aún en su carácter de indicio- los extremos de las afirmaciones del quejoso, lo procedente es el desechamiento de la queja interpuesta.

Tampoco debe pasar desapercibido para esta autoridad, que el Consejo General, al resolver el expediente Q-CFRPAP 32/00 PRD VS PRI, resolvió tres consideraciones esenciales, para desechar la entonces queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, que a saber son las siguientes:

- a. Que los procedimientos sancionatorios **no pueden, ni deben iniciarse sin que se encuentre debidamente acreditada cuando menos una presunta responsabilidad,**
- b. Que una queja que se presentaba sin material probatorio, resultaba notoriamente frívola, y que representaban únicamente **inferencias no sustentadas del actor,**
- c. Que un procedimiento de queja puede involucrar situaciones jurídicas del denunciado, y que por seguridad jurídica, los requisitos la probable responsabilidad del denunciado y del material probatorio que la sustente, deben de considerarse por orden jurídico como requisitos mínimos de procedibilidad de los procedimientos sancionatorios,
- d. Que la ausencia de tales elementos traen como consecuencia el desechamiento de la queja instaurada.

Como se dijo, tales consideraciones fueron sustentadas por el órgano superior de dirección de este Instituto y ratificadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-042/2000 de fecha veintiséis de febrero de dos mil uno), por lo que este cuerpo colegiado respetando un principio mínimo de congruencia debe desechar la queja interpuesta.

A efecto de robustecer lo manifestado sirven de referencia en lo conducente los siguientes criterios de jurisprudencia.

QUEJAS SOBRE FINANCIAMIENTO. PROCEDIMIENTO PRELIMINAR QUE DEBE SATISFACERSE PARA SU TRÁMITE. Presentada una denuncia por un partido político en contra de otro o de una agrupación política, por irregularidades en el manejo de sus ingresos y egresos, en términos de lo dispuesto por el artículo 40 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **la autoridad fiscalizadora primero debe verificar si la queja reúne los requisitos mínimos de viabilidad jurídica, o sea, que los hechos sean verosímiles y susceptibles de constituir una falta sancionada por la ley;** luego, en aras de la seguridad jurídica, con base en los artículos 2 y 131 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá requerir a las autoridades federales, estatales y municipales según corresponda, los informes o certificaciones de hechos que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados; de manera que, si concluye que la queja no satisface esos requisitos, proceda a desecharla de plano. En cambio, si realizada una indagatoria preliminar se constata la existencia de indicios suficientes que hagan presumir la probable comisión de irregularidades, la Comisión Fiscalizadora debe emprender el correspondiente procedimiento formal investigador, otorgando al denunciado la garantía de audiencia a que tiene derecho y en su oportunidad sustanciado el procedimiento a que se refiere el artículo 270 de la propia normatividad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en ejercicio de la atribución concedida por la fracción I, inciso w), del artículo 82 del Código Electoral invocado, decidir en definitiva la imposición o no de alguna sanción.

Sala Superior. S3EL 044/99 Recurso de apelación. SUP-RAP-012/99 y acumulados. Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática. 30 de junio de 1999. Mayoría de 4 votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Disidente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Antonio Valdivia Hernández.

No obstante lo anterior, para el indebido caso en que la Junta General Ejecutiva y en su oportunidad el Consejo General, ambas instancias de este Instituto, decidieran entrar al estudio de fondo del asunto, procedo ad cautelam, a dar contestación a los hechos y al derecho en los términos que se hacen valer a continuación:

CONTESTACIÓN A LOS HECHOS Y AL DERECHO

Toda vez que la queja instaurada la asume solamente Gerardo Fernández Noroña, la misma se contesta en los siguientes términos:

En primer lugar quiero dejar acotada el escenario litigioso en el cual se desarrollara la presente queja:

Conforme al punto QUINTO del acuerdo de fecha 7 de agosto de 2002, signado dentro del expediente JGE/QRAG/CG/007/2002, por el Presidente y Secretario General del Instituto Federal Electoral, el cual dio origen que el Secretario Ejecutivo emitiera el acuerdo de 30 de agosto de 2002, y al cual dio origen al oficio SJGE/133/2002, instrumentales todas en que coinciden en el mandamiento de emplazar a mi representada al procedimiento sancionatorio, **por la probable violación al artículo 63 párrafo 4 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática**, que señala:

Artículo 63.-

[...]

4. los plazos del órgano jurisdiccional para resolver los recursos en materia electoral de la elección de dirigentes y representantes deberán concluir al menos siete días antes de la fecha señalada para la toma de posesión.

En virtud de lo anterior se contestará exclusivamente respecto a este tópico.

La causa de la queja se funda primordialmente en los siguientes hechos:

Que el artículo 63 párrafo 4 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática, establece la obligación de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática, de resolver al menos con siete días de anticipación de la fecha señalada para la toma de posesión, lo cual no ocurrió, puesto que el Consejo Nacional de mi representada, tomo protesta a los candidatos vencedores de la Elección de Presidente y Secretario General del Comité Nacional del Partido de la Revolución Democrática, el día 14 de abril de 2002, siendo que la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia emitió sus resolutivos incluso el día 13 de abril del presente año.

Las consideraciones vertidas son totalmente infundadas:

Efectivamente el 15 pleno extraordinario del IV Consejo Nacional convocó a sesión extraordinaria los días 13 y 14 de abril, en la que el día 14 de abril se verificaría la toma de protesta del Presidenta Nacional y Secretario General del Partido de la Revolución Democrática, evento que efectivamente se verificó en el día señalado.

