

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLITICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-72/2010

ACTORA: IRMA RAMOS GALINDO

**RESPONSABLE: COMISIÓN
NACIONAL DE GARANTÍAS DEL
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**

**MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO: KARLA MARÍA
MACÍAS LOVERA, JUAN CARLOS
SILVA ADAYA Y JULIO CÉSAR CRUZ
RICARDEZ.**

México, Distrito Federal, a cuatro de agosto de dos mil diez.

VISTOS para resolver los autos del expediente indicado en el rubro, relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Irma Ramos Galindo, por su propio derecho, contra la resolución del recurso de queja identificado con la clave **QP/PUE/079/2010**, emitida por la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática el veinticinco de marzo de dos mil diez, mediante la que sancionó a la actora con la suspensión de sus derechos partidistas por un año con seis meses, y

R E S U L T A N D O

Primero. Antecedentes.

I. Resolución impugnada. El veinticinco de marzo de dos mil diez, la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática resolvió la queja interpuesta contra Irma Ramos Galindo, determinando suspender sus derechos y prerrogativas partidistas por un periodo de un año con seis meses, por la omisión del pago puntual de sus cuotas extraordinarias. Asimismo, la condenó al pago de las cuotas adeudadas, a través de la Secretaría de Finanzas del Secretariado Nacional del mencionado instituto político, en un plazo de tres meses.

Segundo. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano fue tramitado en tiempo y forma, por lo cual fue admitido y el proyecto sometido a la consideración de esta Sala Superior por el ponente.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 6; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso g), y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, donde la actora aduce presuntas violaciones a derechos de esa índole con motivo de la resolución emitida por el órgano nacional de garantías del partido político al que está afiliada.

SEGUNDO. Procedencia. En el presente juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, se reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8°, párrafo 1; 9°, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Es inatendible lo aducido por la comisión responsable, por conducto de su Presidenta, en el sentido de que “se declare la improcedencia en el presente juicio para la protección de los derechos políticos (sic) electorales del ciudadano por no cubrir los requisitos previstos en el artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral”. No le asiste la razón a la Comisionada Presidenta porque en el presente juicio se actualizan todos y cada uno de los requisitos de procedencia.

El alegato que se formula en el informe circunstanciado es genérico; sin embargo, a partir del análisis sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia se puede advertir que se cumplen cabalmente.

SUP-JDC-72/2010

- a) El medio de impugnación fue presentado por escrito ante el órgano partidista responsable, como se advierte en la foja 1 del escrito de demanda, en cuya parte superior aparece la leyenda respectiva.
- b) En tal medio de impugnación se hace constar el nombre de la actora (Irma Ramos Galindo); se señala el domicilio para recibir notificaciones Avenida reforma número 10, piso tres, oficina 8 de la Colonia Tabacalera, delegación Cuauhtémoc, en México, Distrito Federal, así como autoriza a quienes en su nombre puedan oír las y recibirlas (licenciado Alejandro López González); está reconocida la personería de la propia actora, ya que promueve por sí misma y por su propio derecho, como se reconoció en el acto admisorio por el magistrado instructor; se identifica la resolución impugnada y a la responsable de la misma (resolución de la Comisión Nacional de Garantías, con número de expediente QP/PUE/079/2010 de veinticinco de marzo de dos mil diez).
- c) Igualmente, se mencionan de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa la resolución intrapartidaria, los agravios y las disposiciones violadas (como se constata a la vista en el escrito de demanda, el cual contiene el capítulo de hechos y agravios respectivos y se mencionan los artículos 1, fracciones I y II; 9º, fracción I; 35; 41; 60; 70; 94; 99, de la Constitución General de la República; 20 de la declaración Universal de los Derechos Humanos; 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XXII

de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros, como violados).

- d) Se ofrecen y aportan las pruebas cuyo desahogo se considera necesario por la actora (informe que debe rendir la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, reconocimiento de contenido y firma, la pericial en grafoscopía y documentoscopía, prueba presuncional legal y humana e instrumental de actuaciones).
- e) Se hace constar el nombre y la firma autógrafa de la promovente.

De esta manera se cumple con los extremos previsto en el artículo 9º, párrafos 1y 3, de la Ley general del sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo anterior en el entendido de que, salvo los requisitos previstos en los incisos a) y g) del párrafo 1 de dicha disposición legal, los demás son salvables y no dan lugar al desechamiento por notoria improcedencia.

Además, la actora hace valer la violación al derecho de asociación y de afiliación como agravio, con lo cual se colma el requisitos de procedencia que deriva de lo previsto en los artículos 79 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley general del sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral.

En lo que respecta a lo previsto en el artículo 80, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en materia Electoral, es necesario advertir que en la normativa del

SUP-JDC-72/2010

partido de la Revolución Democrática no existe algún medio intrapartidario que sea procedente para impugnar las decisiones de la Comisión Nacional de Garantías, razón por la cual se colma el principio de definitividad respecto de sus resoluciones y por ello es procedente el juicio para la protección de los derechos político electorales, en dicho sentido. Además, en el artículo 137 de los Estatutos de dicho instituto político se dispone que las resoluciones de la Comisión nacional de Garantías tienen carácter definitivo e inatacable.

En efecto, en la ley se dispone que se actualiza la excepción al agotamiento de dichos medios de defensa dentro de cada partido político, cuando los órganos intrapartidistas competentes no estuvieran integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos o si los órganos respectivos incurren en violaciones graves al procedimiento que dejen sin defensa al quejos. Este particular igualmente sucede si no existe instancia partidaria que tenga por resultado dejar sin defensa al quejoso.

También, este órgano jurisdiccional electoral ha sostenido que los medios de defensa internos de los partidos políticos deben agotarse previamente por los militantes, antes de acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, en defensa de los derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político. Lo anterior, siempre y cuando los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; se garantice suficientemente

la independencia e imparcialidad de sus integrantes; se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente *per saltum*, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que, en su caso, hubiera iniciado y aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias.

Al producirse lo anterior, tiene aplicación el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia de rubro DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO¹.

TERCERO. Síntesis de agravios.

La actora aduce esencialmente:

¹ Consultable en las páginas 80 y 81, de la Compilación Oficial de *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la página de internet: <http://www.trife.org.mx>

1. VIOLACIONES EN EL TRÁMITE DE LA QUEJA INTRAPARTIDISTA.

- 1.1. La responsable no fundó ni motivó el auto admisorio de la queja, pues no señaló qué estatuto aplicaría, el vigente o el que fue objeto de reforma, ni precisó cuál sería el reglamento a aplicar; por tanto, no está definida su competencia para conocer de la queja
- 1.2. La responsable aplicó indebidamente el reglamento de disciplina de vigencia anterior a la expedición de la nueva normativa del Partido de la Revolución Democrática, la cual entró en vigor el treinta de enero de dos mil diez.
- 1.3. El escrito de queja contiene los nombres de doce militantes del Partido de la Revolución Democrática; pero sólo contiene once firmas, de las cuales, siete difieren notoriamente de las que aparecen en las credenciales para votar con fotografía de los denunciantes, por lo que la queja no reúne los requisitos de procedibilidad para su admisión
- 1.4. Al carecer el escrito de una de las doce firmas correspondientes a los suscriptores y contener siete firmas dubitables, la designación de representante común no debió surtir efecto alguno y la queja debió ser desechada.
- 1.5. El supuesto acuerdo tomado en asamblea, para formular la queja en contra de la actora carece de las formalidades estatutarias, porque el punto relativo al requerimiento de pago

de cuotas extraordinarias a militantes del Partido de la Revolución Democrática no fue incluido en el orden del día respectivo.

1.6. Los requerimientos efectuados a la demandante, para que hiciera el pago de las cuotas a su cargo no fueron hechos en su domicilio y, por ende, no deben surtir efecto alguno en su perjuicio. La omisión de ese requisito debió originar la improcedencia de la queja, pues en realidad no fue requerida de pago, bajo apercibimiento de aplicarle alguna sanción en caso de incumplimiento.

1.7. Le impidieron el desahogo de las pruebas admitidas, al arrojarle indebidamente la carga de presentar a los denunciados absolventes, al desahogo de la confesional a su cargo.

1.8. Fueron declaradas desiertas, indebidamente, las pruebas consistentes en: los informes que debían rendir Banamex y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, los cuales no pudieron ser desahogados, por causas no imputables a la ahora demandante; el informe que debía rendir el Secretario General del Partido de la Revolución Democrática, prueba que no fue mencionada en el auto admisorio de la queja; las confesionales a cargo de los denunciados, con el argumento de que la hoy actora estaba obligada a presentar a los absolventes a la audiencia respectiva.

1.9. La responsable omitió indebidamente diferir la audiencia, para que la hoy actora estuviera en aptitud de desahogar las pruebas que le fueron admitidas.

1.10. Las fechas de celebración de las audiencias le fueron notificadas a la hoy actora, con un día de anticipación.

1.11. El escrito en el que formuló alegatos y remitió por fax fue indebidamente desechado.

1.12. La demanda formulada en vía de reconvención fue indebidamente desechada.

2. VIOLACIONES *IN JUDICANDO*.

2.1. Se debió estudiar exhaustivamente la queja y atender a lo expuesto en ella, en el sentido de que la ahora demandante no ha hecho el pago puntual de cuotas ordinarias y extraordinarias, lo cual es distinto a no haber pagado en absoluto las cuotas a su cargo.

2.2. Se debió tener en cuenta que aun cuando en la queja se afirma que ha omitido pagar cuotas en su carácter de diputada electa, desde el mes de enero de dos mil ocho, el primer salario que devengó con ese carácter lo recibió hasta el mes de febrero de dos mil ocho.

2.3. La responsable omitió estudiar “las excepciones” opuestas por la ahora demandante.

2.4. La responsable interpretó los hechos con visiones y opiniones parciales.

2.5. La certificación de una página de Internet, por parte de la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática es contraria a derecho, porque dicho órgano carece de facultades para efectuar ese tipo de certificaciones.

2.6. La responsable valoró incorrectamente la documental consistente en el escrito de veinticinco de enero de dos mil diez, suscrito por Eric Cotoñeto Carmona, en su carácter de secretario de finanzas, miembro del secretariado estatal del Partido de la Revolución Democrática, dirigido a la Comisión Nacional de Garantías, en el que informó que la ahora demandante no ha cubierto cuotas ordinarias ni extraordinarias a la Secretaría de Finanzas del mencionado partido, porque tal informe no está soportado con el estado financiero del partido, además de que quedó probado, que el secretario de finanzas recibió “diversas cantidades de dinero” de la demandante, sin reportarlas al Partido de la Revolución Democrática. También fue valorado incorrectamente el informe de veintiséis de febrero de dos mil diez, rendido por Salvador González García “en su calidad de asuntos jurídicos (sic) del Comité Ejecutivo Nacional, en el que manifiesta que la ahora demandante sólo ha efectuado dos pagos correspondientes al año de mil novecientos noventa y cinco, sin tomar en cuenta que entregó las cantidades por concepto de cuotas partidarias, a Eric Cotoñeto Carmona, en virtud de un “convenio verbal”. Se debió tener en cuenta la existencia de un convenio verbal entre la

SUP-JDC-72/2010

ahora demandante y el Secretario de Finanzas, Eric Cotoñeto Carmona, por virtud del cual ella se obligó a hacer aportaciones en especie y en dinero para “fortalecer la credibilidad del partido” y para diversas causas concretas a favor de personas y comunidades necesitadas, y el mencionado funcionario se obligó a hacerle entrega de recibos oficiales de la Secretaría de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática.

2.7. En iguales circunstancias, al valorar las pruebas consistentes en un recibo de honorarios expedido por concepto de pago por asesoría relacionada con asuntos del municipio de Hueytlalpan; treinta y cuatro recibos de gastos expedidos por militantes del Partido de la Revolución Democrática a favor de la denunciada; cinco recibos de artículos en especie y ciento setenta recibos de gastos expedidos por la Secretaría de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática, a favor de diversos militantes, cada uno por cincuenta y cinco pesos; el informe rendido por la Contadora Mayra Martínez Ortega; la prueba testimonial a cargo de testigos de la denunciada y la confesional a cargo de Eric Cotoñeto Carmona, no se tuvo en cuenta que la actora entregó las cantidades por concepto de cuotas partidarias, a Eric Cotoñeto Carmona, en virtud de un “convenio Verbal”.

2.8. Ni en el Estatuto anterior, ni en el vigente, está prevista como conducta grave, la omisión del pago de cuotas extraordinarias. Por ende, el reglamento que así lo prevé, es ilegal.

2.9. No hay norma que prohíba a los militantes cubrir sus cuotas en especie.

2.10. Se debió concluir que la demandante fue víctima de fraude y engaño por parte de Eric Cotoñeto Carmona, quien recibió las cantidades que le entregó por concepto de cuotas partidarias y omitir entregarlas al órgano competente del partido político.

2.11. Se violaron los principios de certeza, objetividad e imparcialidad.

3. PLANTEAMIENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMATIVA EN LA QUE SE SUSTENTA LA SANCIÓN QUE LE FUE APLICADA.

3.1. La norma aplicada es inconstitucional, porque prevé una sanción desproporcionada en relación con la conducta infractora.

