



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP-PRD-005/08
ACTOR: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.
AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO.
MAGISTRADO PONENTE: RAÚL ARROYO

Pachuca de Soto, Hidalgo, veintidós de octubre de dos mil ocho.

VISTOS para resolver en definitiva los autos que forman el expediente integrado con motivo del Recurso de Apelación al rubro citado, en contra del *“Acuerdo número CG/074/2008 por el que se aprueban 19 conjuntos de solicitudes que contienen 708 ciudadanos propuestos como observadores electorales, en sesión celebrada el 09 de octubre de 2008 por el Pleno del Consejo General de Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, cuyas solicitudes de registro fueron presentadas por el Consejo Consultivo Ciudadano del Estado de Hidalgo”*; y

R E S U L T A N D O

Primero. El día trece de octubre de dos mil ocho, se recepcionó en el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, Recurso de Apelación promovido por el ciudadano José Cuauhtémoc Fernández Hernández, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el mismo Consejo.

Segundo. Con fecha dieciséis de octubre de dos mil ocho, se dictó auto de admisión, radicándose bajo el número RAP-PRD-

005/08, mismo que le fue asignado por la Secretaría General, acordándose formar expediente por duplicado, admitirse a trámite, y teniéndose por ofrecidas, admitidas y desahogadas las pruebas que así lo permitieron.

Tercero. Habiéndose substanciado el expediente en su totalidad, por acuerdo de fecha veintiuno de octubre de dos mil ocho se decretó el cierre de instrucción con lo cual quedó integrado el expediente para su resolución definitiva, por lo que substanciado que fue el recurso en su totalidad, se ordenó poner el presente asunto en estado de resolución, listándose para la sesión de Pleno del día veintidós de octubre del año en el que se actúa, para efecto de discutirlo y dictar la sentencia correspondiente, la que se dicta en base a lo que a continuación se expone.

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

I. Que el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 24, fracción IV, 99 apartado C de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo; 5º y 57 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 96, 101 y 104 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Hidalgo.

II. Que se encuentra acreditada la legitimación y personería toda vez que el artículo 58, fracción I, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que la Apelación debe ser promovida por los Partidos Políticos a través de su representante y, como en la especie acontece, José Cuauhtémoc Fernández Hernández, promovió el recurso en carácter de representante propietario ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Partido de la Revolución Democrática, acreditando además tal personería con la copia certificada que anexó a su escrito inicial y que obra en autos, de donde se advierte tal calidad.

III. Que una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad previstos por el artículo 10 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral y desestimadas las causales de improcedencia señaladas por el artículo 11 de la misma ley, se procede al estudio del presente asunto.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que la copia certificada de la cédula de notificación a los terceros interesados que obra a foja cuarenta y dos del expediente que se resuelve, suscrita el catorce de octubre del presente año, indica que este medio de impugnación fue presentado en esa misma fecha, al mencionar “... *SE HACE DEL CONOCIMIENTO AL PÚBLICO Y TERCEROS INTERESADOS QUE EL DÍA DE HOY EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA A TRAVÉS DE SU REPRESENTANTE, EL C. CUAUHTÉMOC FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ PROMUEVE RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO NÚMERO CG/074/2008 DE FECHA NUEVE DE OCTUBRE DEL AÑO EN CURSO...*”; sin embargo, obra al margen superior izquierdo de la primera hoja del escrito inicial del presente recurso, sello del reloj fechador con la leyenda “I.E.E. HIDALGO - 13 OCT 2008 – 23:00”, por lo que es de considerarse presentado en tiempo en términos del artículo 9 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al haberse presentado dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que el partido político legitimado para su impugnación, tuvo conocimiento del acto con el que ahora se inconforma.

IV. Los agravios expresados por el recurrente son FUNDADOS en razón de las consideraciones que se exponen a continuación:

Por cuestión de método, y en razón de su contenido, los cuatro agravios expresados por el recurrente serán agrupados en dos grandes apartados: el primero, relativo a las alegaciones sobre los defectos en el procedimiento de registro de observadores electorales, contenidas en los agravios señalados como PRIMERO y CUARTO; y

el segundo, referente al cuestionamiento sobre el indebido otorgamiento de dicho registro por incumplimiento del requisito señalado en el artículo 7, párrafo segundo, fracción III, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo, hechos valer en los agravios SEGUNDO y TERCERO.