Efectivamente existe la disposición expresa del artículo 63 párrafo 4 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática, de que las resoluciones que emita la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia deberán ser emitidas a más tardar siete días antes de la toma de posesión.

Sin embargo, esta disposición no es total ni absoluta, puesto que conforme a la lectura de los artículos SEXTO y UNDÉCIMO del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática aprobado por el VI Congreso Nacional (en poder de este órgano electoral, por haber sido aprobado en su oportunidad respecto a su constitucionalidad) y aplicables al acto reclamado se lee lo siguiente:

SEXTO.- Las elecciones nacionales del Partido se llevaran a cabo el tercer domingo del mes de marzo del 2002, en las que se elegirá:

- a. Presidenta o presidente y secretaria o secretario general nacionales

[...]

UNDÉCIMO.-La presidenta o el presidente nacional y la secretaria o secretario general nacional, elegidos en las elecciones nacionales del Partido, **asumirán sus cargos tan luego como se realice la declaratoria de validez de las elección y se entregue los resultados de la misma.** [...]

Como puede observarse el plazo de siete días que establece el artículo 63, párrafo 4 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática, no aplica a la elección de Presidenta o presidente y secretaria o secretario general nacionales, puesto que para esta elección es procedente una norma específica, aplicando el principio general de derecho que reza, "la norma especial deroga a la general", además por la jerarquía de normas, pues en tanto que la disposición del artículo Undécimo transitorio corresponde al Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, la obligación consignada en el artículo 63, párrafo 4 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática, corresponde a una secundaria.

En este orden de ideas es concluyente que si todas las partes reconocen que la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática resolvió todos los medios de impugnación respecto a la elección cuestionada el día 13 de abril del año 2002, que la declaración de validez de la elección fue realizada el día 14 de abril de 2002, y la toma de protesta aconteció el mismo día 14 de abril del mismo año, se colman los presupuesto establecido en el artículo transitorio del Estatuto invocado que señalan en la parte que nos interesa

[

UNDÉCIMO.-La presidenta o el presidente nacional y la secretaria o secretario general nacional, elegidos en las elecciones nacionales del Partido, **asumirán sus cargos tan luego como se realice la declaratoria de validez de las elección y se entregue los resultados de la misma.** [...]

De ahí deviene lo infundado de la pretensión pues, los dirigentes del partido cuestionados asumieron su cargo de manera formal en la toma de posesión celebrada el día 14 de abril de 2002, una vez que se realizó la declaratoria de validez de la elección y quedaron consignados los resultados correspondientes en el documento aludido.

Los asertos mencionados son consultables por obrar en las constancias del mismo expediente que todos y cada uno de los órganos del partido actuaron conforme a la legalidad interna, como enseguida preciso, se desprende que la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia, el Servicio Electoral y el Consejo Nacional, todos órganos del Partido de la Revolución Democrática actuaron conforme a

su normatidad.

*En efecto, según consta en los archivos de la Dirección de Prerrogativas, dependiente del Instituto Federal Electoral existe el documento titulado "DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN DE PRESIDENTA O PRESIDENTE Y SECRETARIA O SECRETARIO O SECRETARIO GENERAL DEL COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CELEBRADA EL 17 DE MARZO DE DOS MIL DOS." en el que en sus considerandos II, y III, se refiere claramente que la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática notifica al Servicio Electoral que los todos y cada uno de los recursos interpuestos en contra de la Elección de Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática quedaron **resueltos**.*

Esta información es coincidente con la certificación que expide el Secretario General de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática, en la que hace constar que entre los días 12 y 13 de abril del 2002, fueron resueltos los expedientes respectivos a la elección de Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, documento que acompaño a este escrito como anexo.

Asimismo la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática en cumplimiento del artículo 63 numeral 2 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática rinde el informe en que hace constar la resolución de todos y cada uno de los expedientes de la elección de Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática.

Diversa documental que también obra en los archivos de la Dirección de Prerrogativas del Instituto Federal Electoral, consistente en la "ACTA DE LA SESIÓN DEL DÉCIMO QUINTO PLENO EXTRAORDINARIO DEL IV CONSEJO NACIONAL DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA REALIZADO EL DIA TRECE Y CATORCE DE ABRIL DEL AÑO DOS MIL DOS", en el que se lee a fojas 2, lo siguiente:

*"A continuación se da inicio al punto número 4 del orden del día referente a la declaración de validez de la elección a la Presidencia Nacional y Secretaria General del Partido de la Revolución Democrática misma que ha sido turnada a esta Directiva por el comité del Servicio Electoral y que en este momento daré lectura. (anexo 3). **Acto seguido** el presidente de la Directiva manifiesta lo siguiente: Invitamos a nuestra nueva presidenta del Partido de la Revolución Democrática la compañera Rosario Robles Berlanga, así como a nuestro compañero Raymundo Cárdenas Hernández suban a este presidium a efecto de llevar a cabo la toma de protesta.."*

Como puede observarse de manera diáfana el procedimiento estatutario y reglamentario ha sido respetado en todos sus aspectos, pues la toma de protesta estatutaria de los dirigentes cuestionados fue después de la resolución de los recursos correspondientes a dicha elección por la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia, de la declaración de validez del Servicio Electoral y de la lectura correspondiente de la misma por el Consejo nacional, todos del Partido de la Revolución Democrática, de ahí derivan lo infundado e inverosímil de los hechos consignados en el escrito de queja en estudio.

En razón de las consideraciones de hecho y de derecho pido se declare infundada la queja interpuesta por comprobarse de manera incontrovertible la legalidad con que el Partido de la Revolución Democrática ha actuado en la realización de los actos reclamados como ilegales."