CUARTO. Fijación de la *litis*.

La *litis* consiste en determinar cuál es la normativa partidista aplicable al caso concreto; si se actualizaron o no las violaciones procedimentales o *in judicando* alegadas por la demandante, y si la norma en la que se sustenta la sanción aplicada es o no conforme con la Constitución Federal, respecto de lo cual subyace la cuestión atinente a si, como lo aduce la Comisión Nacional de Garantías responsable, Irma Ramos Galindo incumplió su obligación estatutaria de pagar cuotas

extraordinarias al Partido de la Revolución Democrática o si como lo afirma la actora, ella ha cumplido con ese deber jurídico.

QUINTO. Estudio de fondo.

Los agravios expuestos por la demandante se pueden agrupar, por cuestión de método, en los siguientes temas:

1. Violaciones en el trámite de la queja intrapartidista, por basarse en una normativa inaplicable; por incumplir con las formalidades del escrito de denuncia; por indebido desechamiento, declaración de deserción de pruebas u omisión en su desahogo, y por desechamiento de la demanda que intentó en vía de reconvención.
2. Violaciones *in judicando*, por falta de exhaustividad, por incorrecta valoración de pruebas y por aplicación de normas reglamentarias que rebasan los límites del Estatuto que regulan.
3. Planteamientos de inconstitucionalidad de la normativa partidista en la que se sustenta la sanción que le fue aplicada.

Para el análisis de los agravios se seguirá el orden siguiente:

Primero se estudiarán los relativos a la identificación de la normativa que resultaba aplicable en el presente asunto, porque

ello es necesario a fin de tener certeza sobre la competencia del órgano partidista responsable y disposiciones que fundan el acto de autoridad.

Para el caso de que a la actora no le asista la razón sobre dicho particular, se procederá, en segundo término, al examen de los agravios que cuestionan el incumplimiento de una obligación estatutaria que consiste en el pago de las cuotas extraordinarias por los militantes, porque de ello dependerá que se proceda o no al estudio postrero sobre la inconstitucionalidad de las normas en que está prevista la infracción partidaria.

Esto es, si la actualización de la conducta infractora implica la preexistencia de una obligación que luego de incumplirse da lugar a la aplicación de sanciones, primero se debe estudiar el presupuesto y después la consecuencia.

En el supuesto de que alguno de dichos agravios sea fundado será innecesario el estudio del resto de los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de la norma en la que se sustenta la sanción aplicada, puesto que, al no actualizarse la hipótesis prevista en tal norma (falta de pago de cuotas extraordinarias) la aplicación de tal disposición intrapartidista de cualquier manera sería injustificada.

El orden propuesto se justifica, además, porque en materia sancionatoria, la cual comparte los principios que rigen en Materia penal, *mutatis mutandi*, se debe atender en primer lugar a los agravios que puedan resultar en mayor beneficio para el

impugnante, sin que necesariamente sean los dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad de la norma aplicada.

Es ilustrativa al respecto, la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: **“PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO EN MATERIA PENAL. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN HECHOS VALER EN EL AMPARO DIRECTO DEBE ATENDER A AQUEL QUE LE OTORQUE UN MAYOR BENEFICIO AL QUEJOSO, SIN QUE NECESARIAMENTE SEAN LOS DIRIGIDOS A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA APLICADA”**.²

Ello es así, porque de resultar fundados los agravios atinentes a que no se actualizó la conducta infractora imputada a la demandada, la aplicación de la sanción en su contra carecería de sustento.

1. VIOLACIONES EN EL TRÁMITE DE LA QUEJA INTRAPARTIDISTA.

1.1. y 1.2. Normativa aplicable, competencia del órgano intrapartidista y falta de fundamentación y motivación.

Los agravios que se examinan son **infundados**.

La actora aduce que:

² Consultable en la página 367, del Tomo XXV, abril de 2007, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

- a) La responsable no aclara qué Estatutos y Reglamento de Disciplina Interna fundan y motivan el procedimiento y la resolución de la queja;
- b) Los Estatutos y el Reglamento de Disciplina Interna anterior no pueden ser aplicados, porque la queja fue presentada el cinco de febrero de dos mil diez y por ello deben aplicarse los estatutos vigentes;
- c) Los estatutos vigentes fueron aprobados por el Consejo General del instituto Federal Electoral y por eso fueron derogados los anteriores Estatutos;
- d) En el artículo 250 del estatuto vigente se dispone que el Consejo Nacional emitirá un nuevo Reglamento de Disciplina Interna, por lo que si a la fecha no se ha publicado ni emitido el nuevo reglamento, en consecuencia es inaplicable el anterior Reglamento, y
- e) En el Estatuto anterior y el vigente no está prevista la omisión en el pago de las cuotas extraordinarias como una infracción grave.

Esta Sala Superior advierte que, contrariamente a lo que sostiene la actora, la responsable sí determinó cuáles fueron los ordenamientos que aplicó, porque desde el considerando primero de la resolución impugnada que data del veinticinco de marzo de dos mil diez, la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática, expresamente, estableció que:

En consecuencia, en cuanto al fondo de la litis planteada, la resolución se emite con fundamento en el Estatuto, el Reglamento de la Comisión Nacional de Garantías y el

SUP-JDC-72/2010

Reglamento de Disciplina Interna, y demás reglamentos aplicables, todos del Partido de la Revolución Democrática, que entraron en vigor el veinte y veintiuno de septiembre de dos mil ocho, con sus correspondientes reformas y adiciones.

La misma Comisión Nacional de Garantías advirtió que resolvía conforme con el Estatuto del Partido de la Revolución Democrática anterior, porque los actos de la Comisión Nacional de Garantías se regían por la normativa vigente al momento de su emisión, en aplicación del principio general del derecho de que todo hecho o acto jurídico se regula por la ley vigente al momento de su resolución (*tempus regit factum*). Lo anterior, según la responsable, porque el Estatuto cuya vigencia ocurrió el treinta de enero de dos mil diez (al día siguiente de su aprobación por el Consejo General del Instituto Federal Electoral), no había entrado en vigor y, en consecuencia, no se habían creado y aprobado los reglamentos que regirían la vida jurídica de cada uno de los organismos.

Asimismo, la propia Comisión Nacional de Garantías destacó que resolvía conforme con lo dispuesto en el Reglamento de Disciplina Interna y el Reglamento de la Comisión Nacional de Garantías vigentes a partir del veinte y veintiuno de septiembre de dos mil ocho, con su correspondientes reformas y adiciones, por dos razones: i) El Consejo Nacional, al momento de la resolución, no había creado y aprobado los reglamentos respectivos conforme con los nuevos Estatutos, en términos de lo dispuesto en el artículo Décimo Quinto transitorio de los nuevos Estatutos, y ii) El recurso de queja versaba sobre la omisión del pago de cuotas extraordinarias, lo cual ocurrió del

dos mil ocho a la fecha en que se resolvía, y por esa causa se debía hacerlo conforme con la normatividad vigente en el momento en que se celebraron los actos.

Para su resolución, la misma responsable tuvo presente lo dispuesto en el artículo Décimo Quinto transitorio del nuevo Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, aprobado por el XII Congreso Nacional y publicados el ocho de marzo de dos mil diez, en el *Diario Oficial de la Federación*, en cuyo texto se dispone:

DÉCIMO QUINTO. El Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática deberá sesionar en un periodo no mayor de dos meses, contados a partir de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral declare la procedencia del presente Estatuto, para reformar, crear y aprobar los reglamentos que regularán las condiciones y actuaciones de los organismos o instancias, así como los procedimientos con los cuales se ejercerá su función con respecto a la aplicación de las normas estatutarias.

Esto es, de acuerdo con dicha previsión estatutaria, si el plazo que tenía el Consejo Nacional para la reforma, creación y aprobación que regularían las condiciones y actuaciones de los organismos o instancias (entre los cuales está, sin duda, la Comisión Nacional de Garantías), así como los procedimientos con los cuales se ejercería su función con respecto a la aplicación de las normas estatutarias (como sucede con los procedimientos administrativos sancionadores en el partido político por el incumplimiento de las obligaciones de los militantes), era de dos meses, los cuales se contaban a partir de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral

SUP-JDC-72/2010

declarara la procedencia constitucional y legal de las modificaciones al Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, y si esto último sucedió el veintinueve de enero de dos mil diez, en consecuencia, todavía resultaban aplicables el Reglamento de Disciplina Interna y el Reglamento de la Comisión Nacional de Vigilancia, puesto que la resolución fue emitida el veinticinco de marzo de dos mil diez.

De acuerdo con lo anterior, no le asiste la razón a la actora cuando sostiene que los Estatutos y el Reglamento de Disciplina Interna anterior no podían ser aplicados, porque, de manera incorrecta advierte que la queja fue presentada el cinco de febrero de dos mil diez y por ello supuestamente debían aplicarse los estatutos vigentes. Es decir, la fecha en que fue presentada la queja no es el dato que, de manera única y definitiva, sea útil para determinar la normativa aplicable, sino que un plazo predeterminado era lo que obligaba al Consejo Nacional a expedir ciertos ordenamientos partidarios que, en su caso, preverían un régimen transitorio en el cual, a su vez, se prescribirían las normas aplicables al caso concreto.

Cabe advertir que en las disposiciones transitorias se incluyen previsiones jurídicas *ad hoc* que permiten dar una solución o tratamiento específico a posibles conflictos normativos que deriven de la entrada en vigor de otra nueva regla jurídica.³ Es usual y válido que, en un nuevo ordenamiento o disposición jurídica, a través del llamado régimen transitorio, se defina cuál

³ Díez Picazo, Luis María, *La derogación de las leyes*, Madrid, Civitas, 1990, pp. 193 y 194.

es la norma jurídica o reglamentación que debe prevalecer en o regular cada situación de hecho que se presenta en cierto periodo que quede comprendido entra el inicio de la vigencia de una norma u ordenamiento y la derogación, modificación o establecimiento de una norma específica o abrogación de otro ordenamiento.

En dicho régimen transitorio se puede optar por la prevalencia de uno u otro ordenamiento o reglas (ultra actividad, o bien, eficacia diferida o vigencia inmediata), inclusive, por la adopción de una regla diversa, bajo la condición de que ni uno ni otro caso impliquen el desconocimiento de un derecho adquirido (bajo una situación jurídica creada), en términos de la prohibición constitucional de la aplicación retroactiva perjudicial (artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), salvo que se trate de disposiciones constitucionales, como se estableció en la sentencia recaída en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano con número de expediente SUP-JDC-514/2008, el cual fue resuelto en la sesión del treinta y uno de julio de dos mil ocho, por unanimidad de votos de los integrantes de la Sala Superior.

Así se evidencia que el proceder de la Comisión Nacional de Garantías no es inconstitucional ni ilegal. En este sentido, están diversos precedentes de esta Sala Superior, en los que se reconoce la posibilidad de que los partidos políticos nacionales establezcan disposiciones transitorias que extiendan la vigencia de disposiciones derogadas (régimen transitorio intrapartidario),

SUP-JDC-72/2010

como se puede corroborar en las sentencias que se dictaron en los juicios para la protección de los derechos político electorales con número de expediente SUP-JDC-1066/2006 y SUP-JDC-2023/2007.

En consecuencia, no le asiste la razón al actor cuando sostiene que con la aprobación de los estatutos vigentes aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se derogaron los anteriores Estatutos y la normativa secundaria, por lo que supuestamente devino en inaplicable, porque, de manera contraria a lo sugerido por la actora, en el artículo Décimo Quinto transitorio de los Estatutos vigentes se dispuso un plazo para la aprobación de la normativa respectiva (dos meses) y dicho plazo no había vencido al momento de la aprobación de la resolución por la cual se sancionó a la ciudadana (veinticinco de marzo de dos mil diez) y de la cual se desprendía la obligación de pagar las cuotas extraordinarias (la cual subsistió en los Estatutos vigentes, en similares términos a los previstos en los Estatutos derogados, como se verá más adelante), ya que dicho plazo vencía el veintinueve de marzo del año en curso (si se considera que los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática fueron aprobados el veintinueve de enero de dos mil diez por el Consejo General del Instituto Federal Electoral).

De esta manera, la obligación prevista en el artículo 250 del Estatuto vigente, por la cual se prevé que el Consejo Nacional emitiría un nuevo Reglamento de Disciplina Interna, estaba sujeta a un plazo que, como se advirtió, no había vencido al

momento en que se dictó la resolución por la Comisión Nacional de Garantías, en términos de lo previsto en el artículo Décimo Quinto transitorio de los Estatutos vigentes.

De otra parte, en cuanto a la competencia del órgano partidista para conocer de la queja de origen, del análisis de ambos documentos básicos estatutarios, el anterior y el vigente, se desprende claramente que la modificación realizada por el Consejo Nacional no eliminó la competencia de la Comisión Nacional de Garantías para conocer de la queja en el supuesto que aquí se estudia, es decir, por omisión en el pago de cuotas extraordinarias.

Las disposiciones del estatuto anterior, en relación con las facultades de la Comisión Nacional de Garantías son las siguientes.

**ESTATUTO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**

*(Aprobados el 10 de noviembre de 2008 y publicados en el DOF
el 15 de diciembre de 2008)*

(...)