Por cuanto al primer grupo de agravios el recurrente hace valer que el acto impugnado contraviene los principios de certeza y legalidad previstos en los artículos 16 y 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque carece de fundamentación y motivación dado que el Acuerdo CG/074/2008 consiste en un listado de nombres y datos y no expresa valoraciones, razonamientos o fundamentos jurídicos, ni consideraciones fácticas por medio de las cuales el Consejo General del Instituto Estatal Electoral determinó la procedencia del registro como observadores electorales de las personas que aparecen en el mencionado listado; asimismo refiere el recurrente que no existe certeza sobre la oportunidad o extemporaneidad en la presentación de las solicitudes de registro porque no consta en ellas impresión del sello fechador del Instituto Estatal Electoral.

Al respecto, esta autoridad considera que asiste razón al impugnante toda vez que de la revisión exhaustiva del expediente que se resuelve, se deriva que la autoridad responsable en el oficio IEE/SG/JUR/317/2008 suscrito por el Secretario General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, mediante el cual remite a este tribunal el recurso de cuenta, manifiesta:

“... De igual manera le informo que el acta de la sesión en donde consta el acuerdo impugnado no ha sido aprobada, por lo que estamos en imposibilidad de enviarle la misma, en el entendido de que los acuerdos que este órgano toma en relación a las solicitudes de registro de observadores electorales no se presentan en dictámenes”.

Asimismo obra en autos el “LISTADO GENERAL DE OBSERVADORES (09-octubre-2008)” en cuya certificación, realizada por el Secretario General del Instituto se lee:

“CERTIFICA... QUE LAS PRESENTES COPIAS FOTOSTÁTICAS CONSISTENTES EN CINCUENTA FOJAS ÚTILES, SON COPIAS DE LA RELACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES APROBADA POR UNANIMIDAD POR EL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA CELEBRADA EL DÍA 9 DE OCTUBRE DE 2008, A EXCEPCIÓN DE LA FICHA NÚMERO 297 CORRESPONDIENTE A LA C. AMANDA TORRES HERNÁNDEZ QUE NO FUE APROBADA, Y QUE CORRESPONDE AL ACUERDO NÚMERO CG/074/2008 DEL PLENO DEL CONSEJO GENERAL, LO CUAL SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR...”

Con base en estos dos elementos documentales, con valor probatorio pleno en términos de los artículos 15, fracción I y 19, fracción I de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se evidencia que no existe constancia por escrito del acuerdo de aprobación de registro como observadores electorales de las personas que aparecen en el mencionado listado; en consecuencia, la responsable incumple con lo dispuesto en los artículos 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 4º, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, porque todo acto de autoridad debe expresar con precisión los preceptos legales aplicables al caso y señalar, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Derivado de lo anterior, en el presente asunto se desconoce si fue analizado el contenido de las solicitudes suscritas por los 708 ciudadanos registrados, y si fue verificado el cumplimiento de lo establecido en el artículo 8 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo relativo a los requisitos que deben reunirse para ser observador electoral.

Aunado a lo anterior, la responsable actuó en contravención a los artículos 30 y 38, fracción I, del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, que disponen:

Artículo 30. *Los acuerdos emitidos por el Consejo, que no sean de mero trámite, deberán contener, un apartado relativo a Antecedentes, las consideraciones necesarias para apoyar la procedencia del mismo, los fundamentos legales de la determinación y los puntos de acuerdo.*

Serán considerados acuerdos de trámite, los tomados en una sesión, para la buena conducción de la misma.

Artículo 38. *el Secretario General tendrá las siguientes atribuciones:*

I. Cuidar que se reproduzcan y circulen adjuntos a la convocatoria con toda oportunidad entre los integrantes del consejo, los documentos y anexos necesarios para la discusión de los asuntos contenidos en el orden del día y el acta de la sesión anterior.

En virtud de que el acto impugnado no es un acuerdo de mero trámite, por lo que debía existir un dictamen previo a la sesión en el que fuera votado dando cumplimiento a la existencia de antecedentes, las consideraciones necesarias para apoyar la procedencia del mismo, los fundamentos legales de la determinación y los puntos de acuerdo, además de que no existe prueba alguna de que se hayan entregado a los integrantes del Consejo General los documentos y anexos necesarios para la discusión de este asunto.