V. Por acuerdo de fecha ocho de noviembre de dos mil dos, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó dar vista al Partido de la Revolución Democrática para que manifestara 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 ocho de noviembre de dos mil dos, mediante la cédula de notificación respectiva y a través del oficio SJGE-185/2002, de esa misma fecha, 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; 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 54 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 de la Revolución Democrática del acuerdo de fecha ocho de noviembre de dos mil dos, para que dentro del plazo de cinco días manifestara por escrito lo que a su derecho conviniese.

VII. Mediante proveído de fecha catorce de noviembre de dos mil dos, 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.

VIII. 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, la Junta General Ejecutiva aprobó el dictamen correspondiente en sesión ordinaria de fecha veintidós de noviembre de dos mil dos.

IX. Por oficio número SE/1558/02 de fecha treinta y cinco de noviembre de dos mil dos, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal

Electoral, se remitió el Dictamen a los integrantes de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución.

X. Recibido el dictamen aprobado por la Junta General Ejecutiva, la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución en sesión ordinaria celebrada el día tres de diciembre de dos mil dos, instruyó al Secretario Técnico de la misma sobre el sentido del anteproyecto de resolución, en términos de lo señalado por el artículo 45, 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.

XI. En sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha once de diciembre de dos mil dos, se aprobó el proyecto de resolución correspondiente, por lo que procede resolver al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral 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 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 de conformidad con lo que establece el artículo 45 del Reglamento, se somete el dictamen y el proyecto de resolución 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 y aplique las sanciones que en su caso procedan.

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Electoral, es obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta, así como 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 artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

6.- 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 y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

7.- 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.

8.- Que por cuestión de orden y en virtud de que el artículo 19, párrafo 2 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 establece que las causales de improcedencia, sobreseimiento y desechamiento deben ser examinadas de oficio, procede entrar al estudio de la **OPOSICIÓN AL EMPLAZAMIENTO, EXCEPCIONES Y CAUSAS DE IMPROCEDENCIA** planteadas por el Partido de la Revolución Democrática al dar contestación a la queja instaurada en su contra, las cuales pueden ser enunciadas de la siguiente manera:

a) En primer término, en el apartado que denomina "**oposición al emplazamiento**", el Partido de la Revolución Democrática solicita que este Instituto Federal Electoral ratifique el desechamiento de la queja por lo que hace a los CC. Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez y Antonio Martínez Torres, en virtud de que dichos ciudadanos no ratificaron su escrito de denuncia, en términos de lo ordenado en el acuerdo de fecha diecinueve de abril de dos mil dos, dictado en el expediente JGE/QRAG/CG/007/2002.

b) Como **primera excepción** el representante del partido denunciado aduce **la falta de acción y derecho "del quejoso"** para interponer la presente queja, pues en su concepto, la solicitud de éste se encuentra encaminada a que se revoquen actos emitidos por los órganos del Partido de la Revolución Democrática y para que se modifiquen actuaciones de su elección interna, lo cual escapa a las atribuciones del Instituto Federal Electoral, pues en todo caso, los únicos facultados para acceder a las peticiones de los inconformes serían las instancias internas del propio partido.

c) Como **primera causa de improcedencia**, el Partido de la Revolución Democrática aduce que en el presente caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 17, inciso b), primera parte, 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, a saber:

"Artículo 17

La queja o denuncia será improcedente:

(...)

b) Cuando por la materia de los actos o hechos denunciados, aun y cuando se llegaran a acreditar, o por los sujetos denunciados, el Instituto resulte incompetente para conocer de los mismos; o cuando los actos, hechos u omisiones no constituyen violaciones al Código"

En este apartado, el partido denunciado manifiesta que el Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para conocer de asuntos como el que nos ocupa.

d) El Partido de la Revolución Democrática alega como **segunda causa de improcedencia**, la prevista en el artículo 13, inciso c) 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, que textualmente dispone:

"Artículo 13

La queja o denuncia será desechada cuando:

(...)

c) Resulte frívola, es decir, los hechos o argumentos resulten intrascendentes, superficiales, pueriles o ligeros;

(...)"

Al respecto, el Partido de la Revolución Democrática argumenta que la pretensión del quejoso de solicitar que se modifiquen actuaciones de sus órganos internos resulta evidentemente frívola.

Los argumentos plasmados en los incisos **a)**, **b)** y **d)** resultan inatendibles, en virtud de los motivos y fundamentos que se exponen a continuación:

El Partido de la Revolución Democrática incurre en el error de considerar que esta autoridad se encuentra actuando dentro del expediente JGE/QRAG/CG/007/2002, integrado con motivo de la denuncia presentada por los CC. Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez, Antonio Martínez Torres y Gerardo Fernández Noroña.

Al respecto, debe decirse que si bien el presente procedimiento administrativo fue iniciado como consecuencia de lo ordenado en el punto quinto del "Acuerdo de Devolución del Dictamen de la Junta General Ejecutiva y del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la denuncia presentada por el C. Raúl Álvarez Garín y otros, en contra del Partido de la Revolución Democrática, por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", relativo al expediente identificado con el número JGE/QRAG/CG/007/2002, de fecha siete de agosto de dos mil dos, lo cierto es que en el caso que nos ocupa no existe un escrito de denuncia como supone el partido mencionado, sino que esta autoridad, en ejercicio de sus atribuciones legales y a través de los órganos competentes, inició el procedimiento en que se actúa de manera oficiosa al advertir que los órganos del partido habían cometido actos que constituyen probables infracciones a la legislación federal electoral, pero que no habían sido denunciados por los ciudadanos antes citados.