CAPÍTULO V

Del Órgano Jurisdiccional (sic) y las Comisiones Técnicas

Artículo 26°. Las comisiones nacionales del Partido

1. Las comisiones del Partido de la Revolución Democrática son:

a. La Comisión Nacional de Garantías, órgano autónomo en sus decisiones, con presupuesto propio y suficiente para cumplir con sus tareas, el cual será aprobado por el Consejo Nacional;

b...

(...)

Artículo 27°. La Comisión Nacional de Garantías

1. La Comisión Nacional de Garantías es el órgano jurisdiccional encargado de garantizar, en última instancia, los derechos de los miembros y de resolver las controversias entre órganos del Partido y entre integrantes de los mismos.

2...

3. La Comisión Nacional de Garantías rige sus actividades por los principios de legalidad, certeza, independencia e imparcialidad, de conformidad con el presente Estatuto y los reglamentos expedidos por el Consejo Nacional. Sus resoluciones serán definitivas e inatacables, excepto en los casos expresamente definidos en el presente Estatuto.

4...

7. La Comisión Nacional de Garantías conocerá de las controversias relacionadas con la aplicación de las normas del Partido;

8. Al resolver los asuntos de su competencia, la Comisión Nacional de Garantías podrá emitir criterios de interpretación de las normas del Partido por unanimidad de votos.

9...

**ESTATUTO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**

*(Aprobados el 29 de enero de 2010 y publicados en el
DOF el 8 de marzo de 2010)*

(...)

TÍTULO OCTAVO

De los Órganos Autónomos y las Comisiones Técnicas del
Partido

CAPÍTULO I

De las Comisiones Nacionales del Partido

Artículo 130. Las Comisiones Nacionales del Partido son:

a) La Comisión Nacional de Garantías que es un órgano autónomo en sus decisiones, con presupuesto propio y suficiente para cumplir con sus tareas, mismo que será aprobado por el Consejo Nacional;

b)...

CAPÍTULO II
De la Comisión Nacional de Garantías

Artículo 133. La Comisión Nacional de Garantías es el órgano jurisdiccional del Partido encargado de garantizar, en última instancia, los derechos de los afiliados y de resolver aquellas controversias que surjan entre los órganos del Partido y entre integrantes de los mismos dentro del desarrollo de la vida interna del Partido.

(...)

Artículo 137. La Comisión Nacional de Garantías rige sus actividades por los principios de legalidad, certeza, independencia e imparcialidad de conformidad con el presente Estatuto y los Reglamentos expedidos por el Consejo Nacional.

Sus resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables, excepto en los casos expresamente definidos en el presente Estatuto.

(...)

Artículo 141. La Comisión Nacional de Garantías conocerá de las controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen la vida interna del Partido.

Artículo 142. Al resolver los asuntos de su competencia, la Comisión Nacional de Garantías podrá emitir criterios de interpretación de las normas del Partido por unanimidad de votos.

(...)

Como podemos advertir de la simple lectura de las disposiciones antes transcritas, la Comisión Nacional de Garantías conserva explícitamente la competencia para conocer de las controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen la vida interna del Partido, entre ellas los estatutos y reglamentos derivados de estos últimos.

En consecuencia, si bien le asiste la razón a la actora en cuanto a que la normativa que debió aplicar la responsable para fundar su competencia es el nuevo estatuto, al no haber modificación en el nuevo estatuto, respecto de la disposición procesal que le otorga la facultad exclusiva a la Comisión Nacional responsable de conocer las controversias relacionadas con la aplicación de las normas del partido, el agravio es inoperante y, por ende, no ha lugar a ordenar la reposición del procedimiento de origen.

1.3 y 1.4 Carencia de firmas o existencia de firmas apócrifas en el escrito de queja, lo cual afecta la procedencia de la denuncia y la designación de representante común.

Los agravios son **inoperantes**.

Como expuso la comisión responsable al desechar la prueba de reconocimiento y pericial en grafoscopía, el artículo 5 del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática prevé, que **todo miembro del partido**, así como de sus órganos e instancias, podrá acudir ante la Comisión Nacional de Garantías, a hacer valer sus derechos o a **exigir el cumplimiento de las normas internas, mediante la presentación del escrito de queja**. De ahí que, aunque la actora acreditara que el escrito contiene sólo once firmas y que de ellas, siete son falsas, bastaría con que uno de los cuatro suscriptores cuya firma y calidad de miembro del partido no pone en duda haya firmado la queja, para que el órgano

responsable iniciara el procedimiento previsto en el artículo 4 del reglamento citado.

En efecto, si bien es cierto que en el escrito de queja obran sólo once firmas, pues no consta la firma de María del Socorro Quezada Tiempo, lo fundamental es que esa circunstancia no produce la improcedencia de la queja, pues para ello basta que un militante suscriba el escrito respectivo. Por consiguiente, en el caso, el requisito se cumple con el hecho de que varios militantes hayan manifestado su voluntad de denunciar presuntos actos ilícitos de la actora, mediante el asentamiento de su firma en el escrito de queja, razón por la cual, carece de relevancia la falta de firma de una de las personas cuyo nombre aparece en el proemio del escrito.

El artículo 19, incisos a) y b), del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática establece entre otros requisitos de procedibilidad de la queja, que el escrito contenga el nombre y apellidos del quejoso, así como su firma autógrafa. A su vez, el Capítulo Segundo del Título Tercero del reglamento citado, regula el procedimiento especial, por omisión del pago de cuotas extraordinarias, y en él no se prevé como requisito de procedencia, la presentación de la queja por un número determinado de militantes, o por afiliados con ciertos cargos partidarios, por ejemplo.

Por ello, es también inoperante lo argüido en el sentido de que siete firmas difieren notoriamente de la credencial de elector de los promoventes, porque aun cuando existiera tal divergencia,

SUP-JDC-72/2010

de cualquier manera, la queja sería procedente, al existir cuatro firmas de militantes, que no son controvertidas por la enjuiciante.

De ahí la inoperancia de los agravios.

De otra parte, es **infundado** el agravio referente a que la falta de una de las doce firmas y la supuesta existencia de siete firmas dubitables, produce que la designación de representante común no surta efectos, razón por la cual, la queja debió desecharse.

Esto es así, porque la actora parte de la premisa inexacta de que la falta de designación de representante común de los quejosos produce la improcedencia de la queja.

Al respecto, el artículo 20, párrafo segundo, del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática dispone:

“... ”

Cuando el recurso sea promovido por dos o más quejosos, deberán nombrar representante común, a efecto de que comparezca dentro del proceso. **Si se omitiera se tendrá por designado al primero de los promoventes”.**

Como se advierte, la normativa interna del Partido de la Revolución Democrática no prevé como consecuencia de la falta de nombramiento de un representante común la improcedencia de la queja, sino que el efecto de esa omisión es

designar como representante común al primero de los promoventes.

Además, de cualquier forma, carecen de sustento las causas aducidas por la demandante para justificar que la designación de representante común no debió surtir efecto, pues la falta de una de las firmas en la demanda o el pretendido carácter dubitable de siete firmas más, no altera el supuesto jurídico que da lugar al nombramiento de representante común, consistente en la pluralidad de quejosos, que deben actuar ante el órgano partidario a través de una sola persona, en lo referente a los intereses que les son comunes.

En efecto, aun cuando se admitiera que siete firmas son dubitables y se tuviera en cuenta la falta de una firma, de cualquier modo, persistiría la pluralidad de quejosos, al subsistir cuatro quejosos cuya firma no es controvertida por la actora; de ahí la justificación del nombramiento de un representante común.

Lo expuesto evidencia lo **infundado** del agravio.

1.5. Irregularidades en el acuerdo tomado en asamblea, para formular la queja en contra de la actora.

El agravio es **infundado**.

En primer lugar, en oposición a lo que alega la actora, el hecho que en el orden del día de la referida sesión ordinaria del

SUP-JDC-72/2010

Secretariado de Puebla no haya estado listado como un punto en específico a tratar, el inicio del procedimiento por la omisión del pago de cuotas, no le depara perjuicio a la actora, pues, de conformidad con el artículo 5° del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática, **todo miembro del Partido, órganos e integrantes de los mismos podrán** acudir ante la Comisión o la Comisión Política Nacional dentro del ámbito de competencia **en los términos estatutarios y reglamentarios**, para hacer valer sus derechos o **exigir el cumplimiento de las normas internas mediante la presentación del escrito respectivo.**

Asimismo, el artículo 197 del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática señala que todo afiliado está obligado a pagar cuotas en los términos que el propio estatuto establezca y el artículo 199 dispone que las cuotas extraordinarias deberán cubrirlas todos aquellos afiliados al partido que perciban alguna remuneración por ocupar algún cargo como servidores públicos, entre los que se encuentran los cargos de elección popular, como legisladores federales o locales.

De lo anterior se advierte claramente que, no le asiste la razón a la actora, ya que, el hecho señalado por ella como ilegal no lo es, pues si se atiende a lo establecido tanto en el estatuto como en el reglamento, es dable concluir que, en primer lugar, todo afiliado al Partido de la Revolución Democrática tiene la obligación de pagar cuotas; segundo, la actora, por ser afiliada al ese partido tiene la obligación primigenia de pagar cuotas

ordinarias, pero además, tiene la obligación de pagar cuotas extraordinarias por ocupar un cargo de elección popular, es decir, por ser miembro de la legislatura local en Puebla, y en tercer lugar, se advierte la facultad, no sólo de los afiliados al referido partido en lo individual, sino del órgano de dirección en Puebla, de iniciar procedimiento para exigir el cumplimiento de las normas internas de dicho instituto político, entre las que se encuentra el pago de cuotas ordinarias y extraordinarias.

Con independencia de ello, en relación con *el acta de sesión ordinaria del Secretariado Estatal de Puebla*, el agravio es de cualquier manera **infundado**, por lo siguiente.

En autos consta el original del acta de sesión ordinaria de siete de diciembre de dos mil nueve, en la que el Secretariado de Puebla desarrolló dicha sesión bajo el siguiente orden del día: a) pase de lista y verificación de asistencia; b) certificación de la existencia de quórum legal; c) declaratoria de instalación de la sesión; 1) lectura y en su caso aprobación del acta de la sesión anterior; 2) aprobación sobre el método que se usará para las reuniones municipales, y **3) asuntos generales**.

También consta en autos la resolución combatida, en la que la autoridad responsable, en la foja veinticuatro, en relación con dicha acta de sesión determinó que: “[...]; se tiene por acreditada la celebración de la citada sesión, en razón de que exhiben el original del acta misma que contiene la firma y sellos de la Presidencia y de la Secretaría de Finanzas, ambas del

SUP-JDC-72/2010

Secretariado Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de Puebla.”

En efecto, la responsable únicamente tuvo por acreditado con esta documental que, efectivamente, la sesión se llevó a cabo. Ahora bien, de la lectura del orden del día de la señalada acta no se advierte, en específico, un punto relacionado con el inicio del procedimiento contra la actora. Sin embargo, del análisis integral de dicho documento, se hace notar que, el punto de asuntos generales se dividió para su desahogo en los cinco apartados siguientes: 1. Instalación de talleres; **2. Principio de procedimiento contra diputados que no pagan sus cuotas;** 3. Gabinete con el representante ante el IEE; 4. consejo estatal, y 5. Financiamiento para las reuniones municipales.

En el segundo punto, de la lectura del acta de sesión controvertida se aprecia, claramente, que la ciudadana María del Socorro Quezada Tiempo pidió que se iniciara el procedimiento contra los diputados que no habían pagado sus cuotas, así mismo, el ciudadano Miguel Ángel de la Rosa Esparza le pidió a María del Socorro Quezada Tiempo que iniciara dicho procedimiento contra los diputados. Por su parte, Elba Cerezo González solicitó que se iniciara el procedimiento contra el regidor de Puebla y de los diputados, y en los casos donde el mencionado partido es gobierno, hacerles un recordatorio de sus cuotas para lo que le pidió a Eric Cotoñeto Carmona que emitiera el oficio pertinente para pedir el pago de cuotas.

Finalmente, Miguel Ángel de la Rosa Esparza expresó que el procedimiento se iniciaría con los dos diputados y el regidor de Puebla. En este sentido, el Secretariado Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Puebla acordó que se comenzara el procedimiento por la omisión de pago de cuotas contra los diputados y los regidores del Estado de Puebla⁴.

Por tanto, esta Sala Superior no advierte que la responsable haya valorado indebidamente la documental en cuestión, pues desprendió de ella que la sesión en la cual se determinó iniciar procedimiento contra los dos diputados (incluida la actora) y el regidor de Puebla, se llevó a cabo en la fecha señalada, y que se acordó el inicio del procedimiento disciplinario por la omisión del pago de cuotas.

Asimismo, como quedó evidenciado, no le depara perjuicio a la actora el hecho que el inicio del procedimiento no haya estado establecido en un punto específico del orden del día, pues, de acuerdo con la normativa partidista, el órgano de dirección de todos modos está facultado para exigir el cumplimiento del pago de cuotas mediante la presentación de la queja respectiva.

1.6. Irregularidades en los requerimientos efectuados a la demandante, para que hiciera el pago de las cuotas a su cargo.

El agravio es **inoperante**.