Lo anterior acredita la falta de fundamentación y motivación aducida por el partido impugnante, circunstancia que pudiera ser suficiente para decretar la revocación del acto impugnado; sin embargo, es de considerarse que el acto jurídico consistente en el otorgamiento de registro de los ciudadanos enunciados en el listado en cuestión, a pesar de no constar por escrito, ha generado consecuencias jurídicas, pues los defectos en su tramitación no impidieron la manifestación de voluntad de los miembros del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, quienes, según consta en la certificación de dicho listado, aprobaron por unanimidad el acto de registro. Por ello y tomando en cuenta el

principio de exhaustividad que deben observar las autoridades electorales en las resoluciones que emitan, este órgano jurisdiccional procede a analizar las demás alegaciones del actor.

Por otra parte, en cuanto a la afirmación del impugnante, relativa a la falta de certeza sobre la oportunidad en la presentación de las solicitudes de registro de los ciudadanos que aparecen en el listado, esta autoridad jurisdiccional considera que le asiste razón, por las razones que a continuación se exponen.

En los documentos suscritos por el Arquitecto Mario Viornerly Mendoza, Presidente del Consejo Consultivo Ciudadano, dirigidos al Lic. Daniel Rolando Jiménez Rojo, Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo mediante los cuales se remiten las solicitudes de registro como observadores electorales, no consta la impresión del sello fechador del Instituto Estatal Electoral, sino solamente una anotación marginal autógrafa de personal de ese organismo.

Al respecto, a solicitud del partido político recurrente, la autoridad responsable informó mediante el oficio C.E.C.E. y E. C./030/2008 de fecha 10 de octubre de 2008 suscrito por la Lic. Patricia Herbert Reyes, Coordinadora Ejecutiva y de Capacitación Electoral y Educación Cívica, que obra en este expediente a foja cuarenta y ocho, que las mencionadas solicitudes fueron recibidas por personal a su cargo, trámite que hubiese sido innecesario si la documentación aducida hubiese sido recepcionada en oficilía de partes u oficina que haga las veces, y se hubiere asentado el sello fechador correspondiente.

Así las cosas, este órgano colegiado estima que efectivamente los defectos operativos en el procedimiento de recepción de documentación del Instituto Estatal contravienen el principio de certeza con que debe regir su actuación en virtud de que, a pesar de contar con relojes fechadores que en otros casos ha utilizado, en éste la constancia de recepción de los documentos aducidos proviene de personal de la Coordinación Ejecutiva y de Capacitación Electoral y

Educación Cívica, oficina que, en términos del artículo 95, fracción II de la Ley sustantiva electoral local, no cuenta con facultades para ello ni para realizar trámite alguno relativo al registro de observadores electorales.

En virtud de lo anterior, se declaran **fundados** los agravios expuestos identificados como PRIMERO y CUARTO.

V.- Ahora bien, respecto al segundo motivo de inconformidad expresado por él apelante en el sentido de la calidad que le asiste al Consejo Consultivo Ciudadano, y la de sus integrantes, esta autoridad advierte que le asiste parcialmente la razón, en base a las siguientes consideraciones:

Efectivamente, el decreto de creación de dicho consejo publicado en el periódico oficial del estado de Hidalgo de fecha veintisiete de septiembre de dos mil seis, en el artículo 1º califica a éste como un “..**Organismo Público**, con personalidad jurídica y patrimonio propios; ... y de carácter democrático, autónomo y plural ... y que tiene por objeto analizar, consensar, proponer y evaluar programas, estrategias, acciones e inversiones para el cumplimiento de la Política Estatal de desarrollo y que operará como un instrumento efectivo de expresión entre la sociedad y el Gobierno.”

Así mismo, el Consejo Consultivo Ciudadano integra su patrimonio, entre otras formas con “...Las aportaciones, subsidios, presupuesto y apoyos que otorguen los tres niveles de Gobierno para el cumplimiento de su objeto”, lo anterior según el artículo 14, fracción I del mismo decreto de creación, por lo que puede establecerse que es financiado por los distintos niveles de gobiernos y por tanto recibe y aplica dinero público.

Aunado a lo anterior, el presidente del Consejo Consultivo en análisis, en términos de su propio decreto –artículo 3º- es designado por los presidentes de las comisiones del mismo consejo y, de entre una terna propuesta por el Gobernador del estado.