En efecto, en la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de fecha tres de julio del presente año, diversos integrantes de ese órgano de dirección advirtieron que en el dictamen y proyecto de resolución que se sometía a su consideración, se proponía sancionar al Partido de la Revolución Democrática por la violación a lo dispuesto en el artículo 63, párrafo 4 de su Reglamento General de Elecciones y Consultas, sin que dicha falta hubiese sido denunciada por los ciudadanos promoventes, motivo por el cual, al producirse un empate en la votación

correspondiente a dicho punto, la consecuencia legal es que, de las posturas asumidas por los Consejeros, se adoptará la posición más benéfica para el denunciado, que consistía en iniciar un nuevo procedimiento sancionatorio a efecto de otorgarle derecho de audiencia respecto de tal infracción, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 50 del Reglamento de la materia.

En ese tenor, el Presidente y Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en acatamiento a lo ordenado por dicho órgano, suscribieron el acuerdo de devolución correspondiente, en cuyo punto de acuerdo número quinto se ordenó el inició del presente procedimiento en contra del Partido de la Revolución Democrática.

Cabe señalar que los funcionarios antes señalados actuaron en estricta observancia a lo ordenado por el Consejo General y a lo previsto en los artículos 83, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 41 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, que a la letra señalan:

"ARTÍCULO 83

1. Corresponden al *Presidente del Consejo General* las siguientes atribuciones:

(...)

d) Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo;

(...)"

"Artículo 41

*Si del trámite de la queja o denuncia presentada, de la contestación al emplazamiento o del desarrollo de la investigación se desprendieran elementos que hagan presumir la existencia de violaciones diversas a las denunciadas, el **Secretario** iniciará un procedimiento diverso por éstas."*

Asimismo, resulta trascendente señalar que en la sentencia de fecha treinta y uno de octubre del presente año, emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-028/2002, integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática en contra del acuerdo de devolución de siete de agosto de dos mil dos, suscrito por el Presidente y el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en el expediente JGE/QRAG/CG/007/2002, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral confirmó el punto quinto de decisión del acuerdo impugnado, al resolver:

"TERCERO. *Se confirma el punto quinto de decisión del propio acuerdo."*

En consecuencia, toda vez que ha quedado debidamente demostrada la procedencia del procedimiento administrativo en que se actúa, deben declararse inatendibles los argumentos que hace valer el Partido de la Revolución Democrática al oponerse al emplazamiento, así como en la causal de excepción argüida.

El argumento que se sintetiza en el inciso **c)**, en el que se aduce que este Instituto Federal Electoral carece de competencia para conocer de asuntos como el que nos ocupa, resulta igualmente infundado, en virtud de lo siguiente:

En primer término, contrariamente a lo aducido por el Partido de la Revolución Democrática, debe decirse que este Instituto Federal Electoral sí cuenta con atribuciones para vigilar la aplicación de las disposiciones estatutarias o internas de los partidos políticos relacionadas con sus comicios internos.

Para demostrar lo anterior, debe tenerse presente lo dispuesto por el artículo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

"ARTÍCULO 1

1. Las disposiciones de este Código son de *orden público y de observancia general* en los Estados Unidos Mexicanos.

2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:

a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;

b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y

c) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión."

El precepto antes transcrito establece claramente que las normas del Código Federal Electoral son de orden público y de observancia general en los

Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior resulta comprensible si tomamos en cuenta que la ley electoral tiene como propósito satisfacer una necesidad colectiva, como lo es la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Así, cuando los destinatarios de las normas de carácter general, abstracto e impersonal, contenidas en la Ley Electoral Federal, no cumplen con lo ordenado en ellas, el Instituto Federal Electoral, en el ámbito de su competencia, debe intervenir para obtener la efectiva vigencia de dichas normas.

En ese tenor, y con relación al caso en estudio, conviene precisar lo dispuesto por los artículos 22, párrafo 3; 23, párrafos 1 y 2; 27, párrafo 1, inciso c); 38, párrafo 1, inciso a); 39, párrafos 1 y 2; 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), y 269, párrafos 1 y 2, inciso a) del ordenamiento legal invocado:

"ARTÍCULO 22

(...)

3. Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código.

ARTÍCULO 23

1. Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.

2. El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.

ARTÍCULO 27

1. Los estatutos establecerán:

(...)

c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos ()"

ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

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

(...)

ARTÍCULO 39

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos del Título Quinto del Libro Quinto del presente ordenamiento.

2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que en su caso pudiera exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos.

ARTÍCULO 73

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

ARTÍCULO 82

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

(...)

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

(...)

w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la presente ley;

(...)

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

ARTÍCULO 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

(...)

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

(...)"

El contenido de los dispositivos legales anteriores pone de manifiesto que:

- a. Los partidos políticos nacionales están sujetos a las obligaciones que les impone el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- b. Entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentran las siguientes:
 - Establecer en sus estatutos (o en otros ordenamientos internos derivados de éstos) los procedimientos democráticos para la integración y renovación de sus órganos directivos.
 - Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.
- a. La inobservancia de tales imperativos legales se sanciona en términos del Título Quinto del Libro Quinto del propio Código Federal Electoral.
- b. Corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos previstos por la ley, aplicar las sanciones administrativas correspondientes.

En consecuencia, el incumplimiento de los procedimientos establecidos por los propios partidos políticos nacionales para renovar a sus órganos directivos, debe ser sancionado en términos de lo dispuesto por el Código Federal Electoral.

Cabe señalar que lo anterior no implica una intromisión por parte del Instituto Federal Electoral en la vida interna de dichas entidades políticas, como pretende hacer creer el partido denunciado, pues esta autoridad en ningún momento ha impuesto o pretendido establecer ninguna forma de pensamiento o ideología al interior de los partidos políticos, sino simplemente dar vigencia al contenido de las normas legales aplicables.