⁴ Acta de sesión ordinaria del Secretariado Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Puebla, visible a fojas 23 a 28 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

SUP-JDC-72/2010

Los artículos 45 a 50 del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática, que regulan el procedimiento de queja por omisión del pago de cuotas extraordinarias, no prevén, como requisito de procedibilidad, el requerimiento previo de pago o el apercibimiento de aplicar alguna sanción en caso de no pagar.

En consecuencia, es irrelevante para el caso, si la demandada fue notificada y requerida de pago con las formalidades que debe cumplir todo requerimiento, en atención a que aun en ausencia de tal requerimiento, el procedimiento mencionado es procedente a partir de la simple denuncia, de ahí que el agravio sea inoperante.

1.7. Indebida negativa de diferimiento de audiencia.

El agravio es **inoperante**.

Es cierto que durante la audiencia de desahogo de pruebas, celebrada el dos de marzo de dos mil diez, la demandante solicitó el diferimiento de la audiencia, con el fin de estar en aptitud de presentar ante la Comisión Nacional de Garantías, el informe de Banco Nacional de México, Sociedad Anónima, sobre los movimientos de la cuenta de cheques de la cual la actora es titular.

La inoperancia del agravio estriba en que, con anterioridad se ha razonado que el informe de la institución bancaria sobre los movimientos de la cuenta de cheques de la actora es una prueba impertinente para demostrar el pago de cuotas partidarias cuyo incumplimiento se atribuye a la demandante, pues en todo caso, el informe acreditaría únicamente que la actora pagó ciertas cantidades a Eric Cotoñeto Carmona, mas no que la actora cumplió con el pago de las cuotas al Partido de la Revolución Democrática, que es el sujeto activo de la obligación contraída por la demandante.

Por tanto, la posible violación procesal derivada de la falta de admisión al proceso del informe de la institución bancaria es una cuestión que no trasciende al sentido de la resolución reclamada de ahí la inoperancia del agravio.

1.8. Inoportuna notificación a la actora, de las fechas de celebración de las audiencias.

El agravio es **infundado**.

Conforme con lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática, una vez contestada la queja, mediante acuerdo de veinticinco de febrero de dos mil diez, la Comisión Nacional de Garantías fijó las doce horas del dos de marzo siguiente para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas.

SUP-JDC-72/2010

Dado que la actora no señaló domicilio en la ciudad sede de la comisión responsable, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 7, párrafo tercero, del Reglamento de Disciplina Interna, el acuerdo fue notificado por estrados el veintiséis de febrero de dos mil diez. Además, en autos consta la guía del servicio de mensajería privada “Estafeta”, de veintiséis de febrero, con el nombre de la actora y los datos del domicilio en la ciudad de Puebla, señalado por la demandante al contestar la queja.

Con independencia de la idoneidad de las notificaciones indicadas, lo importante en el caso es que las constancias de autos permiten advertir que la actora sí tuvo conocimiento oportuno de la fecha de celebración de la audiencia, puesto que acudió puntualmente a la sede de la Comisión Nacional de Garantías, en la fecha y hora señaladas, y ofreció las pruebas que estimó conducentes.

Además, durante el desahogo de la audiencia, la actora no manifestó que hubiera tenido dificultad en la preparación de las pruebas o en su presentación, derivada de la inoportuna comunicación de la fecha de la audiencia.

Por lo anterior, el agravio es **infundado**.

1.9. Indebido desechamiento de alegatos.

El agravio es **inoperante**.

La Comisión Nacional de Garantías determinó en el considerando Noveno de la resolución impugnada que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 16, inciso a), en relación con el artículo 19 del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática. Dichos preceptos establecen lo siguiente:

“[...]

Artículo 16.- Cualquier proceso contencioso se declarará improcedente cuando:

- a) El escrito **carezca de nombre y firma autógrafa del promovente**, salvo en los casos previstos en este Reglamento;
- b) ...

TÍTULO TERCERO

De la queja

CAPÍTULO PRIMERO

De los requisitos de procedibilidad

Artículo 19.- Las quejas deberán presentarse por escrito en original o por fax, ante la Comisión o la Comisión Política Nacional, dentro del ámbito de su competencia, cumpliendo los siguientes requisitos:

- a) Nombre y apellidos del quejoso;
- b) Firma autógrafa del quejoso;**
- c) Señalar domicilio para recibir notificaciones en la ciudad sede de la Comisión o la Comisión Política Nacional; autorizando a quien en su nombre puedan oír las y recibirlas, pudiendo señalar para tal efecto un número de fax;

...”

Este órgano nacional considera que la carencia de firma autógrafa no constituye un elemento de forma, sino un requisito esencial para dar validez a un documento; de donde resulta indispensable que en el escrito de alegatos, o bien, cualquier promoción que se formule conste en original la firma de quien

promueve, ya que sólo así se acredita la voluntad del que suscribe.

En el caso, obra en el expediente el escrito de alegatos mediante el cual Irma Ramos Galindo ratificó los argumentos de su escrito de contestación a la queja intrapartidista, y de su lectura se advierte que carece de firma, pues fue remitido a la Comisión Nacional responsable vía fax, esto significa que no se cumplió con el requisito esencial para darle validez a su promoción, ya que no se advierte que haya expresado su voluntad en el referido escrito, cuando no estampó la actora su firma. Además, la falta del requisito antes precisado no constituye materia de prevención o requerimiento por parte de los órganos del partido, toda vez que los artículos del Reglamento de Garantías y Disciplina Interna, señalados anteriormente, establecen como requisito esencial en la presentación de cualquier escrito la firma autógrafa del recurrente.

Por tanto, para que esa promoción surtiera los efectos jurídicos necesarios, es decir, hubiera sido capaz de poner en movimiento a los órganos del partido con el fin de obtener una respuesta a las pretensiones del recurso de queja, era indispensable que tuviera la firma de quien lo suscribió, pues este es un requisito de validez que debe contener toda promoción.

Con independencia de lo expuesto, aun en el supuesto que esta Sala Superior otorgara razón a la actora, de la lectura del

escrito de alegatos, se advierte que es una reiteración de los argumentos que la recurrente esgrimió en su escrito de contestación y, en este sentido, son coincidentes con los conceptos de agravio que está haciendo valer en esta instancia jurisdiccional, lo que lleva a la conclusión de que, no obstante que la responsable desechó su escrito de alegatos, los razonamientos fundamentales vertidos en él serán atendidos por esta Sala Superior al estudiar los conceptos de agravio contenidos en su escrito de demanda, por lo que cualquier afectación jurídica a los derechos de la promovente quedaría reparada.

1.10. Indebido desechamiento de demanda formulada en vía de reconvención.

El agravio es **infundado** en parte y, en otra, inoperante.

Los artículos 45 a 50 del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática, que regulan el procedimiento de queja por omisión del pago de cuotas extraordinarias, no prevén la posibilidad jurídica de reconvenir. Ello se explica, porque no se trata de un procedimiento contencioso entre partes, sino de un procedimiento sancionador que da inicio con la queja presentada por algún militante o miembro del partido político. En consecuencia, la comisión responsable no estaba obligada a dar curso a la reconvención planteada por la denunciada.

SUP-JDC-72/2010

Con independencia de lo expuesto, la demandante no combate los argumentos que expresó la comisión responsable, para negar dar curso a la reconvención que intentó.

En efecto, en el considerando Undécimo de la resolución impugnada, la responsable se pronunció sobre la reconvención de la actora en el sentido de sobreseerla, argumentando que esa institución jurídica no está regulada en las disposiciones intrapartidistas, y por ser un derecho sustantivo, tampoco era procedente la supletoriedad, dado que ésta sólo se permite en el sentido adjetivo.

La responsable también consideró que son dos los requisitos necesarios para poder aplicar una ley supletoria en la resolución de los conflictos estatutarios entre la Comisión Nacional de Garantías y sus militantes: a) que la legislación en materia electoral contemple la institución o figura respecto de la cual se pretenda la aplicación supletoria, y b) que la institución comprendida en la legislación electoral no tenga reglamentación, o bien, que teniéndola sea deficiente.

A su vez la promovente, simplemente señaló en la página treinta y dos de su escrito de demanda que “[...] La resolución de la Comisión Nacional de Garantías que hoy combato, me niega mi derecho de acceso a la justicia, al haberme impedido el desahogo de mis pruebas y haber desechado la demanda reconvencional propuesta, lo cual me causa perjuicios.”

Así las cosas, es evidente que la actora no controvierte de manera concreta las razones que dio la responsable para desechar su demanda en vía de reconvención y, por ende, los agravios son en esa parte inoperantes.

2. VIOLACIONES IN JUDICANDO.

2.1. Falta de exhaustividad en el estudio de lo planteado en la queja.

El agravio es **infundado**.

El principio de exhaustividad impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la *litis*, en apoyo de sus pretensiones; esto es, si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su

SUP-JDC-72/2010

caso, de las pruebas recibidas en ese nuevo proceso impugnativo⁵.

El agravio es **infundado** porque, en el presente caso, la pretensión perseguida por la actora en el recurso de queja, por la supuesta omisión que se le atribuía del pago de las cuotas ordinarias y extraordinarias, ante la instancia intrapartidista consistió en que ésta se declarara infundada, y su causa de pedir la hizo radicar, en síntesis, en lo siguiente:

a) Es falso que la actora no ha cumplido con su obligación estatutaria de pagar cuotas ordinarias y extraordinarias al partido.

b) Los quejosos omiten que ha pagado sus cuotas al partido, si bien no de manera puntual.

c) El representante común de los quejosos, Eric Cotoñeto Carmona, Secretario de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática en Puebla, ha recibido diversas aportaciones a cargo de la promovente con base en un convenio verbal celebrado entre ambos, por el que las aportaciones erogadas por la actora serían tomadas en cuenta como cuotas partidistas.

d) Además de una serie de hechos precisados en el escrito de contestación, consistentes en que la actora ha erogado diversas cantidades, mucho mayores a las que ahora se le requiere, a

⁵ Tesis de jurisprudencia S3ELJ 12/2001, de rubro: EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 126.

favor del partido con la promesa de que serían tomadas como pago de cuotas.

En la resolución combatida, la Comisión Nacional responsable consideró insuficientes los medios de convicción existentes en autos, para demostrar fehacientemente el pago de la obligación estatutaria imputado a Irma Ramos Galindo, pues no exhibió el documento idóneo para demostrar que cumplió con el pago, es decir, el comprobante emitido por la Secretaría de Finanzas estatal o nacional del referido partido, ni aportó otros medios de prueba que, a manera de indicios y adminiculados entre ellos, pudieran llevar a la autoridad a concluir que cubrió la totalidad de sus cuotas partidistas.

Por tanto, contrariamente a lo que esgrime la actora, la responsable sí tomó en cuenta la pretensión y los hechos constitutivos de la causa de pedir de la actora, y con esto cumplió con el principio de exhaustividad, sin que resultara necesario un desglose circunstanciado formal de todo el contenido de la demanda en el cuerpo de la sentencia.

2.2. Incorrecta apreciación del primer salario devengado por la actora como diputada.

La actora basa su agravio, en la afirmación de que el primer salario que percibió como diputada local corresponde a febrero de dos mil ocho, y no a enero de ese año, como consideró la comisión responsable.

SUP-JDC-72/2010

La alegación es **infundada**. Esto es así, porque en conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y 50, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, el Congreso local comienza a funcionar el día quince de enero del año posterior a las elecciones, y su primer periodo de sesiones comienza el quince de enero y termina el quince de marzo.

De acuerdo con la constancia de asignación aportada por la propia actora, ella resultó electa en el proceso electoral celebrado en dos mil siete, de manera que, según la Constitución local, debió participar en el primer periodo de sesiones del Congreso local, a partir del quince de enero y, por tanto, debió pagársele la segunda quincena de ese mes, como consideró la responsable, por lo que a partir de ese momento se debía computar el periodo para cumplir su obligación de pago (la responsable estableció que ello era desde el dieciséis de enero). Además, debe considerarse que la actora no aporta alguna prueba que demuestre a partir de qué momento recibió su primera percepción, a pesar de que le es asequible dicha carga probatoria. De ahí lo **infundado** del agravio.

2.3. Omisión en el estudio de “las excepciones” opuestas por la ahora demandante.

El agravio es **inoperante**.

En principio, la inoperancia estriba en que se trata de una expresión genérica y, en segundo lugar, porque como se dijo, el procedimiento de origen no constituyó una controversia entre

partes, sino un procedimiento sancionador. Además, el estudio de los diversos agravios ha llevado a la conclusión de que la responsable no omitió el análisis de alguno de los puntos que fueron objeto de estudio respecto de los hechos que originaron la sanción impuesta a la actora.

2.4. Interpretación de los hechos con visiones y opiniones parciales.

Es **inoperante** lo alegado respecto a que la responsable no fue objetiva al valorar las pruebas e interpretó subjetivamente los hechos, pues no basta que la actora aduzca falta de objetividad al valorar las pruebas y, por ende, la valoración subjetiva, si omite exponer los argumentos para demostrar la alegada indebida valoración.

2.5. Carencia de facultades de la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática para certificar documentos.

El agravio es **infundado**.