También es de observarse que, tal y como lo indica el incoante del presente recurso, la propia ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, en su artículo 32 dispone que:

“Artículo 32.- Son Organismos descentralizados las entidades creadas por la ley o decreto del Congreso del Estado o por decreto del Poder Ejecutivo Local, con personalidad y patrimonios propios.”

Y en el caso particular del Consejo Consultivo Ciudadano del estado de Hidalgo, su creación se debe a un decreto del ejecutivo local de fecha veintisiete de febrero de dos mil seis. Lo anterior además de que la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Hidalgo establece en su artículo 2º que le asiste la calidad de entidad de la administración pública paraestatal a aquellas que así lo determine la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Hidalgo.

Por su parte el artículo 10 de la misma ley de entidades paraestatales en cita, también reafirma el anterior ateste al establecerse que:

“artículo 10.- Son Organismos descentralizados las Entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura y organización que adopten, creadas por Ley o Decreto del Congreso del Estado o por Decreto del Poder Ejecutivo Estatal, y cuyo objeto sea cualquiera de los siguientes: I.- La prestación de un servicio público o social...II.- ...; III.- La realización de actividades de desarrollo social o regional.”

Fines, los antes señalados, que coinciden plenamente con las funciones descritas para el Consejo Consultivo del estado de Hidalgo en su decreto de creación.

Como puede apreciarse del análisis de todo el anterior marco normativo que regula al Consejo Consultivo Ciudadano, le asiste, como lo indica el apelante, el carácter de órgano desconcentrado de la administración pública estatal. Es de destacarse que las leyes respectivas hacen hincapié en que las entidades creadas por ley o decreto del congreso o ejecutivo tienen tal calidad pues su origen es gubernamental, excepción hecha por la ley de entidades paraestatales en su artículo 3º del Instituto Estatal Electoral, la Comisión de Derechos Humanos y la Universidad Autónoma del estado de Hidalgo, y que, como lo señala el recurrente, al no estar incluido en dichas excepciones significa que el legislador no quiso darle ese carácter de autónomo.

De lo anterior debe decirse, además, que entre las facultades de dicho consejo señaladas para su presidente en el artículo 8º y para su junta de gobierno en el artículo 9º, ambos del decreto de creación no se encuentran las de tener ningún tipo de intervención política como lo es la función de vigilancia en aras de inhibir o exhibir y dar transparencia y confiabilidad a los procedimientos comisiales, lo cual resulta trascendente en términos del principio de legalidad que recoge la Constitución Política del estado de Hidalgo en el artículo 3º que establece:

*“Artículo 3º.- Las Autoridades y **los servidores públicos del estado** no tienen más facultades que las que expresamente les concede la Constitución Política de los estado Unidos Mexicanos, esta Constitución y las Leyes que de ellas emanen...”*

Ahora bien, respecto a las calidades de sus miembros esta autoridad advierte que le asiste la razón, parcialmente, al actor en base a las siguientes consideraciones legales:

Como ya ha quedado establecido en el cuerpo del presente fallo, a los consejeros integrantes del Consejo Consultivo Ciudadano por el hecho de tener a su cargo la aplicación de recursos públicos, con independencia de que no perciben un salario por su actividad, les

asiste el carácter de servidor público, amén de ser miembros de un organismo descentralizado, y por tanto, se encuentran impedidos de fungir como observadores electorales en términos del artículo 7º, fracción III, inciso c; de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo; situación que se repite con los empleados del propio Consejo como lo pueden ser choferes, secretarias, auxiliares y en general todos aquellos individuos que reciban una remuneración económica por la prestación de un trabajo personal y subordinado del consejo o de los consejeros, respectivamente, pues también en términos del artículo 19 del decreto de creación del Consejo Consultivo Ciudadano de fecha veintisiete de febrero de dos mil ocho, les asiste el carácter de servidores públicos de un organismo descentralizado.