Para tal propósito, el artículo 270 de la Ley Electoral establece el procedimiento administrativo correspondiente para que el Consejo General del Instituto Federal Electoral conozca de las irregularidades en que hayan incurrido los partidos políticos, y para que, en su caso, aplique la sanción procedente.

La finalidad de dicho procedimiento es evidente: tutelar el orden jurídico electoral (el cual, como quedó asentado, se integra por normas de orden público y observancia general) y hacer respetar los principios de legalidad y constitucionalidad que rigen la materia.

Aunado a lo anterior, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio de que, dada su naturaleza, el procedimiento administrativo disciplinario previsto en el artículo 270 del Código Electoral Federal debe incoarse sin mayor requisito que tener conocimiento de la probable comisión de alguna infracción a la ley de la materia.

En efecto, la tesis relevante visible en las páginas 63 y 64 de la revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento número 3, prevé:

"PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO GENÉRICO EN MATERIA ELECTORAL. LA INVESTIGACIÓN DEBE INICIARSE CUANDO UN ÓRGANO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA VIOLACIÓN. La facultad de iniciar un procedimiento administrativo de investigación sobre irregularidades o faltas administrativas, que eventualmente culminaría con la aplicación de una sanción, no necesariamente parte del supuesto de que se haya presentado una queja o denuncia de un partido político por escrito, pues también corresponde a la Junta General Ejecutiva ejercer dicha facultad cuando un órgano del Instituto Federal Electoral se lo informe, en virtud de haber tenido conocimiento, con motivo del ejercicio de sus atribuciones constitucional y legalmente conferidas, de que se ha violado una disposición del código, en relación con el sistema disciplinario en materia electoral y con respecto al contenido del párrafo 2 del artículo 270, en relación con los diversos preceptos 82, párrafo 1, inciso h), y 86, párrafo 1, inciso l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En efecto, cualquier órgano del propio Instituto Federal

Electoral tiene no sólo la posibilidad sino la obligación de hacer del conocimiento de las instancias competentes cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral, ya que el artículo 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que en el ejercicio de su función estatal, el Instituto Federal Electoral tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual ninguno de los órganos que integran dicha institución, al ejercer las atribuciones que se prevén a su cargo en la ley, podría ignorar o dejar pasar una situación que constituyera una irregularidad en la materia y, en consecuencia, ser omiso en hacer del conocimiento de la Junta General Ejecutiva dicha circunstancia sino, por el contrario, tiene la obligación de informarlo, porque de no hacerlo incurriría en responsabilidad.

Sala Superior. S3EL 039/99

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/98. Partido Revolucionario Institucional. 17 de noviembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Carlos Vargas Baca.

Recurso de apelación. SUP-RAP-009/99. Cruzada Democrática Nacional. 19 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Carlos Vargas Baca."

La tesis anterior pone de manifiesto que esta autoridad cuenta con la facultad de iniciar un procedimiento administrativo de investigación sobre irregularidades o faltas administrativas, aun cuando no se haya presentado una queja o denuncia por escrito, sino que basta tener el conocimiento de que existe una probable violación a la ley de la materia. Consecuentemente, debe declararse infundada la causal de improcedencia alegada por el partido denunciado.

9.- Que sentado lo anterior, procede entrar al estudio del fondo del asunto planteado, desprendiéndose de autos lo siguiente:

El pasado doce de abril del presente año, los CC. Raúl Álvarez Garín, Carolina Verduzco, Marco Aurelio Sánchez, Antonio Martínez Torres y Gerardo Fernández Noroña, presentaron un escrito de queja ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en el cual denunciaron, entre otras cosas, que el Partido de la Revolución Democrática transgredió lo dispuesto en su Reglamento General de Elecciones y Consultas, en virtud de que la Mesa Directiva del Consejo Nacional convocó a un pleno extraordinario para llevar a cabo la toma de protesta del Presidente y Secretario General Nacional de ese partido el día catorce de abril de dos mil dos, como se desprende de la publicación realizada en el periódico "La Jornada" el día once de abril de dos mil dos, sin que la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia hubiese resuelto los recursos interpuestos en contra de dicha elección. A dicha queja se le asignó el número de expediente JGE/QRAG/CG/007/2002.

Al realizar el estudio correspondiente a dicha queja, esta autoridad resolvió declarar infundado el motivo de inconformidad denunciado por los quejosos, en virtud de que la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática sí resolvió los recursos interpuestos en contra de la elección de Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional de ese instituto político, antes de que el Servicio Electoral hiciera la declaración de validez de la elección y previamente a que el Consejo Nacional tomara la protesta a los candidatos que resultaron electos en la mencionada elección.

Sin embargo, esta autoridad advirtió de manera oficiosa que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 63, párrafo 4 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática, los plazos para que la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia resolviera los recursos presentados, debieron concluir al menos siete días antes de la fecha señalada para la toma de posesión, lo cual no aconteció en la especie, en virtud de que el Consejo Nacional del partido denunciado tomó protesta a los candidatos vencedores el día catorce de abril de dos mil dos, siendo que la Comisión de Garantías y Vigilancia emitió sus resolutivos incluso el día trece de abril del presente año, según se desprende de la certificación de fecha veintisiete de mayo de dos mil dos, realizada por el Secretario General de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática, en la que hace constar que los días doce y trece de abril de dos mil dos, se emitieron todas las resoluciones relacionadas con la elección de Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional de ese instituto político, misma que obra agregada al expediente JGE/QRAG/CG/007/2002, del cual existe copia certificada en autos.

