

**RECURSOS DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-108/2011.**

**RECURRENTE: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**

**TERCERO INTERESADO:  
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA  
DE MÉXICO.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO FEDERAL  
ELECTORAL.**

**MAGISTRADO PONENTE:  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.**

**SECRETARIO: OMAR OLIVER  
CERVANTES Y JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA.**

México, Distrito Federal, a seis de julio de dos mil once.

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de apelación radicado con el expediente **SUP-RAP-108/2011**, promovido el Partido de la Revolución Democrática, en contra la omisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de aprobar el proyecto de resolución, respecto de los procedimientos de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, identificados como Q-UFRPP 37/09 y sus acumulados Q-UFRPP 60/09 y Q-UFRPP 02/10, instaurados en contra del Partido Verde Ecologista de México, por haber recibido aportaciones de terceros no permitidos por la ley, consistentes en la difusión en televisión de propaganda electoral a su favor durante el proceso electoral federal 2008-2009; y

**R E S U L T A N D O:**

**PRIMERO. Antecedentes.** De lo narrado en las demandas y de las constancias que obran en autos, se tiene que:

I. El veintiséis de junio de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución identificada con la clave **CG321/2009**, en la que resolvió entre otras cuestiones, declarar fundado el procedimiento administrativo sancionador **SCG/PE/PAN/CG/148/2009 y sus acumulados**, incoado en contra del Partido Verde Ecologista de México y otros, por la adquisición por cuenta de terceros de tiempos en televisión para la difusión de propaganda electoral, así como la omisión a su deber de cuidado respecto de la citada difusión. Por otra parte, en tanto los promocionales materia de la resolución podrían constituir donaciones en especie a favor del Partido Verde Ecologista de México; y en su caso la correspondiente contabilización para topes de gastos de campaña; en esa misma resolución, en su resolutivo décimo primero, se ordenó dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partido Políticos, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho corresponda.

Es por lo anterior, que el ocho de julio de dos mil nueve, la citada Unidad de Fiscalización, acordó integrar el expediente **Q-UFRPP 37/09** y dar inicio al procedimiento respectivo.

II. El diecinueve de agosto, en sesión extraordinaria el Consejo General dictó la resolución **CG423/2009**, en la que se acumularon y se declararon fundados diversos procedimientos administrativos sancionadores incoados en contra del Partido

Verde Ecologista de México y de Televimex, S.A. de C.V., por la difusión de propaganda electoral en el canal 2 de televisión de dicha empresa, fuera de los tiempos administrados por el Instituto Federal Electoral, en la telenovela denominada: "Un gancho al corazón". Por otra parte, en esa misma resolución, se ordenó dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para que, en usos de sus facultades de investigación, determinara las sanciones conducentes por la difusión de propaganda, en tanto existía la posibilidad de haber adquirido tiempo en televisión y/o constituir donaciones en especie a favor del Partido Verde Ecologista de México junto con su correspondiente contabilización para los topes de gastos de campaña.

En cumplimiento a la anterior determinación el treinta y uno de agosto de dos mil nueve, la citada Unidad de Fiscalización, acordó integrar el expediente **Q-UFRPP 60/09** y dar inicio al procedimiento respectivo.

**III.** El cinco de abril de dos mil diez, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, acordó el inicio del procedimiento **Q-UFRPP 02/10**, en contra del Partido Verde Ecologista de México, con motivo de la queja presentada ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el representante del Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Verde Ecologista de México, por la difusión en medios visuales, electrónicos e impresos de diversa propaganda electoral a su favor durante el proceso electoral federal 2008-2009.

**IV.** El veintiocho de octubre de dos mil diez, la Dirección General de la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos determinó, la acumulación de los procedimientos administrativos **Q-UFRPP 60/09** y **Q-UFRPP 02/10**, al diverso **Q-UFRPP 37/09**, ello al considerar que había conexidad entre los citados expedientes, al haber identidad en el sujeto inculpado y derivar de una misma causa, esto es, la presunta contratación o aportación de propaganda en televisión.

**V.** En sesión ordinaria de veintisiete de abril de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sometió a discusión el proyecto de resolución en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, respecto del procedimiento de queja **Q-UFRPP 37/2009** y sus acumulados **Q-UFRPP 60/09** y **Q-UFRPP 02/10**, instaurado contra el Partido Verde Ecologista de México. En la parte conducente del citado orden del día se observa lo siguiente:

**INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL  
SESIÓN ORDINARIA  
ORDEN DEL DÍA  
27 DE ABRIL DE 2011  
11:00 HORAS**

(...)