Amén de que, si bien es cierto, en el artículo 5º del mismo cuerpo normativo se establece que la participación de los consejeros será de carácter honorífico y por tanto no devengaran salario, no puede perderse de vista que al estar ejercitando, como anteriormente se dijo, haberes públicos les asiste la calidad de servidores públicos; ello con independencia de que no tengan una relación de supra a subordinación al no percibir emolumentos personales; lo anterior acorde al artículo 20 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

No obstante lo anterior no puede calificarse con el mismo carácter a quienes, a pesar de manifestarse en los formatos de registro de observador electoral como miembros del Consejo Consultivo ciudadano, lo hacen en calidades distintas a las de consejeros directivos y empleados, pues no reciben ni gestionan recursos públicos, y por ello tienen una calidad exclusiva de ciudadano, por lo que no deben considerarse imposibilitados de registrarse como observadores electorales, pues sería un acto de autoridad que se traduciría en violatorio a los derechos humanos de naturaleza política y de los cuales este Tribunal es garante.

A mayor abundamiento debe aclararse que este Tribunal no está calificando como prohibido el hecho de que exista un intermediario entre los ciudadanos y el Instituto Estatal Electoral

para el registro de observadores electorales, pues esta figura está permitida por la propia legislación sustantiva electoral en su artículo 7º, fracción I; al establecerse que podrán solicitar su registro de forma personal o a través de la agrupación a la que pertenezcan, sino que en este caso se transgrede la norma por la calidad del órgano intermediario y del carácter de servidor público del Presidente de ese Consejo, quien además no está facultado, pues lejos de coadyuvar con el fin de un observador electoral de dar transparencia y credibilidad a las elecciones, por el contrario su intermediación pudiese crear desconfianza en el electorado.

De lo antes expuesto, resulta procedente revocar el registro de observadores electorales que fueron registrados a través del Consejo Consultivo Ciudadano en fecha nueve de octubre de dos mil ocho, pues como se indicó por el carácter que le asiste de órgano desconcentrado le está impedido ser intermediario entre los ciudadanos y el Instituto Estatal Electoral; sin embargo se dejan a salvo los derechos de los ciudadanos, que como se dijo en el cuerpo del presente fallo, no fungen como Consejeros directivos, es decir que no tienen injerencia sobre el manejo de los recursos que gestiona ese Consejo, ni empleados de dicho instituto, para que en un plazo extraordinario de cinco días contados a partir del día siguiente de la notificación del presente fallo a quienes deseen solicitar su registro como observadores lo hagan de forma directa ante el Instituto Estatal Electoral, dejando en claro que este plazo es exclusivo para quienes lo hicieron a través del Consejo Consultivo Ciudadano.

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 24 fracción IV, 99 apartado C fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo; 1, 2, 3, 4 fracción II, 5, 7, 9, 10, 11, 23, 25, 35, 56, 57, 61 y 68 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 101, fracción I y 104 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, es de resolverse y se :

R E S U E L V E

Primero. El Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, ha sido y es competente para conocer, tramitar y resolver el presente medio de impugnación.

Segundo. Se declaran fundados y operantes los motivos de inconformidad relativos al procedimiento implementado por el Instituto Estatal Electoral y parcialmente fundados y operantes los relativos al registro de observadores electorales, ambos vertidos por el C. José Cuauhtémoc Fernández Hernández, en representación del Partido de la Revolución Democrática.

Tercero. Se REVOCA el fallo sujeto a revisión, consistente en el acuerdo CG/074/2008 de fecha nueve de octubre de dos mil ocho, dictado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, quedando a salvo los derechos de los ciudadanos que no teniendo la calidad de servidores públicos o empleados del Consejo Consultivo Ciudadano de Hidalgo, en términos de la parte final del considerando V del cuerpo de esta resolución, y de manera personal deseen participar como observadores electorales en el presente proceso electoral para la renovación de los Ayuntamientos de la entidad, para lo cual se les concede un plazo extraordinario de cinco días, aclarando que dicha concesión es exclusiva para los ciudadanos que esta resolución afecta.

Cuarto. Notifíquese al Partido de la Revolución Democrática, en su calidad de recurrente, en el domicilio señalado en el proemio de su demanda.

Quinto. Notifíquese al Instituto Estatal Electoral en términos de lo dispuesto en el artículo 35 fracción II de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así lo resolvieron y firmaron por unanimidad de votos los Magistrados integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, Magistrado Presidente Raúl Arroyo, Magistrado Ricardo Cesar González Baños, Magistrado Fabián Hernández García y Magistrada Martha Concepción Martínez Guarneros, siendo ponente el primero de ellos, ante el Secretario General Licenciado Sergio Antonio Priego Reséndiz, que autoriza y da fe.