El artículo en comento es del tenor siguiente:

"Artículo 63.

- 1. El Servicio Electoral hará la declaración de validez de la elección correspondiente sólo cuando la comisión de garantías y vigilancia haya desahogado los recursos interpuestos con motivo de la elección.**
- 2. Para ello, solicitará a la comisión nacional de garantías y vigilancia, el informe de la existencia o no de resoluciones respecto a la elección correspondiente.**
- 3. las (sic) comisiones de garantías y vigilancia están obligadas a informar de manera expedita al Servicio Electoral de la interposición de recursos y le notificará sus resoluciones conforme las vaya adoptando.**
- 4. Los plazos del órgano jurisdiccional para resolver los recursos en materia electoral de la elección de dirigentes y representantes deberán concluir al menos **siete días antes de la fecha señalada para la toma de posesión**. Para el caso de candidatos a puestos de elección popular, el plazo para resolver será diez días antes de que venza el plazo de registro para la elección constitucional.**
- 5. El Servicio Electoral recibirá las resoluciones del órgano jurisdiccional y los aplicará, procediendo, si fuera necesario, a modificar los cómputos realizados. Una vez ajustados los resultados a las resoluciones jurisdiccionales, el Servicio Electoral, expedirá la**

constancia de validez y notificará a los órganos correspondientes a fin de convocar a los electos a rendir protesta."

En esa virtud, se procedió a instaurar en contra del Partido de la Revolución Democrática el procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, exclusivamente por lo que hace a la presunta violación señalada en el párrafo precedente, mismo que se registró bajo el número de expediente JGE/QCG/055/2002.

Al dar contestación al procedimiento iniciado en su contra, el partido denunciado admite que efectivamente el 15 pleno extraordinario del IV Consejo Nacional convocó a sesión extraordinaria los días trece y catorce de abril de dos mil, y que el día catorce de abril se verificaría la toma de protesta del Presidenta Nacional y Secretario General del Partido de la Revolución Democrática, evento que también se verificó en el día señalado.

Asimismo, reconoce que por disposición expresa del artículo 63, párrafo 4, del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática, las resoluciones de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia deberán ser emitidas a más tardar siete días antes de la fecha señalada para la toma de posesión en la elección respectiva.

Sin embargo, argumenta que esta disposición no es total ni absoluta, en virtud de lo previsto por los artículos Sexto, inciso a) y Undécimo Transitorios del Estatuto vigente del Partido de la Revolución Democrática, que a la letra señalan:

"SEXTO.- Las elecciones nacionales del Partido se llevarán a cabo el tercer domingo del mes de marzo del 2002, en las que se elegirá:

a. Presidenta o presidente y secretaria o secretario general nacionales

(...)

UNDÉCIMO.-La presidenta o el presidente nacional y la secretaria o secretario general nacional, elegidos en las elecciones nacionales del Partido, asumirán sus cargos tan luego como se realice la declaratoria de validez de la elección y se entreguen los resultados de la misma. (...)"

Sobre el particular, manifiesta que el plazo de siete días que establece el artículo 63, párrafo 4 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática, no aplica a la elección de Presidenta o Presidente y Secretaria o Secretario General Nacionales, puesto que para esta elección es procedente una norma específica, aplicando el principio general de derecho que prevé que la norma especial debe prevalecer sobre la general, además por la jerarquía de normas, pues en tanto que la disposición del artículo undécimo transitorio corresponde al Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, la obligación consignada en el artículo 63, párrafo 4 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática, corresponde a una secundaria.

Por lo tanto, si la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática resolvió todos los medios de impugnación respecto a la elección cuestionada el día trece de abril de dos mil dos, la declaración de validez de la elección fue realizada el día catorce de abril del mismo, y la toma de protesta aconteció el mismo día catorce de abril, se colma el presupuesto establecido en el artículo transitorio invocado.

Los argumentos que pretende hacer valer el Partido de la Revolución Democrática resultan infundados, como se demuestra a continuación.

Efectivamente el artículo undécimo transitorio del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática señala que la presidenta o el presidente nacional y la secretaria o secretario general nacional, elegidos en las elecciones nacionales, asumirán sus cargos tan luego como se realice la declaratoria de validez de la elección y se entreguen los resultados de la misma.

Como puede apreciarse de su simple lectura, dicho precepto se refiere a la declaratoria de validez de la elección de presidente y secretario general nacional del partido, pero no a los plazos en los que debió resolver los recursos la Comisión de Garantías (que pudo haber resuelto mucho tiempo antes de que el Servicio Electoral declarara la validez de la elección, y no un día antes, como lo hizo).

En otras palabras, el precepto citado no contraviene lo dispuesto en el artículo 63, párrafo 4 del Reglamento General de Elecciones y Consultas, porque se refiere a cuestiones distintas, ya que era perfectamente viable que se tomara protesta a los candidatos vencedores, inmediatamente después de que se declarara la validez de la elección (como de hecho aconteció), siempre y cuando la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia hubiese resuelto los recursos por lo menos con siete días de anticipación.

En el caso concreto, el Partido de la Revolución Democrática tenía hasta la primera semana de mayo de dos mil dos, como plazo para la toma de posesión del presidente y secretario general nacionales, según lo prevé el artículo 65, párrafo 1, inciso e) del Reglamento General de Elecciones y Consultas, que textualmente dispone:

"Artículo 65.

1. Los plazos para la toma de posesión de dirigentes y representantes serán:

(...)

e) el consejo, presidente y secretario general nacional, la primera semana de mayo;

(...)"