**6.- Proyectos de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de diversas quejas interpuestas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de Partidos Políticos Nacionales. (Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos).**

**6.1.- (...)**

**6.30.- (A petición del Consejero Presidente Dr. Leonardo Valdés Zurita) Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento de quejas**

**en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, identificado como Q-UFRPP 37/2009 y sus acumulados Q-UFRPP 60/09 y Q-UFRPP 02/10.**

(...)”

En esa sesión se empató la votación del proyecto antes referido, por lo que hace a la individualización de la sanción, por lo que en términos del artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 59, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, se determinó presentarlo en una sesión posterior, en la que se encontraran presentes todos los Consejeros Electorales.

**SEGUNDO. Recurso de apelación.** Disconforme con la determinación precisada en el párrafo anterior, Camerino Eleazar Márquez Madrid, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación, alegando lo que a su derecho consideró atinente.

**TERCERO. Tramitación y remisión de expediente.** Mediante oficio SCG/1143/2011, de once de mayo de dos mil once, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, con la misma fecha, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por conducto de su Secretario, remitió el expediente integrado con motivo del recurso de apelación promovido y envió, entre otros documentos, original de escrito de demanda, copias certificadas del proyecto de resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del

procedimiento en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en contra del Partido Verde Ecologista de México; identificado como **Q-UFRPP 37/2009** y sus acumulados **Q-UFRPP 60/09** y **Q-UFRPP 02/10**; también de la versión estenográfica de la sesión ordinaria del citado Consejo General de veintisiete de abril de dos mil once, así como los demás documentos que consideró atinentes y el respectivo informe circunstanciado.

**CUARTO.** Durante la tramitación del recurso de apelación compareció como tercero interesado el Partido Verde Ecologista de México por conducto de su representante.

**QUINTO. Turno a Ponencia.** Recibidas en esta Sala Superior las constancias respectivas, por acuerdo de once de mayo del año en curso, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, integró el expediente **SUP-RAP-108/2011** y ordenó su turno a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEXTO. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió la demanda del presente recurso de apelación y declaró cerrada la instrucción, por no existir diligencia alguna pendiente de desahogar; y

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo

segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para controvertir la determinación adoptada por citado Consejo, en el trámite de un procedimiento sancionador derivado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

**SEGUNDO. Procedencia.** El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8°; 9°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

**a) Forma.-** El recurso de apelación se presentó por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, se señaló el acto impugnado y la autoridad responsable del mismo; los hechos en los que se basan las impugnaciones; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de la persona moral recurrente.

**b) Oportunidad.** El medio impugnativo que se resuelve, se interpuso oportunamente, porque el apelante tuvo conocimiento del acto impugnado el mismo día de su emisión, esto es, en la sesión extraordinaria de veintisiete de abril de dos mil once, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y la demanda se presentó ante la responsable el tres de mayo del mismo año, lo anterior es así, toda vez que el plazo para la impugnación transcurrió del jueves veintiocho de abril al propio tres de mayo, ya que deben descontarse el treinta de abril y el primero de mayo de dos mil once por haber sido sábado y domingo.

Cabe precisar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, si la violación reclamada se produce sin estar en curso algún proceso electoral, sólo se tomarán en cuenta los días hábiles, que excluyen sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.

**c) Legitimación.-** El recurso de apelación fue interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, por ende, es inconcuso que se colma la exigencia prevista en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cabe precisar que la determinación impugnada no impone sanción alguna al recurrente, pero debe considerarse que sí cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de apelación de cuenta en términos de lo establecido en la tesis de jurisprudencia 3/2007, de la Sala Superior de este Tribunal, aprobada en sesión pública celebrada el doce de septiembre de

dos mil siete, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 32 y 33.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS  
POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA  
IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar la resolución que recae a un procedimiento administrativo sancionador, a pesar de que hayan sido o no los que presentaron la queja correspondiente, en virtud de que éstos tienen el carácter de entidades de interés público que intervienen en el proceso electoral, de lo que se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, con independencia de la defensa de sus intereses particulares. En efecto, si el procedimiento administrativo sancionador electoral participa de las características de interés público, difuso o de clase, las resoluciones que en él se dicten, por las mismas razones, afectarán el referido interés. En consecuencia, si alguno de los sujetos reconocidos como entidades de interés público por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considera que la resolución dictada en un procedimiento administrativo sancionador electoral es violatoria del principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es evidente que tienen interés jurídico para impugnarla, en tanto que al hacerlo, no defienden exclusivamente un interés propio, sino que buscan también, la prevalencia del interés público.