Del análisis de las normas estatutarias y reglamentarias que regulan el funcionamiento de la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática, no se desprende que este órgano partidista tenga la facultad de certificación, tal y como argumenta la actora.

SUP-JDC-72/2010

No obstante, lo infundado radica en que la promovente parte de una premisa errónea al afirmar que la Comisión certificó el contenido del documento en cuestión, pues de la lectura de la resolución impugnada se aprecia que fue el Secretario de dicha comisión quien certificó el contenido de la página de Internet proporcionado por los quejosos y verificó la cantidad líquida que obtienen los diputados del Congreso del Estado, concluyendo que coincidían con los datos aportados por los quejosos.

De conformidad con el artículo 14, inciso a) del Reglamento de la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática, se advierte que entre las funciones de la Secretaría de la Comisión se encuentran, certificar las actuaciones en que intervenga el Pleno y la Presidencia, por lo que, es dable concluir que, siendo la resolución de la Comisión Nacional de Garantías un acto del Pleno, y al establecer en las consideraciones de la misma que “[...] en fecha doce de marzo de dos mil diez, el Secretario de éste órgano jurisdiccional certificó el contenido de la página de Internet proporcionado y verificó la cantidad líquida que obtienen los Diputados del Congreso Estatal en Puebla, [...]” al haber sido certificado el contenido de la prueba ofrecida por los quejosos, por quien sí cuenta con facultades para ello, el agravio es infundado.

Sin embargo, aun y cuando el Secretario de la comisión no tuviera facultades para certificar documentos, ni su contenido, en el caso, lo que la actora debió haber controvertido en el recurso de queja primigenio, y en su caso, ante este órgano jurisdiccional federal, fue lo que tuvo por acreditado la

responsable con el documento en cuestión, es decir, el monto total de percepciones que recibía por ser miembro del Congreso del Estado que asciende a \$60,854.60 (Sesenta mil ochocientos cincuenta y cuatro pesos 60/100 M.N.). Incluso, la actora tuvo la oportunidad de probar que percibe una cantidad distinta a la que se tuvo por acreditada; pero no ofreció prueba alguna al respecto.

2.6. y 2.7. Valoración incorrecta de pruebas.

Los agravios son **infundados**.

En relación con el escrito de veinticinco de enero de dos mil diez, emitido por Eric Cotoñeto Carmona, en su carácter de Secretario de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática, dirigido a la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática en el que hace constar que Irma Ramos Galindo no ha pagado sus cuotas ordinarias y extraordinarias ante la Secretaría de Finanzas del mencionado partido, esta Sala Superior considera que es **infundado** por lo siguiente.

La actora estima que la responsable, a partir de este escrito, no puede tener por ciertas las afirmaciones que en él se plantean, pues el quejoso debió haber acompañado a este escrito diversos documentos con los que demostrara su dicho, máxime que en autos sí está comprobado que Eric Cotoñeto Carmona recibió dinero a cuenta de cuotas por parte de la actora.

SUP-JDC-72/2010

En el considerando Sexto de la resolución impugnada, la responsable analizó los medios de prueba ofrecidos por las partes, entre los que se encuentra el referido escrito. Al respecto, la responsable se pronunció de la siguiente forma:

“[...] se tiene como un hecho cierto que ante la Secretaría de Finanzas del Secretariado Estatal en Puebla Irma Ramos Galindo no ha cubierto el pago de sus cuotas extraordinarias, pues tal y como se observa en el documento que a continuación se transcribe, contiene la firma, el nombre, y el cargo del Secretario de Finanzas que emite dicho documento, la fecha y el sello correspondiente.”⁶

De la misma forma, la responsable analizó los medios de prueba ofrecidos por la actora para desvirtuar la omisión del pago de cuotas, y concluyó:

“[...] las pruebas que presenta la presunta responsable, no acreditan de ninguna manera que haya realizado ante la instancia legalmente autorizada, los pagos de sus cuotas extraordinarias, en virtud de que no exhibe los recibos con los que acredite fehacientemente que realizó dichos pagos. Puesto que la documental idónea es únicamente el recibo que emite la Secretaría de Finanzas Estatal y la Secretaría de Finanzas Nacional del Partido de la Revolución Democrática, mismo que debe contener el nombre y firma de quien lo emite, así como el cargo que ocupa; el sello de la Secretaría que lo emite y la fecha de su emisión y la cantidad por la que se expide dicho recibo, así como el concepto, (cuota ordinaria o cuota extraordinaria), según se trate.”⁷

Como se advierte de la propia resolución controvertida, contrariamente a lo razonado por la actora, el escrito presentado por Eric Cotoñeto Carmona, no fue el único

⁶ Página 25 de la resolución de la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática, foja 88 del cuaderno principal del expediente en que se actúa.

⁷ *Ídem*, p. 33, foja 96.

elemento que tomó en cuenta para determinar que incumplió con su obligación estatutaria, sino que analizó todas las pruebas ofrecidas por los quejosos, tendentes a demostrar la omisión de pago, así como las ofrecidas por la promovente para desvirtuar dicho incumplimiento.

En otro orden de ideas, en relación con el escrito de veintiséis de febrero de dos mil diez, dirigido a Javier Salinas Narváez, Secretario de Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, en el que Eric Cotoñeto solicitó se le informara si la actora había pagado sus cuotas ante ese órgano nacional, esta Sala Superior considera que es **inoperante** por lo siguiente.

La actora no controvierte el contenido del escrito signado por el Director de Asuntos Jurídicos del Comité Ejecutivo Nacional del mencionado partido, sino que únicamente se constriñe a referir que dicho informe es impreciso pues las cuotas se entregaron directamente a Eric Cotoñeto Carmona, en virtud del convenio verbal que la actora tenía con este último, pero no contradice el contenido del informe, sino que hace depender la acreditación del pago de sus cuotas partidistas, de un hecho diverso, como es el supuesto convenio que dice haber celebrado. De ahí la inoperancia del agravio.

Por otro lado, también es inoperante el agravio en el que la actora señala que los razonamientos de la responsable con los que determinó que, con base en las pruebas ofrecidas por los quejosos se acreditaba fehacientemente que no pagó sus

cuotas extraordinarias al partido, únicamente generan un indicio de que sí ha pagado, pero no puntualmente, ya que si bien es cierto que no existe documento idóneo para demostrar que ha pagado, según la actora, ello es resultado de la omisión de Eric Cotoñeto Carmona de entregarle los recibos correspondientes por la aportación de sus cuotas, tal y como se comprometió y consta en el expediente.

La inoperancia estriba en que la actora se limita a expresar afirmaciones genéricas, vagas y subjetivas respecto de las consideraciones que la autoridad responsable expuso en su resolución.

En la resolución impugnada la responsable, en relación con este agravio argumentó lo siguiente:

“Debe decirse que de las pruebas ofrecidas por la presunta responsable, no resultan suficientes para generar convicción en torno a que haya realizado el pago de sus cuotas extraordinarias, ya que **sus afirmaciones las hace en torno a pretender acreditar que realizó un convenio verbal con Eric Cotoñeto Carmona y que le entregaría dinero y daría apoyos a militantes del Partido de la Revolución Democrática en Puebla, lo que sería a cuenta del pago de sus cuotas extraordinarias** por lo que ofreció las pruebas confesional y testimonial, **en relación a la confesional desahogada a cargo de Eric Cotoñeto Carmona, debe decirse que negó categóricamente que haya realizado un convenio con Irma Ramos Galindo en relación con el pago de sus cuotas extraordinarias, al contrario afirmó que realizó el acuerdo pero en el año dos mil siete, cuando él aún no era Secretario de Finanzas del Secretariado Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Puebla, y que la entrega del dinero fue en razón a que Irma Ramos Galindo había sido designada Diputada, con lo que daría un apoyo a Eric Cotoñeto Carmona**, por lo que las declaraciones señaladas por la presunta responsable no son específicas y encaminadas a acreditar que realizó el pago de las cuotas

extraordinarias ante el órgano correspondiente o bien que realizó los depósitos a la cuenta señalada para tal efecto.”⁸

De la anterior transcripción se advierte, que la responsable concluyó que Irma Ramos Galindo pretendía acreditar que sí había pagado sus cuotas extraordinarias a partir del supuesto convenio verbal con Eric Cotoñeto Carmona, convenio que este último negó. No obstante, lo que sí aceptó fue que tenía un convenio para que la actora lo apoyara en razón de haber sido elegida como diputada local, pero fue en dos mil siete, antes de fungir como Secretario de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática en Puebla.

Por tanto, lo único que estaría demostrado en autos, es que la actora celebró un convenio con Eric Cotoñeto Carmona, por el que se obligó a entregarle ciertas cantidades de dinero, mas no que esas cantidades fueran por concepto de cuotas partidarias, pues al respecto, durante el desahogo de la audiencia, Eric Cotoñeto manifestó que el pago obedecía a que él ayudó a la actora a ser candidata a diputada local.

Por otra parte, la promovente debió haber señalado por qué considera que la valoración de las pruebas que realizó la responsable, aportadas por los quejosos, sólo generan el indicio de que no ha pagado puntualmente, más no la omisión de pago. Debió señalar, de qué manera, la responsable, debió haber valorado, no únicamente las pruebas ofrecidas por los

⁸ Página 39 de la resolución de la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática, visible a fojas 102 y 103 del cuaderno principal del expediente en que se actúa.

SUP-JDC-72/2010

quejosos sino las que ella aportó al procedimiento, para arribar a la conclusión de que, efectivamente, ha cumplido su obligación estatutaria, aunque no de manera puntual. Pudo haber argumentado la forma en que la responsable debió de administrar las pruebas, para llegar a la conclusión que propone, entre otras.

No obstante, cuando la actora no lo hace de esta manera, y simplemente se limita a señalar que las pruebas aportadas sólo generan indicios de que no ha pagado puntualmente, mas no de la omisión de dicho pago, se actualiza la inoperancia del agravio.

De otra parte, en la resolución impugnada se advierte que la responsable se pronunció sobre todas las pruebas que la actora ofreció en su contestación, específicamente, de aquellas que tienen relación con la acreditación de pago de cuotas extraordinarias.

Así, en la página 32 de la resolución controvertida, visible en la foja 95 del cuaderno principal del expediente en que se actúa, se advierte que la responsable se pronunció respecto del recibo de honorarios número quinientos dieciocho, expedido a favor de Irma Ramos Galindo, por el licenciado Alejandro López González, de veintitrés de febrero del presente año, por concepto de costas erogadas, por la cantidad de \$40,600.00 (cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N), y concluyó que era un leve indicio de que había realizado el pago de honorarios en relación a asuntos del municipio de Hueytlalpan.

En relación con treinta y cuatro recibos de apoyos económicos suscritos por diversos militantes del Partido de la Revolución Democrática a favor de Irma Ramos Galindo, así como cinco recibos de diversos artículos en especie, más los recibos que la actora presentó en la audiencia, la responsable determinó que constituían un indicio de que había entregado diversos apoyos económicos y en especie a los habitantes y militantes del partido en Puebla, sin que se tenga por cierto que dichos recibos, efectivamente, demuestren que dichos apoyos fueron entregados, pues no existe ninguna prueba que administrada con ellos genere certeza de que así fue.

En relación con los ciento setenta recibos de gastos, cada uno de ellos por la cantidad de \$50.00 (cincuenta pesos 00/100 M.N.), expedidos por la Secretaría de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática, como comprobantes de pago de aportaciones de militantes, mismas que contienen el sello original de la referida secretaría y que amparan el pago de diversos militantes, los cuales, sumados arrojan un total de \$9,350.00 (nueve mil trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), la responsable determinó que dichos documentos generaban un leve indicio de que los nombres de las personas que aparecen en los recibos realizaron el pago de su cuota ordinaria ante la Secretaría de Finanzas Estatal, pero no así que Irma Ramos Galindo haya aportado las cantidades de dinero para cubrir dichas cuotas, ya que no se desprende de ningún recibo que dicha cantidad haya sido entregada por la presunta responsable.

SUP-JDC-72/2010

Por cuanto hace al informe contable, presentado en la audiencia de ley, a cargo de la contadora pública Mayra Martínez Ortega, la autoridad responsable consideró que era un leve indicio de que la presunta responsable giró cheques a favor de Eric Cotoñeto Carmona, así como el portador, por diversas cantidades, pero no se tiene certeza de las fechas, cantidades y mucho menos del concepto por el que se entregaron esas cantidades de dinero.

Por lo que respecta a las testimoniales y confesionales ofrecidas por Irma Ramos Galindo, la responsable concluyó que generaban un leve indicio de que entre Eric Cotoñeto Carmona e Irma Ramos Galindo existió un acuerdo verbal, en dos mil siete, consistente en que la presunta responsable le entregaría la cantidad de \$4,000.00 (cuatro mil pesos 00/100 M.N.) mensuales al primero, en razón de haber sido designada como diputada local y él la había apoyado, por lo que ella retribuiría económicamente dicho apoyo.

La Comisión responsable concluyó que las pruebas aportadas por la presunta responsable no acreditaban de ninguna manera que hubiera realizado, ante la instancia legalmente autorizada, los pagos de sus cuotas extraordinarias, en virtud de que no exhibió los recibos con los que demostrara fehacientemente que realizó dichos pagos.