Sin embargo, el Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática decidió adelantarse y señaló el catorce de abril de dos mil dos, como fecha para la toma de posesión de los candidatos ganadores al cargo de presidente y secretario general nacionales; consecuentemente la Comisión de Garantías y Vigilancia debió emitir sus resoluciones a más tardar el día siete de abril del presente año (siete días antes, como ordena el artículo 63, párrafo 4 del Reglamento de Elecciones), independientemente de que el Servicio Electoral declarara la validez de la elección y entregara los resultados el mismo catorce de abril de dos mil dos (como sucedió en la especie).

De esta manera los candidatos ganadores hubieran asumido sus cargos inmediatamente después de haberse realizado la declaratoria de validez de la elección, dando con ello cumplimiento al artículo undécimo transitorio del Estatuto, invocado por el Partido de la Revolución Democrática en su defensa, y al mismo tiempo se habría acatado lo dispuesto por el artículo 63, párrafo 4 del reglamento tantas veces citado. No obstante lo anterior, como ya quedó asentado, la Comisión de Garantías resolvió los recursos interpuestos en contra de la elección respectiva, incluso el día trece de abril de dos mil dos.

Ahora bien, por lo que hace al argumento del partido denunciado, en el sentido de que las disposiciones de un reglamento no pueden contravenir las de su Estatuto, en virtud de la jerarquía de las normas de que se trata, es importante aclarar que de acuerdo a lo establecido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los reglamentos de los partidos políticos forman parte integrante de sus estatutos, según se desprende de la siguiente tesis relevante:

"ELECCIONES INTERNAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE ATRIBUCIONES PARA CONOCER DE INFRACCIONES A LOS ESTATUTOS E IMPONER LAS SANCIONES RESPECTIVAS. (...) Lo anterior es aplicable aun en los casos en que los partidos políticos prevean las normas explícitas y específicas para la postulación democrática de sus candidatos en una disposición partidaria distinta y complementaria de los estatutos, en virtud de que materialmente deben considerarse como parte integrante de los propios estatutos, en términos de lo dispuesto en el artículo 27, párrafo 1, inciso d), del código electoral federal, independientemente de que en los formalmente llamados estatutos sólo se establezcan reglas genéricas, ya que una conclusión diversa de lo que aquí se razona permitiría la clara elusión de obligaciones legales, como la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso e), del ordenamiento legal de referencia, lo cual resulta inadmisibile."

En consecuencia, resulta inadmisibile que el Partido de la Revolución Democrática pretenda desconocer el alcance y obligatoriedad que tiene su propio Reglamento General de Elecciones y Consultas.

Cabe señalar que fue el propio partido denunciado, el que aportó el Reglamento General de Elecciones y Consultas como elemento de convicción para desvirtuar las imputaciones de los quejosos en el expediente JGE/QRAG/CG/007/2002, por lo cual no puede ahora alegar que dicho reglamento carece de fuerza legal suficiente para obligarle, porque en su concepto contradice lo establecido en el artículo undécimo transitorio de su estatuto.

Por lo tanto, toda vez que ha quedado debidamente demostrado que el Partido de la Revolución Democrática transgredió lo previsto en el artículo 63, párrafo 4 de su Reglamento General de Elecciones y Consultas, con lo cual dejó de cumplir con su obligación de conducir sus actividades dentro de los causes legales, como lo ordena el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe declararse fundado el presente procedimiento administrativo sancionatorio.

Dicha falta debe ser sancionada en términos de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, debe resaltarse que la falta advertida de manera alguna afecta la validez de las resoluciones emitidas por la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia, en tanto que ninguna repercusión tiene en el sentido de las mismas ni en la elección a la que recayeron o en los resultados electorales.

En efecto, el artículo 73 del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática establece que las nulidades decretadas deberán ajustarse exclusivamente en el caso de actualizarse las causales expresamente previstas en ese capítulo, y se contraerán únicamente a la votación o elección que expresamente se haya hecho valer en el recurso de inconformidad.

Por su parte, el artículo 74 del citado Reglamento contempla las causas de nulidad de votación recibida en casilla:

"Artículo 74

1. La votación recibida en una casilla será declarada nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:

a) se instale la casilla o se realice el escrutinio y cómputo en lugar distinto al señalado por la instancia correspondiente, sin haber existido caso fortuito o fuerza mayor;

b) se entregue el paquete electoral correspondiente a la instancia del Servicio Electoral autorizada, fuera de los plazos establecidos, sin haber mediado caso fortuito o fuerza mayor;

c) se reciba la votación en fecha u hora distinta a la señalada para la celebración de la elección;

d) que personas u organismos distintos a los facultados por el presente Reglamento hayan recibido la votación en las casillas durante la jornada electoral;

e) se compruebe dolo o error en el escrutinio y cómputo de los votos que sea irreparable, y determinante para el resultado de la votación;

f) se haya permitido sufragar sin que aparezca el nombre en la base de datos del padrón de miembros del Partido;

g) se haya impedido el acceso a la casilla o expulsado sin causa justificada a alguno de los representantes de los candidatos o planillas;

h) se ejerza violencia física, presión, manipulación, o inducción a votar en algún sentido, sobre los funcionarios de casillas, los votantes, o los representantes de las planillas o candidatos;

i) que, sin causa justificada, se impida el ejercicio del derecho de voto a los miembros y esto sea determinante para el resultado de la votación;

j) se acredite que algún candidato o planilla contendiente realizó "acarreo" traslado de votantes y condicionamiento de su voto- a una casilla, o compra del voto;

k) se introduzcan o sustraigan ilícitamente boletas electorales de las urnas, y que esto sea determinante para el resultado de la votación;

l) se altere la base de datos de los miembros el partido en beneficio de algún candidato o planilla;

m) se acrediten plenamente irregularidades graves, no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo, que pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma;

Para efecto de definir cuando los actos señalados son "determinantes para el resultado de la votación" se partirá de lo establecido en los criterios del Tribunal Federal Electoral."