**Cuarta Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-3/2007.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—9 de febrero de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Julio César Cruz Ricárdez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-7/2007.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—28 de febrero de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Joel Reyes Martínez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-8/2007.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—28 de febrero de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: Roberto Duque Roquero.*

**d) Personería.-** En el caso, la autoridad responsable le reconoce personería al promovente del recurso, acorde con lo previsto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito bajo examen.

**e) Definitividad.-** El acto impugnado se estima como definitivo y firme, toda vez que del análisis de la legislación federal electoral aplicable, se acredita que en contra de éstos, no procede ningún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que el medio impugnativo que se resuelve cumple con el requisito bajo análisis.

**TERCERO. Agravios.** En su escrito de demanda, el enjuiciante expresa los siguientes motivos de inconformidad:

‘...

#### **A G R A V I O S**

##### **PRIMERO**

**ORIGEN DEL AGRAVIO.-** Lo constituye la determinación de no tener por aprobado *PROYECTO DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, IDENTIFICADO COMO Q-UFRPP 37/09 Y SUS ACUMULADOS Q-UFRPP 60/09 y Q-UFRPP 02/10*, y de que se presente de nueva cuenta en una sesión posterior, en la que se encuentren todos los Consejeros Electorales, conforme a lo dispuesto por el artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lugar de tenerlo por aprobado en su totalidad el citado proyecto al haber concurrido el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral con su voto a favor de dicho proyecto de resolución.

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS:** Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16; 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1; 3, párrafos 1 y 2; 105, párrafo 2; y 118, párrafo 1, inciso w); 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente y por indebida aplicación del artículo 59 del Reglamento de quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral; Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** La determinación de tener por no aprobado el *PROYECTO DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, IDENTIFICADO COMO Q-UFRPP 37/09 Y SUS ACUMULADOS Q-UFRPP 60/09 y Q-UFRPP 02/10*, y de que se presente de nueva cuenta en una sesión posterior, en la que se encuentren todos los Consejeros Electorales, conforme a lo dispuesto por el artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lugar de tenerlo por aprobado en su totalidad el citado proyecto al haber concurrido el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral con su voto a favor de dicho proyecto de resolución, es

contraria a los principios rectores de la función electoral, especialmente a los principios de legalidad y certeza, así como a la garantía de acceso a la impartición de justicia pronta, imparcial y expedita

No obstante que el proyecto de resolución en cuestión fue aprobado en dos partes, obteniendo 4 votos a favor (Consejero presidente y 3 consejeros electorales) y 2 en contra, por lo que hace a la infracción a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 77, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y por lo que hace a la individualización de la multa se obtuvieron 3 votos de Consejeros electorales en contra y 3 votos a favor del proyecto, encontrándose entre ellos el del Presidente.

No obstante lo anterior, la autoridad responsable sin la debida motivación y fundamentación determina que en los términos del artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 59, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que se presente el Proyecto de Resolución en cuestión en una sesión posterior, en la que se encuentren presentes todos los Consejeros Electorales miembros de este Consejo General, determinación que atenta contra la garantía de acceso a la administración de justicia imparcial, pronta y expedita establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los principios rectores de la función electoral de legalidad y certeza.

La determinación de la responsable de dejar pendiente de pronunciar resolución definitiva respecto del procedimiento de quejas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, identificado como Q-UFRPP 37/09 y sus acumulados Q-UFRPP 60/09 y Q-UFRPP 02/10, hasta en tanto se encuentren presentes todos los Consejeros Electorales miembros de este Consejo General, carece de asidero legal en virtud de que como se ha dado cuenta en el respectivo capítulo de hechos, en este momento el Consejo General del Instituto Federal Electoral se encuentra integrado con tan sólo 6 de sus 9 miembros con voto, por lo que contrario a lo estimado por la responsable, no resulta aplicable la hipótesis legal prevista en el artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece:

**Artículo 366**

(...)

**6. En caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, se procederá a una segunda votación; en caso de persistir el empate, el consejero presidente determinará que se presente en una sesión posterior, en la que se encuentren presenten todos los consejeros electorales.**

(...).