Para demostrar la interpretación restrictiva, y por ende, la ilegalidad de la resolución, la actora citó las jurisprudencias emitidas por esta Sala Superior, de rubros: DERECHOS

FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA; DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN, y ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS.

La actora señala que la responsable realizó una interpretación restrictiva de los artículos 2º, 14, 16, 17, 35 y 41 de la Constitución federal, así como el 1º, 2º, 3º, 4º y 46, fracción IV del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática.

Sobre el particular, si bien la actora señala que existe una interpretación restrictiva de los preceptos señalados, manera concreta, y cita las tesis apuntadas para sostener su argumento, omite controvertir las razones de la responsable, en el sentido de que, por ejemplo, al analizar cierta prueba o pronunciarse respecto a cierto hecho, dejó de tomar en cuenta cierta interpretación extensiva relacionada con el hecho bajo estudio, o que, de una interpretación más garantista, al analizar las pruebas aportadas a la luz de otras diversas y las hubiera adminiculado con las declaraciones y razonamientos esgrimidos en su demanda, hubiera llegado a una conclusión diversa.

En consecuencia, el agravio es **inoperante**.

Indebida declaración de pruebas desiertas e incorrecta distribución de la carga probatoria.

Los agravios son **inoperantes**.

La actora manifiesta que la responsable no le permitió acreditar que sí había cumplido con el pago de sus cuotas partidistas, ya que declaró desiertas las pruebas que aportó en el recurso de queja, vulnerando el artículo 17 de la Constitución, así como los principios de certeza, imparcialidad, independencia y objetividad.

El citado precepto constitucional garantiza el acceso a la impartición de justicia, que se traduce en el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute una decisión.⁹

En principio, conviene aclarar que de la lectura integral de la demanda, esta Sala Superior advierte que la verdadera intención de la promovente es controvertir el desechamiento de estas pruebas, así como de su escrito de alegatos, y como consecuencia, su falta de valoración.

⁹ *Ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia 163/2008, Pleno, Novena Época, tomo XXVIII, octubre de 2008, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 23, de rubro: ISSSTE. EL ARTÍCULO 181 DE LA LEY RELATIVA, AL PERMITIR EL VENCIMIENTO ANTICIPADO DE LOS CRÉDITOS DE VIVIENDA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).

Las pruebas que a decir de la actora fueron desechadas indebidamente por la responsable, consisten en: **a)** informe del Banco Nacional de México (Banamex), respecto de la cuenta de cheques de la actora; **b)** informe de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), respecto de los movimientos de la cuenta de la actora en el Banco Nacional de México; **c)** informe a cargo del Secretario General del Partido de la Revolución Democrática en Puebla respecto de las aportaciones que la actora realizó para apoyar en los casos de corrupción de menores en el Municipio de Hueytlalpan; **d)** confesional a cargo de los quejosos, de acuerdo con el respectivo pliego de posiciones, y **e)** confesional a cargo de Miguel de la Rosa Esparza, de acuerdo con el respectivo pliego de posiciones. Además, alega que le arrojaron la carga de presentar a los denunciantes para desahogar dicha prueba confesional, siendo que era la propia autoridad quien estaba obligada a llamarlos para que absolvieran posiciones.

No ha lugar a que se ordene el desahogo de dichas probanzas, por lo siguiente:

- a) No existe en la normativa partidaria alguna forma diversa para cubrir las cuotas partidarias, ya que el pago debe hacerse al partido político, en términos de lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo 2, de los Estatutos derogados y 18, inciso j), así como 33, párrafo 1, inciso e, y 197 de los Estatutos vigentes –cabe hacer referencia a este último ordenamiento, porque para el caso de que dicho pago ya no se estableciera como obligación se presentaría la

SUP-JDC-72/2010

destipificación de una conducta y así ya no tendría sentido proseguir con el estudio del asunto, puesto que ello daría lugar a revocar la sanción-. La actora no cuestiona directa e inmediatamente dichas determinaciones de la responsable, para que se efectuara el pago ante la Secretaría de Finanzas Estatal o la Secretaría de Finanzas Nacional, o bien, que se hubieran realizado los depósitos ante la cuenta que para tal efecto se le hubiera señalado (página 49, párrafo último, de la resolución impugnada). En este sentido, los informes de la institución bancaria sobre los cheques no son idóneos, porque, según la actora, con ellos se acreditaría que "...efectivamente el señor Eric Cotoñeto Carmona recibía dinero de la suscrita, sin tener derecho a hacerlo a nombre propio" (página 24, párrafo último, de la demanda). Por el contrario, la actora acepta que en "ningún apartado de los Estatutos del Partido, (se) faculta a ningún integrante recibir cantidades de dinero, de otro integrante..."; que (en todo caso) se trataría de un caso en que "está consciente de quien paga mal, paga dos veces, (por lo que) est(á) dispuesta a cubrir las cuotas partidarias", y "que si bien no existe normatividad que lo permita, tampoco existe normatividad que lo prohíba", como se corrobora en la página 23, párrafo penúltimo; 29, párrafo último, y 30, párrafo cuarto, de su escrito de demanda; y

- b) La misma actora parte de un supuesto equivocado cuando sostiene que el ciudadano Eric Cotoñeto Carmona reconoció la existencia de un convenio verbal para que el

pago de las cuotas extraordinarias se le hiciera al mismo Eric Cotoñeto o mediante prestaciones alternas (páginas 17, párrafo último; 24, párrafo último; 25, párrafo último, y 37, párrafo último, de su escrito de demanda), porque realmente lo que dicho ciudadano reconoció es que “el apoyo que le daba era de 4,000 (Cuatro mil pesos 00/100 M. N.) mensuales y que lo otorgaba en razón a un acuerdo verbal celebrado entre Eric Cotoñeto Carmona e Irma Ramos Galindo como ayuda o apoyo al primero, derivado de la designación de Irma Ramos Galindo como diputada y que dicho Acuerdo se celebró desde el año dos mil siete, es decir antes de que Eric Cotoñeto Carmona tuviera el carácter de Secretario de Finanzas del Secretariado Estatal de Puebla, por lo que si celebraron dicho acuerdo lo hizo de manera personal y no en su carácter de Secretario de Finanzas” (página 50 y 51 de la resolución impugnada).

Como consecuencia de que la actora parte de un supuesto no real, deja de controvertir directa e inmediatamente las conclusiones de la responsable, sobre el reconocimiento de dicho acuerdo verbal pero para efectos distintos (apoyo personal por la designación como diputada) de los que la misma actora sostiene que existían (cumplimiento de una obligación estatutaria).

Además, la misma responsable advierte que “aun y cuando la presunta responsable hubiera acreditado que efectivamente con fundamento en el Acuerdo verbal

SUP-JDC-72/2010

realizó la entrega de dinero a Eric Cotoñeto Carmona como pago de las cuotas extraordinarias, dicho convenio quedaría sin validez en virtud de que se estaría atentando en contra de obligaciones estatutarias intrapartidarias, por lo que la voluntad de las partes no puede ser suficiente para dejar sin cumplimiento la obligación prevista en el artículo 33 de(l) Estatuto” (página 51, párrafo primero, de la resolución impugnada). Esto es, la actora no cuestiona dichas conclusiones de la responsable, porque, aunque señala que lo no prohibido está permitido, lo cierto es que parte de un supuesto errado (el ciudadano Cotoñeto reconoció la existencia de un acuerdo verbal para el pago específico de cuotas extraordinarias) y no explica qué razón justifica que se reconozca validez a supuesto convenio que la responsable no tuvo por acreditado que implicaría el incumplimiento de obligaciones estatutarias y por qué razones la voluntad de las partes es suficiente para dejar de cumplir una obligación prevista estatutariamente.

En el mismo sentido, en forma expresa el ciudadano Eric Cotoñeto Carmona, en la audiencia del dos de marzo de dos mil diez, la cual tuvo verificativo en las instalaciones de la Comisión Nacional de Garantías (páginas 11, párrafo segundo; 14, párrafo último; 15, párrafo primero, y 18, párrafo primero), sostuvo expresamente que

“...no existe ningún Acuerdo del que refiera la C. IRMA RAMOS GALINDO, en cuanto a que el pago de cuotas

extraordinarias fuera distinto al establecido en ... (su) ... Estatuto.

....

...en relación a posición tercera, dice NO, como lo ha manifestado en cada una de sus intervenciones que no existe acuerdo verbal o escrito de que las cuotas extraordinarias de la C. IRMA RAMOS GALINDO, fueran en forma distinta a lo que establece ... (su) ... Estatuto.

“... no existe ningún acuerdo o convenio verbal para que la C. IRMA RAMOS GALINDO pagara sus cuotas extraordinarias de diferente forma o distinto de lo establecido en el estatuto... (y que)... a partir del mes de octubre del año 2009 asum(ió) el cargo de Finanzas del secretariado Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Puebla...”

La actora, al equivocarse en cuanto a la apreciación del contenido de un reconocimiento del ciudadano Cotoñeto, tampoco cuestiona que el ciudadano Cotoñeto había ocupado una responsabilidad partidaria relativa a las finanzas partidarias desde octubre de 2009, por lo que no se aprecia la necesidad de que se desahogue un informe sobre supuestos cheques que comprendan el supuesto cumplimiento de una obligación desde un momento anterior como lo es dos mil ocho y el plazo anterior a octubre de dos mil nueve. Incluso

c) De esta manera no resultan idóneas las pruebas que ofreció

la actora y que sostiene no fueron admitidas ni desahogadas, porque no desvirtuarían las conclusiones de la responsable que no fueron cuestionadas por la actora, en razón de que partió de un supuesto equivocado y, además, porque ella misma reconoce la ilicitud de su

proceder en cuanto a un eventual pago al margen de lo que se prescribe en la normativa partidaria.

Esto es, ante dichas circunstancias, el desahogo de las pruebas controvertidas es inconducente porque Irma Ramos Galindo parte de un supuesto equivocado (cierto ciudadano aceptó que se pagarían las cuotas de una forma distinta a la prevista en la norma partidaria) y, además, no desvirtúa, incluso, acepta, que la obligación de pagar las cuotas extraordinarias es al partido político (a través de las instancias respectivas) y que no puede ser de una forma distinta porque es contraria a la normativa partidaria.

Toda prueba, en su acepción más general, comprende al menos dos hechos distintos: un *hecho principal*, o sea, aquél cuya existencia se trata de probar, y un *hecho probatorio*, el cual se emplea para demostrar la veracidad o falsedad del hecho principal¹⁰. La prueba, siempre debe de estar encaminada o dirigida a demostrar el hecho que se pretende acreditar, es decir, toda prueba debe de ser eficaz y tener un objeto y un fin.

En el capítulo de pruebas, del escrito inicial de demanda del presente juicio ciudadano, se advierte sin equívoco —pues así lo manifiesta la ciudadana impetrante— que la actora pretende demostrar con las documentales señaladas en los incisos **a)** y **b)**, consistentes en el *informe de la Comisión Nacional Bancaria*

¹⁰ **BENTHAM**, Jeremy, *Tratado de las pruebas judiciales*, Serie Clásicos del derecho probatorio, Vol. 1, Ed. Jurídica, México, 2001, p. 8.

y de Valores, y el *informe del Banco Nacional de México*, que la responsable ha actuado de manera parcial en su contra. Además, que en todo momento ella ha cumplido con las obligaciones contraídas como militante del referido instituto político, pues —señala—, contrariamente a lo aducido por los quejosos, ha realizado aportaciones económicas por concepto de cuotas ordinarias y extraordinarias de manera puntual, con motivo del contrato verbal con Eric Cotoñeto Carmona.

De la misma forma, con estos informes pretende demostrar que ha realizado labor social a su costa, motivo por el que considera que no se le debe suspender de sus derechos políticos como militante del partido citado anteriormente. Finalmente, aduce que se comprobará la mala fe con la que se condujeron los quejosos al solicitar la suspensión de sus derechos sin fundamento alguno, pues —insiste— ha cumplido cabalmente cada una de las reglas impuestas por el Partido de la Revolución Democrática, defendiendo su ideología ante los medios de comunicación.

Esta Sala Superior ha sostenido que, conforme a su naturaleza, las pruebas documentales se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su elaboración. En ellas se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluentes en ese momento y así, dar seguridad y

SUP-JDC-72/2010

certeza a los actos representados. El documento no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan¹¹.

En este sentido, este órgano jurisdiccional federal considera que, aun y cuando los referidos informes hubieran sido admitidos y valorados por la responsable, no serían eficaces para demostrar que Irma Ramos Galindo ha pagado sus cuotas al Partido de la Revolución Democrática.

El alcance probatorio de los referidos informes, de acuerdo con la solicitud expresa de la propia actora a estas instituciones, únicamente acreditarían que, la actora ha girado cincuenta cheques, el estado que guardan los mismos, es decir, si han sido cobrados o no, cancelados o algún otro, a nombre de quién fueron girados, el nombre de la persona que los cobró, los montos de cada uno de ellos, así como la fecha en que se libraron.

De acuerdo a lo anterior, y atendiendo a la eficacia, objeto y fin que debe tener toda prueba, aun en el supuesto que todos o varios de esos cheques hubiesen sido girados a nombre de Eric

¹¹ Tesis S3ELJ 45/2002, de rubro, PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 253-254.