El artículo 75 del mencionado ordenamiento, prevé las causas de nulidad de un proceso de elección del partido denunciado, que consisten en:

"a) cuando alguna o algunas de las causas de nulidad previstas en el artículo anterior, se hayan acreditado en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el ámbito correspondiente a la elección de que se trate;

b) cuando no se instalen el 20 por ciento de las casillas (sic) el ámbito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida;

c) cuando, se acredite por el órgano del Partido facultado para tal efecto, que el candidato o planilla que obtuvo la mayoría de votos sobrepasó los topes de gastos de campaña en la elección que corresponda, o no haya comprobado los gastos de campaña conforme a la normatividad. En este caso, el candidato o la planilla responsable no podrá participar en la nueva elección que se convoque para el mismo efecto."

Como se observa, la nulidad de la votación recibida en casilla o de una elección sólo se puede declarar cuando se actualizan las causales establecidas en el citado Reglamento, sin que la irregularidad en que incurrió la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática, consistente en emitir sus resoluciones fuera de los plazos señalados en el propio Reglamento, se contemple como causa de nulidad de votación o de elección. De ahí que se considere que la falta advertida no trasciende a la validez de la elección o a la votación emitida en casillas, esto es, no atañe a resultados electorales.

10.- A efecto de determinar la sanción que corresponde aplicar por la falta advertida, imputable al partido denunciado, debe establecerse lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que en la aplicación de sanciones, deben tomarse en cuenta los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, así como también la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva).

La referencia a las "circunstancias" sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma de que se trate, a efecto de determinar si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de "particularmente grave", así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

En el caso concreto, la falta en que incurrió el partido denunciado consiste en la emisión de resoluciones recaídas a medios de defensa internos fuera del plazo que establece el artículo 63, párrafo 4, del Reglamento General de Elecciones y Consultas del Partido de la Revolución Democrática.

Como ya se estableció con antelación, la irregularidad detectada no afectó la validez de las elecciones internas celebradas ni tiene repercusión alguna en los resultados electorales; además, debe tenerse en consideración que la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia es el órgano encargado de resolver en única instancia los recursos de inconformidad relacionados con los comicios de carácter nacional, de órganos y candidatos según lo dispone el artículo 71, párrafo 4, del Reglamento invocado, por lo que esa autoridad debía conocer de todos los medios de defensa que se presentaran en tales elecciones, que se llevaron a cabo el diecisiete de marzo del año dos mil dos, por lo que el cúmulo de asuntos que en todo caso tenía la posibilidad de conocer y resolver, puede estimarse alto; asimismo debe considerarse que la referida Comisión resolvió los medios de defensa que le fueron planteados, aun cuando lo hiciera en forma extemporánea, cumpliendo con la finalidad última de la existencia de los medios de defensa al interior del partido denunciado, que consiste en que los conflictos sean planteados ante un órgano interno y éste se pronuncie al respecto.

Asimismo, debe estimarse que la conducta en que incurrió la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia no puede calificarse como intencional, en tanto que no obra en autos elemento alguno que acredite que el incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 63, párrafo 4, del referido Reglamento, se haya producido con la intención de causar un perjuicio a las partes que intervinieron en los medios de defensa, o que teniendo la posibilidad de resolver dentro del plazo previsto en el artículo invocado, de manera intencional no lo haya hecho.

Por lo anterior, la falta se considera leve y esta autoridad estima que la sanción que debe imponerse al partido denunciado consiste en una multa equivalente a mil quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que se encuentra entre los límites establecidos en el inciso b), párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece la posibilidad de imponer multas dentro del rango de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo, pudiéndose estimar que la media contemplada en el dispositivo en comento, que asciende a dos mil cuatrocientos cincuenta días de salario mínimo puede considerarse como un eje o parámetro a partir del cual las multas que sean inferiores a tal cantidad deben ser aplicadas a infracciones que se consideren leves y las que excedan esa suma a las graves, pudiendo recorrerse ese parámetro dependiendo de las circunstancias de cada caso en concreto y sus posibles agravantes.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y s); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 73; 82, párrafo 1, inciso h); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de la atribución conferida por el numeral 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), del ordenamiento legal antes invocado, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara fundado el procedimiento administrativo sancionatorio iniciado en contra del Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO.- Se sanciona al Partido de la Revolución Democrática con una multa consistente en mil quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en términos del artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

TERCERO.- La multa deberá ser pagada en la Dirección Ejecutiva de Administración del propio Instituto en términos de lo dispuesto por el artículo 270, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CUARTO.- En su oportunidad archívese del presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

El presente proyecto de resolución fue aprobado en sesión ordinaria de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución, de fecha once de diciembre de dos mil dos, por cinco votos a favor de los Consejeros Electorales Dra. Jacqueline Peschard Mariscal, Mtro. Alonso Lujambio Irzabal, Lic. Virgilio Rivera Delgadillo, Lic. Gastón Luken Garza, Lic. Jesús Cantú Escalante, y una abstención del Consejero Electoral Dr. Jaime Cárdenas Gracia.

La presente resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 18 de diciembre de 2002.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**MTRO. JOSE WOLDENBERG
KARAKOWSKY**

**LIC. FERNANDO ZERTUCHE
MUÑOZ**