En efecto, en el caso concreto que nos ocupa, no se actualiza la hipótesis de ausencia de algún Consejero Electoral, sino que en la actualidad el Consejo General del Instituto Federal Electoral se integra de tan sólo 6 de sus 9 miembros con voto, por las circunstancias ya anotadas, luego entonces en la sesión ordinaria en la que se votó el Proyecto de resolución del procedimiento de quejas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, identificado como Q-UFRPP 37/09 y sus acumulados Q-UFRPP 60/09 y Q-UFRPP 02/10, no se verificó ausencia alguna de algún consejero electoral, al estar presentes los 6 integrantes del Consejo General con voto, por lo que además resultaba improcedente la realización de una segunda votación, en consecuencia al estar presentes todos los Consejeros Electorales que en la actualidad integran en Consejo General, en ninguno de sus extremos se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como indebidamente lo estimó y aplicó la responsable.

Ahora bien, por lo que hace a la estimación de la existencia de empate en la votación del Proyecto en cuestión por lo que hace a la individualización de la sanción, debe decirse que si bien la votación nominal fue de 3 votos a favor de 2 consejeros electorales y el Consejero Presidente y 3 votos en contra de 3 consejeros electorales, ello no implica la existencia de empate al concurrir el voto del Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral a favor del proyecto de resolución.

En tal situación como se señaló en la discusión del proyecto de resolución de marras, en una primera votación se estimó que no se actualizaba hipótesis

alguna para su devolución, lo procedente legalmente es tener por aprobado el Proyecto de resolución al estar presentes todos los Consejeros que integran en la actualidad el Consejo General del Instituto Federal Electoral y concurrir el voto del Presidente de dicho Consejo a favor del Proyecto de resolución, este adquiere de manera excepcional el **carácter de preponderante o decisivo** para la **eficacia de las resoluciones que se tomen en el seno del Consejo General, el ejercicio de sus atribuciones.**

La determinación de la autoridad responsable de posponer la resolución definitiva al Proyecto de resolución del procedimiento de quejas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, identificado como Q-UFRPP 37/09 y sus acumulados Q-UFRPP 60/09 y Q-UFRPP 02/10 es incorrecta y vulnera el principio de legalidad y de certeza que debe prevalecer en todo momento respecto a la resolución de asuntos, como el que nos ocupa.

Ahora bien para resolver el caso excepcional en la que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se integra con un número par de Consejeros con voto, es necesario acudir a las normas de aplicación supletoria ante la falta de previsión en artículo 372 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al respecto los artículos 340 y 372, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen lo siguiente:

#### **Artículo 340**

*1. En la sustanciación de los procedimientos sancionadores, se aplicará supletoriamente, en lo no previsto en este Código, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.*

(...).

#### **Artículo 372**

(...)

*4. A falta de disposición expresa en el presente capítulo, serán de aplicación supletoria, en lo conducente, las reglas de sustanciación y resolución del procedimiento sancionador previsto en los capítulos segundo y tercero del presente título y en la*

*Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.*

Aclarando que contrario a lo estimado por la responsable no resulta aplicable el Reglamento de Quejas y Denuncias, siendo que en su artículo 1, párrafo 1, establece que sólo aplica para los procedimientos ordinario y especial:

### **Ámbito de aplicación y criterios de interpretación**

#### **ARTÍCULO 1**

##### **Del ámbito de aplicación y de su objeto**

*1. El presente Reglamento es de orden público, de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular los procedimientos sancionadores aplicables por la comisión de faltas administrativas establecidas en los Capítulos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto del Título Primero del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*2. ...*

Siendo aplicable el Reglamento que establece los lineamientos aplicables a los procedimientos oficiosos y de queja en materia de origen y aplicación de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas que en su artículo 1, lo establece como el aplicable para el trámite de los procedimientos que su denominación indica:

#### **ARTÍCULO 1**

*1. El presente Reglamento tiene como objeto establecer los lineamientos regulatorios del procedimiento para la tramitación y substanciación de las quejas a que se refiere el **Capítulo Quinto** del Título Primero del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como de los procedimientos administrativos oficiosos, con base en las facultades de vigilancia que tiene la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos en los términos de los artículos 77, párrafo 6; 81, párrafo 1, incisos c), n) y o); 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) y 361 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicable de manera supletoria en términos del artículo 372, párrafo 4 del mismo ordenamiento.*