Cotoñeto Carmona —tal y como afirma la actora y sin desconocer que el propio ciudadano implicado no acepta la existencia de un acuerdo verbal y que, en forma errada, la actora supone que está acreditado—, ello simplemente probaría que la promovente entregó dinero a esta última persona, pero no serían aptos para demostrar que ese dinero fue por concepto del pago de cuotas ordinarias y extraordinarias al Partido de la Revolución Democrática, que es el hecho a probar en el presente juicio. Es decir, la actora tenía que desvirtuar que era válido un procedimiento de pago alterno y al margen de lo previsto expresamente en la normativa partidaria y que existía un acuerdo verbal y no, como ocurrió en la especie, suponer equivocadamente que el acuerdo estaba reconocido e ignorar o consentir que se trataba de un proceso contraventor de una obligación partidaria (lo cual, por el contrario, la misma actora reconoce como ilícito. Esto es, la actora tiene la carga de desvirtuar lo que la responsable determinó en su resolución, a saber, que no ha cumplido con su obligación estatutaria de pagar cuotas extraordinarias al partido citado, *hecho principal* que no se podría acreditar con los pretendidos informes.

Esto es así, porque el sujeto activo de la obligación de pago de cuotas a cargo de la actora es el Partido de la Revolución Democrática y no Eric Cotoñeto Carmona, de manera que los pagos que se hubieran hecho a este último no son aptos para acreditar el cumplimiento de la obligación partidaria.

Por las mismas razones, no es dable acoger por esta Sala Superior la solicitud de la actora, consistente en que este

órgano jurisdiccional requiera a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el informe solicitado en un inicio por la promovente, pues a ningún fin práctico llevaría realizar tal diligencia, ya que la materia del requerimiento es la misma que la de la solicitud formulada a Banamex, S.A.

En el mismo sentido, en relación con la prueba identificada con el inciso **c)**, consistente en el *informe a cargo del Secretario General del Partido de la Revolución Democrática en Puebla* respecto de las aportaciones que la actora realizó para apoyar en los casos de corrupción de menores en el Municipio de Hueytlalpan. Tal documental tampoco sería apta para probar el pago de cuotas, pues, en el mejor supuesto para la promovente, lo único que demostraría ese informe es que, efectivamente aportó dinero para apoyar en los casos citados, pero no que esas aportaciones hayan sido por concepto de cuotas ordinarias y extraordinarias al Partido de la Revolución Democrática. En este mismo caso, debe pesar que la responsable determinó que la obligación se cumplía al pagar al partido político nacional, a través de las secretarías de finanzas local o nacional, o bien, a través de depósito bancario, lo cual reconoce la misma actora (página 51, párrafo segundo, de la resolución impugnada).

Incluso, si el propio Secretario General del referido partido manifestara expresamente que ese dinero se aportó como pago de cuotas, de acuerdo con la normativa partidista, las aportaciones por concepto de cuotas se deben realizar ante la Secretaría de Finanzas estatal o nacional, según corresponda,

del citado instituto político, la que entregará el comprobante correspondiente, por tanto, el citado informe sería ineficaz. Sobre tal aspecto, la responsable insistió en su resolución sin que dicho aspecto fuera desvirtuado por la actora (página 40, párrafos tercero y cuarto, de la resolución impugnada).

En relación con las pruebas confesionales señaladas en los incisos **d)** y **e)**, a cargo de los quejosos y de Miguel de la Rosa Esparza, respectivamente, de acuerdo con los respectivos pliegos de posiciones, tal y como lo señaló la responsable, la preparación de la prueba confesional correspondía a la actora (oferente), por tanto, en ella recaía la responsabilidad de preparar y entregar a la autoridad responsable el pliego de posiciones para que las mismas fueran absueltas por las personas en quienes habría de recaer la prueba.

Contrariamente a lo que señala la actora, la responsable no le arrojó la carga de presentar a los deponentes, sino de preparar y exhibir los medios por los que habría de desahogarse la prueba ofrecida. Por todas las razones anteriores, esta Sala Superior considera que el agravio es inoperante.

En consecuencia, en el asunto, en cuanto a las pruebas ofrecidas por la actora, consistentes en: a) presuncional legal y humana; b) instrumental de actuaciones; c) documental pública; d) reconocimiento de contenido y firma, y e) pericial en grafoscopía y documentoscopía, sólo son admisibles las pruebas indicadas en los incisos a) y b), en términos del artículo 14, numeral 1, incisos d), y e), de la Ley General del Sistema de

SUP-JDC-72/2010

Medios de Impugnación en Materia Electoral, y se tienen por desahogadas, dada su especial y propia naturaleza, toda vez que se trata de presuncional legal y humana e instrumental de actuaciones, y las demás, por las razones expresadas, este órgano jurisdiccional considera que no deben ser admitidas.

En lo atinente al reconocimiento de contenido y firma del escrito de queja, por parte de los suscriptores de la denuncia y la pericial en grafoscopía y documentoscopía, tampoco ha lugar a desahogarlas, en virtud de que la demandante trata de establecer, mediante ellas, que siete de las once firmas que calzan la denuncia son falsas y, por ende, considera que el procedimiento debe ser repuesto, a partir de la denuncia. La finalidad de la prueba la hace impertinente para el caso en estudio, en virtud de que el artículo 5 del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática prevé, que **todo miembro del partido**, así como de sus órganos e instancias, podrá acudir ante la Comisión Nacional de Garantías, a hacer valer sus derechos o a **exigir el cumplimiento de las normas internas, mediante la presentación del escrito de queja**. De ahí que, aunque la actora acreditara la falsedad de las siete firmas que menciona, bastaría con que uno de los cuatro suscriptores cuya firma y calidad de miembro del partido no pone en duda haya firmado la queja, para que el órgano responsable iniciara el procedimiento previsto en el artículo 4 del reglamento citado.

2.8. Imprevisión estatutaria de la conducta sancionada, como grave.

Tampoco le asiste la razón a la actora, cuando sostiene que ni en el Estatuto anterior como en el vigente está prevista la omisión del pago de las cuotas extraordinarias como una infracción grave.

Es claro que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, existe una reserva estatutaria en cuanto a las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan las disposiciones internas de los partidos políticos nacionales, en una suerte de proyección del *nullun crimen nulla poena sine lege praevia, stricta e scripta* (no hay delito ni pena sin una ley previa, escrita y con una aplicación estricta), sin que necesariamente deba distinguirse, como lo pretende el actor, si la falta es grave o no. Al respecto, esta Sala Superior se pronunció en la tesis cuya *ratio essendi* es aplicable en el presente caso, y cuyos rubro y texto son:¹²

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.—Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales

¹² Sala Superior, tesis S3ELJ 07/2005, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 276-278.

de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: *La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones* (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta*, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

Sin embargo, dicha reserva estatutaria no fue infringida por el Partido de la Revolución Democrática, ya que tanto en los Estatutos anteriores como en los vigentes está previsto el incumplimiento de la obligación del pago de las cuotas extraordinarias como una infracción, según se aprecia en los artículos 4º, apartado 2, inciso h); 33, apartado 3, y 42,

apartado 1, inciso c), de los Estatutos anteriores, así como 197; 199, inciso a); 200; 201, y 249 de los Estatutos vigentes. En este sentido, no tiene razón la actora cuando sostiene que el incumplimiento de dicha obligación no está prevista como infracción grave, porque ello no es una exigencia que derive de la ley, sino, en todo caso, de la individualización de la sanción (cosa distinta será analizar la corrección de la sanción, como uno de los elementos del tipo, lo cual sucederá en el apartado de estudio de inconstitucionalidad de esta sentencia).

2.9. Inexistencia de norma que prohíba a los militantes cubrir sus cuotas en especie.

El agravio es **infundado**.

El análisis del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática permite concluir que si bien no existe norma que prohíba a los militantes, hacer el pago en especie de las cuotas partidarias a su cargo, sí existe disposición expresa que exige, que el pago de tales cuotas sea en dinero y, por ende, al estar regulada la forma en la que debe ser cumplida esta obligación a cargo de los militantes, no es viable jurídicamente hacerlo en forma distinta.

En efecto, el artículo 33, párrafo cuarto del estatuto anterior del partido mencionado es claro al prescribir, que la cuota mensual de los miembros del mencionado partido que ocupen un cargo de elección popular será del diez por ciento sobre el total de sus

percepciones líquidas en el mes, sin que tal norma prevea una forma alternativa de pago en especie.

En consecuencia, el agravio en estudio es infundado.

2.10. Existencia de fraude y engaño por parte de Eric Cotoñeto Carmona en perjuicio de la demandante.

El agravio es **inoperante**.

La inoperancia estriba, en primer lugar, en que el objeto de la queja fue establecer si la denunciada incurrió en la infracción consistente en omitir el pago de cuotas partidarias, no en determinar si Eric Cotoñeto Carmona cometió fraude en su perjuicio. Por tanto, la comisión responsable no estaba constreñida a pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de una conducta fraudulenta en contra de la actora.

No obstante lo anterior, la demandante tiene expedito su derecho para formular queja ante el órgano competente del Partido de la Revolución Democrática, si considera que la conducta de Eric Cotoñeto Carmona es violatoria de la normativa de ese partido. También tiene expedito su derecho para acudir ante la autoridad competente, a denunciar las conductas que considere constitutivas de delito.

2.11. Violación a los principios de certeza, objetividad e imparcialidad.

También es **inoperante** lo aducido respecto a se violan los principios de certeza, legalidad, independencia, profesionalismo, congruencia e imparcialidad contraviniendo el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 23, numeral 3, del Estatuto; y 48 del Reglamento de Disciplina Interna, ambos, del Partido de la Revolución Democrática.

No basta la simple afirmación de la promovente, en el sentido de que se vulneraron los principios ya apuntados, contraviniendo algunos preceptos legales, estatutarios y reglamentarios. Por el contrario, era necesario que indicara con claridad la causa de pedir, detallando la lesión o perjuicio que le ocasiona la resolución impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que con tal argumento, dirigido a demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad en el proceder de la autoridad responsable, este órgano jurisdiccional se pudiera ocupar de su estudio con base en los preceptos jurídicos aplicables.

En el caso, la actora debió aportar argumentos, fundamentos y razones para demostrar que el actuar de la autoridad responsable fue ilegal, es decir, debió precisar las razones por las que considera que se violaron cada uno de los principios apuntados; pero el análisis de los agravios que anteceden evidenció que la demandante carece de razón jurídica para sostener que se actualizó la vulneración de los principios mencionados.

3. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMATIVA EN LA QUE SE SUSTENTA LA SANCIÓN APLICADA.

3.1. Sanción desproporcionada respecto de la conducta infractora.

La actora aduce que el Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática se debe inaplicar en el caso, por ser contrario a la Constitución, ya que conforme con la normativa partidaria, la falta de pago de cuotas conlleva la suspensión de derechos partidarios, la cual es una sanción excesiva, que restringe indebidamente los derechos políticos de la actora (agravios identificados como octavo y noveno en las páginas veintinueve y treinta y dos, párrafo primero de la demanda).

Apreciado en esos términos, el agravio es **infundado**.

En relación con el cuestionamiento de la constitucionalidad de las disposiciones estatutarias en que, de manera general, se prevé la sanción, esta Sala Superior advierte que la infracción está prevista en los artículos 42, párrafo 2, inciso a), en relación con los artículos 4º, párrafo 2, inciso h), y 33, párrafo 3, todos de los Estatutos derogados; 250, inciso a), en relación con los artículos 8, inciso j), y 199, inciso a), todos de los Estatutos vigentes, así como los artículos 52, párrafo segundo; 81, y 82, inciso x), del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática.

La sanción prevista en la normativa estatutaria y reglamentaria no es inconstitucional, en tanto que no es desproporcionada. En efecto, no es una sanción fija (va de los seis meses a los tres años, lo que permite un amplio margen que va de un mínimo a un máximo, en razón de la gravedad de la falta y las circunstancias en que fue cometido el hecho ilícito que en cada caso se analice) y para que se tenga por actualizada la hipótesis normativa es necesario tener presente que el deber estatutario consiste en un pago regular de las cuotas; esto es, la conducta ilícita se presenta cuando el pago no es regular (y periódico, como se precisa en el Reglamento). No es suficiente con que se deje de pagar una sola cuota o una serie de ellas que no resulten significativas, porque lo prohibido es el incumplimiento irregular (y no periódico). Tan es así que a partir de la normativa vigente (en la que debe estar prevista la falta, porque en caso de que no subsistiera el tipo administrativo sancionador electoral se presentaría una destipificación de la conducta y con ello no habría fundamentación jurídica válida para sancionar), no es jurídicamente relevante un incumplimiento menor.

El artículo 52, párrafo segundo, del Reglamento de Disciplina Interna del Partido de la Revolución Democrática, se establece que en caso de omisión del pago de cuotas extraordinarias, el infractor quedará obligado a cubrir el monto de lo adeudado en el plazo que establezca la resolución, lo que reconoce un arbitrio al órgano de decisión que le permite ponderar las circunstancias del caso para individualizar la sanción y dar la justa proporción en cada caso.