Ahora bien para la integración e interpretación de los preceptos aplicables ante la falta de previsión en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento aplicable, en cuanto a la aplicación supletoria, en lo conducente, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para la definición del **carácter de preponderante o decisivo** del voto del Presidente del Consejo General, para la **eficacia de las resoluciones que se tomen en el seno del Consejo General, el ejercicio de sus atribuciones** del voto debe tenerse en cuenta lo previsto en la parte final del Reglamento de sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en donde se establece:

## **ARTÍCULO 2**

### ***Criterios para su interpretación.***

*1. Para la interpretación de las disposiciones de este Reglamento, se estará a los criterios establecidos en el párrafo 2 del artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a las prácticas que mejor garanticen y reflejen la integración del Consejo General, la libre expresión y participación de sus integrantes, y la **eficacia de los acuerdos o resoluciones que se tomen en su seno, en ejercicio de sus atribuciones.***

Asimismo debe tenerse en cuenta que en relación con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece en su artículo 187, párrafo sexto que *Los magistrados electorales sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto. **En caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad.*** Lo anterior para la eficacia de las resoluciones que se tomen en el seno del órgano colegiado en ejercicio de sus atribuciones

Al respecto resultan asimismo aplicables los criterios de jurisprudencia que se citan a continuación:

**Registro No.** 172316

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXV, Mayo de 2007

Página: 2218

Tesis: III.2o.A.147 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**SENTENCIAS DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE JALISCO. LA FALTA DE MAYORÍA O UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS QUE LO INTEGRAN EN RELACIÓN CON EL SENTIDO DEL FALLO (EMPATE), CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO QUE DEBE SER REPARADA.**

Conforme al artículo 80 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, las sentencias que dicte el Pleno del Tribunal de lo Administrativo de dicha entidad se fallarán por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados que lo integran y en caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad. Asimismo, del numeral 102 del ordenamiento antedicho, se advierte que el Magistrado de la Sala Unitaria que hubiese emitido la sentencia impugnada debe abstenerse de votar y de participar en la discusión del asunto. En ese contexto, si un Magistrado estaba impedido para participar en la discusión del asunto y en su votación, al haber emitido la sentencia recurrida en apelación en su carácter de presidente de una Sala Unitaria del citado tribunal administrativo, resulta inconcuso que no podía intervenir aun cuando tuviera voto de calidad; por tanto, si al emitir la sentencia respectiva se verifica un empate, dado que no hubo unanimidad ni mayoría de votos de los Magistrados integrantes del Pleno ante la abstención del presidente, ello constituye una violación a las leyes del procedimiento que debe ser reparada. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Amparo directo 311/2006. Arcelia Patricia Lomelí Villalobos. 23 de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretario: Guillermo García Tapia.

**Registro No.** 180744

**Localización:**

Novena Época Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Agosto de 2004

Página: 7

Tesis: P.p. 52/2004

Jurisprudencia

Materia(s): Común

**VOTO DE CALIDAD DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. OPORTUNIDAD DE SU EJERCICIO.**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 7o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, y fracción II, último párrafo, de la Constitución, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los Ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta segunda sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el Presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro Ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto, y si en dicha sesión, que será la tercera, persistiera el empate, el asunto se resolverá en el sentido del voto de calidad que emita el Presidente de dicho órgano jurisdiccional; como se desprende de lo anterior, se requieren, en principio, tres sesiones para el ejercicio del voto de calidad por el Presidente, pero tal procedimiento tiene como presupuesto lógico la ausencia de Ministros integrantes del Pleno, de donde se infiere que si en la primera sesión se encuentra la totalidad de los Ministros el asunto puede ser resuelto en dos sesiones, pues si bien es cierto que el referido artículo no contiene disposición expresa sobre el particular, **tal conclusión es acorde con el espíritu que inspiró el derecho de decisión a través del voto de calidad del Presidente del Alto Tribunal de la República, en concordancia con el principio constitucional de justicia pronta.**

Amparo en revisión 711/2004. Embotelladora de Occidente, S.A. de C.V. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro. Amparo en revisión 864/2004. Productos Especiales Químicos, S.A. de C.V. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García Martínez. Amparo en revisión 857/2004. Metalsa, S. de R.L. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda. Amparo en revisión 871/2004. Industrias del Interior, S.de R.L. de C.V. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero.

Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez. Amparo en revisión 876/2004. Cordura, S. de R.L. de C.V. 3 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecinueve de agosto en curso, aprobó, con el número 52/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de agosto de dos mil cuatro.