SUP-JDC-72/2010

Sirven de apoyo a las conclusiones precedentes, las siguientes consideraciones, en los artículos 1º, párrafo primero; 73, párrafo segundo; 81 y 82, inciso x), del Reglamento de Disciplina Interna, sólo para efectos de la aplicación de las sanciones, se dispone que el incumplimiento ocurre cuando el pago no es regular y tampoco periódico y que la sanción deberá determinarse de forma individualizada, atendiendo a la naturaleza del acto u omisión, los medios empleados en la ejecución, la intensidad y gravedad del daño, así como el nivel de responsabilidad del infractor.

Acorde con lo dispuesto en el artículo 27, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Estatutos de los partidos políticos han de establecer las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan sus disposiciones internas.

De esta manera, la ley electoral confiere a los partidos políticos nacionales potestad disciplinaria, es decir, poder jurídico para imponer a sus miembros, a través de sanciones, una regla de conducta que sea conforme al interés colectivo del instituto político.

Según un sector de la doctrina, el origen del poder disciplinario se encuentra en la necesidad del partido de manifestarse en forma coherente y unida para obtener el fin común, y en dotar a los partidos de una herramienta para resolver los conflictos

internos y garantizar la unidad y, con ella, los intereses y objetivos comunes¹³.

Tal como sucede con los poderes disciplinarios otorgados a órganos del Estado, la potestad disciplinaria a cargo de los partidos políticos está sujeta a la observancia de ciertos principios constitucionales, entre ellos, los de tipicidad y proporcionalidad de las sanciones.

Respecto al principio de tipicidad de las sanciones, esta Sala Superior ha sostenido que en el ámbito del derecho administrativo sancionador, el principio de legalidad previsto en los artículos 14; 41, fracción VI, 99, párrafo cuarto, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprende tres elementos: 1. Existencia de una ley (*lex scripta*); 2. Que la ley sea anterior (*lex previa*), y 3. Que la ley describa un supuesto de hecho determinado y la consecuencia jurídica de su actualización (*lex certa*).

Este último elemento se denomina también tipicidad y tiene dos vertientes, pues consiste por un lado, en la descripción suficiente de la hipótesis normativa, es decir, de los elementos esenciales que conforman la infracción administrativa, consistentes en la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, y por otro, en la descripción de las sanciones aplicables por la comisión de esa conducta, previstas en un catálogo de penas generales, de manera que el

¹³ Flores Giménez Fernando, *La democracia interna de los partidos*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1998, página 257.

SUP-JDC-72/2010

ciudadano pueda predecir, de modo razonable, cuál es la conducta que da origen a una infracción y las sanciones administrativas susceptibles de ser impuestas.

Por otro lado, la atribución de las sanciones aplicables a la conducta estimada ilícita se rige por el principio de proporcionalidad reconocido explícitamente en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución, mediante reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el dieciocho de junio de dos mil ocho. Este precepto constitucional dispone: “... *Toda pena deberá ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado*”.

El principio de proporcionalidad es un principio inherente al Estado de Derecho y canon de constitucionalidad de la actuación de los órganos con potestad sancionadora, que ha de proceder en la resolución de todo conflicto a una cuidadosa ponderación de las circunstancias que concurran en cada caso concreto, y abstenerse de cualquier posible exceso que pueda traducirse en un sacrificio innecesario e injustificado de derechos.

La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

Este principio es aplicable al derecho punitivo en general, es decir, tanto al derecho penal como al derecho administrativo sancionador, pues ambos tienen como fin la prevención de la

comisión de ilícitos, así como reprimir el injusto, con respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el Estado de Derecho, acorde con el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia S3EL 045/2002, identificada con el rubro: “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”.

En el ámbito del derecho administrativo sancionador, el principio de proporcionalidad exige que exista equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida, esto es, correspondencia entre la gravedad de una conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Un presupuesto normativo necesario para observar el principio de proporcionalidad es la existencia de un catálogo de sanciones, que permite a la autoridad administrativa, a la vista de las circunstancias de cada caso, determinar la sanción concreta dentro del abanico legalmente previsto.

La doctrina sostiene que este sistema de correspondencia entre distintas clases de sanciones e infracciones es una característica singular del Derecho Administrativo Sancionador, mientras que lo propio del Derecho Penal es la correlación individualizada de delitos y penas¹⁴. Así, por ejemplo, el delito de violación de correspondencia se penaliza siempre con

¹⁴ Nieto Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Tecnos, Madrid, 2002, página 311.

SUP-JDC-72/2010

jornadas de trabajo a favor de la comunidad, según lo dispuesto en el artículo 173 del Código Penal Federal, en tanto que las infracciones administrativas reguladas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales conllevan distintas clases de sanciones, que van desde amonestación pública, multa, reducción de ministraciones de financiamiento, suspensión o cancelación del registro, etcétera, acorde con lo previsto en el artículo 354 del propio código.

Por eso, por regla general, en el derecho administrativo sancionador, el mandato de tipicidad exige también que la ley establezca la correspondencia necesaria entre infracción y varias clases de sanciones, con respeto al margen de actuación del órgano administrativo en la individualización de la sanción, sobre la base de la gravedad de la falta, la trascendencia de la norma infringida, el valor afectado o el peligro en que se coloque al bien jurídico, por no ser factible una valoración previa o de primera mano en torno a la entidad de cada bien jurídico.

Si se elimina este margen de actuación, por ejemplo, mediante el establecimiento de una sola clase de sanción, invariable para todos los supuestos de comisión de la conducta infractora, entonces se inhibe en forma absoluta el arbitrio del órgano partidario, indispensable para una debida especificación normativa, con la consecuente vulneración a los derechos fundamentales del militante sujeto al proceso administrativo sancionador, pues el órgano partidario no estará en condiciones de valorar todas las circunstancias que rodean a la comisión de

la falta, para individualizar adecuadamente la sanción disciplinaria.

Respecto a este tema, en la sentencia de 21 de junio de 2002 (caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago), la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció sobre la necesidad de que exista en la normativa una gradación de la gravedad de los hechos, a la que corresponda una graduación de los niveles de severidad de la pena aplicable, en los siguientes términos:

“... ”

103. La Corte constata que la *Ley de Delitos contra la Persona* de Trinidad y Tobago de 1925, ordena la aplicación de la pena de muerte de manera automática y genérica para el delito de homicidio intencional y desconoce que éste puede presentar diversos órdenes de gravedad. De ese modo, **la referida Ley impide al juez considerar circunstancias básicas en la determinación del grado de culpabilidad y en la individualización de la pena, pues se limita a imponer, de modo indiscriminado, la misma sanción para conductas que pueden ser muy diferentes entre sí, lo que, a la luz del artículo 4 de la Convención Americana, es sumamente grave cuando se encuentra en riesgo el bien jurídico mayor, que es la vida humana, y constituye una arbitrariedad en los términos del artículo 4.1 de la Convención¹⁵.**

¹⁵ Cfr. *Lubuto v. Zambia*, Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (No. 390/1990) U.N. Doc. CCPR/C/55/D/390/1990/Rev. 1 (Oct. 1995), párr. 7.2 (reconoce la importancia de que la autoridad que dicta las condenas tenga habilidades discrecionales e indica que, según el artículo 6.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la pena de muerte puede ser aplicada solamente para los “delitos más graves”) (traducción de la Secretaría de la Corte); *Ndiaye Report*, 1994/82, párr. 377, U.N. Doc. E/CN.4/1995/61 (14 de diciembre de 1994) (considera que el debido proceso requiere que se consideren todos los elementos atenuantes en los procesos que resultan en la imposición de la pena de muerte) (traducción de la Secretaría de la Corte); *Bachan Singh v. State of Punjab* (1980) 2 S.C.C. 475, 534 (la Corte Suprema de la India establece que el “ámbito y el concepto de los factores atenuantes en la esfera de la pena de muerte deben merecer una interpretación liberal y amplia de parte de los tribunales de acuerdo con la política para la formulación de sentencias”) (traducción de la Secretaría de la Corte); *The State v. Makwanyane and McHunu*. Sentencia, Caso No. CCT/3/94 (6 de junio de 1995) (la Corte Constitucional de Sudáfrica elimina la disposición sobre la pena

104. Conviene precisar que la *Ley de Delitos contra la Persona* ofrece dos particularidades principales: **a) en cuanto a la determinación de la responsabilidad penal, solamente autoriza al juzgador para encontrar responsable a una persona por homicidio intencional basándose en la categoría del delito, sin que pueda tomar en cuenta las condiciones personales del justiciable ni las circunstancias particulares del delito y b) en lo que toca a la determinación de la sanción, impone de manera mecánica y genérica la aplicación de la pena de muerte para todo culpable de homicidio intencional e impide que dicha sanción pueda ser modificada por la vía de la revisión judicial.**

105. La Corte coincide con la afirmación de que al considerar a todo responsable del delito de homicidio intencional como merecedor de la pena capital, “se está tratando a los acusados de este crimen no como seres humanos individuales y únicos, sino como miembros indiferenciados y sin rostro de una masa que será sometida a la aplicación ciega de la pena de muerte términos de la prohibición del arte”¹⁶.

106. Una de las formas que puede asumir la privación arbitraria de la vida, en el artículo 4.1 de la Convención, es la que se configura cuando, en los países en que aún existe la pena de muerte, **ésta se utiliza para castigar delitos que no presentan las características de máxima gravedad, como ocurre en Trinidad y Tobago en virtud de lo dispuesto por la *Ley de Delitos contra la Persona*, es decir, cuando la aplicación de esa pena no se ciñe a las previsiones del artículo 4.2 de la Convención Americana.**

...¹⁷.

de muerte de su Ley de Procedimiento Penal No. 51 por ser incongruente con la Constitución de 1993, y declara, en parte que “la Corte debe identificar los factores atenuantes y agravantes, teniendo en cuenta que corresponde al Estado la carga de la prueba más allá de toda duda razonable. Además, debe prestarse la debida atención a las circunstancias personales y a los factores subjetivos que pudieran haber incidido en el comportamiento de la persona acusada, y esos factores deben ser ponderados con los objetivos principales del castigo” (traducción de la Secretaría de la Corte).

¹⁶ La Corte Suprema de los Estados Unidos de América estableció que la condena obligatoria a la pena de muerte constituyó una violación de las garantías del debido proceso de la Enmienda XIV y del derecho a no ser sometido a un tratamiento cruel o inusual de la Enmienda VIII, en relación con la Constitución de Estados Unidos de América. Allí, la Corte también indicó que la imposición de la pena de muerte generalmente requiere una consideración de los aspectos relevantes del carácter del acusado y las circunstancias del delito particular. *Cfr. Woodson v. North Carolina*, 428 US 280, 304 (1976).

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago, Sentencia de 21 de junio de 2002 (*Fondo, Reparaciones y Costas*).

En un sentido semejante se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 32/2009¹⁸, cuyo texto y rubro son:

“MULTAS FIJAS. LAS NORMAS PENALES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.

El artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe, entre otras penas, la **multa excesiva**, lo cual impone al legislador la obligación de que al establecer los tipos penales y las sanciones correspondientes, en concreto las multas, determine un parámetro mínimo y uno máximo que, por un lado, por sí no signifique una **multa excesiva** en relación con el bien jurídico tutelado y, por otro, dé margen al juzgador para considerar factores sustanciales para individualizar las sanciones, tales como la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, a fin de que esté en aptitud de imponer una menor o mayor sanción pecuniaria dependiendo de tales aspectos. Lo anterior resulta razonable si se toma en cuenta que la finalidad de toda sanción tiende a: 1) Una prevención general, dirigida a quienes no delinquieron para que no lo hagan, a través de una disuasión en la sociedad; y 2) Una prevención especial, destinada a quien delinquirió para que no reincida, de manera que sea posible alcanzar su resocialización. Así, una multa será excesiva cuando no permita al juzgador analizar la gravedad del ilícito de acuerdo con las circunstancias exteriores de ejecución, la naturaleza de la acción desplegada, los medios para cometerlo, la magnitud o el peligro al bien tutelado, las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión del hecho realizado, la forma y grado de intervención del agente en su comisión, entre otros factores de individualización de sanciones, así como el grado de culpabilidad del activo conforme a su edad, educación, costumbres y condiciones sociales, económicas y culturales, entre otras. En ese sentido, el establecimiento de normas penales que contengan multas fijas que se apliquen a todos los sujetos por igual, de manera invariable e inflexible son inconstitucionales, en tanto traen como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a quienes cometan el ilícito”.

¹⁸ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXIX, abril de 2009, página 1123.

SUP-JDC-72/2010

Por tales razones debe estimarse que la sanción prevista normativamente no es desproporcionada.

Al haber resultado infundados, en parte, e inoperantes, en otra, los agravios hechos valer por la actora, procede confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución de veinticinco de marzo de dos mil diez, dictada por la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática, en el expediente del recurso de queja QE/PUE/079/2010.

Notifíquese personalmente a la actora en el domicilio señalado en autos para tal efecto; por **oficio**, con copia certificada anexa de esta sentencia, al Comité Ejecutivo Nacional y a la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática, y por **estrados** a los demás interesados.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral

SUP-JDC-72/2010

del Poder Judicial de la Federación, ante el Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL ELIZONDO GASPERÍN