De lo anterior se colige que lo determinado por la autoridad responsable, constituye una violación a las leyes del procedimiento que debe ser reparada al dejar pendiente de resolución un procedimiento sancionador fuera de los términos establecidos en la ley para su resolución, por lo que jurídicamente es inviable estimar un empate en la votación, debiendo operar el **carácter de preponderante o decisivo** del voto del Presidente del Consejo General en atención al principio constitucional de justicia pronta establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es así que el voto de calidad, denominado también preponderante o decisivo es el que corresponde al Presidente del Consejo General, para resolver en caso de empate, adhiriéndose al parecer que mejor le parezca. Además, en caso de votar el Presidente por uno de los criterios o dictámenes.

En este sentido esta Sala Superior en la resolución dictada en el expediente SUP-RAP-204/2010 Y SUP-RAP-205/2010 ACUMULADOS, determinó (páginas 209-211):

*Sin embargo, debido a que el Consejo General del Instituto Federal Electoral está integrado actualmente sólo por su Presidente quien no conforma comisiones, y por cinco Consejeros, tal circunstancia sin duda constituye una situación extraordinaria; entonces la conformación de las distintas comisiones debe atender también a reglas extraordinarias que permitan la funcionalidad del citado órgano electoral y el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales, sin que tenga necesariamente que atenderse lo dispuesto en el artículo 116, párrafo 2, del código en cita, como lo pretenden las enjuiciantes.*

*Conforme a lo expuesto, si las reglas ordinarias sólo funcionan en la zona de las situaciones previstas como ordinarias, entonces, en aquellas*

*circunstancias no previstas en normativa alguna deben operar reglas distintas a efecto de que se esté en aptitud de cumplir las finalidades legales encomendadas.*

*El Instituto Federal Electoral como se ha sostenido previamente por esta Sala, es un organismo autónomo, y desde un punto de vista técnico jurídico, la calidad de autonomía que lo reviste equivale a un grado extremo de descentralización del Estado, al cual, por disposición constitucional se le ha asignado la encomienda de regular y vigilar las prerrogativas concedidas a los partidos políticos, entre ellas la de acceso a los medios de comunicación.*

*Para lograr lo anterior, con base en el artículo 118, incisos a), b), l) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al Instituto se le ha investido de un conjunto de atribuciones necesarias para desarrollar a cabalidad las funciones constitucionalmente conferidas, entre las que se encuentran las concernientes a expedir los reglamentos y acuerdos que le permitan proveer lo necesario para la realización de su encomienda, y en el caso concreto las previstas específicamente en los incisos b) y l) mencionados, como son: vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su Presidente, del Secretario Ejecutivo o de sus Comisiones, las actividades de éstos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles; y, vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con lo establecido en el código electoral en cita y demás leyes aplicables.*

*De esa forma, la integración de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos en la forma que lo determinó "provisional y transitoriamente" el Consejo General, sin atender precisamente a la regla contenida en el artículo 116, párrafo 2, del Código Federal Electoral, encuentra plena justificación en la funcionalidad que debe tener dicho Instituto para el ejercicio y cumplimiento de sus facultades y atribuciones.*

*Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis relevante S3EL 120/2001, emitida por esta Sala Superior del Tribunal*

*Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el rubro y texto siguientes:*

**LEYES. CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS.**—*Una máxima de experiencia, relacionada con la solución de conflictos derivados de la existencia de una laguna legal, conduce a la determinación de que, cuando se presenten circunstancias anormales, explicablemente no previstas en la normatividad rectora de una especie de actos, la autoridad competente para aplicar el derecho debe buscar una solución con base en el conjunto de principios generales rectores en el campo jurídico de que se trate, aplicados de tal modo, que armonicen para dar satisfacción a los fines y valores tutelados en esa materia. Lo anterior es así, porque la norma jurídica tiende, originariamente, a establecer anticipadamente criterios de actuación seguros, que pongan en evidencia las semejanzas y diferencias de los supuestos jurídicos, para que al aplicar la ley se realice un ejercicio de deducción y se ubique el asunto concreto en lo dispuesto por el precepto legal de modo general, abstracto e impersonal, para resolver el asunto planteado en un marco de igualdad jurídica. Empero, el trabajo legislativo, por más exhaustivo y profesional que sea, no necesariamente puede contemplar todas las particularidades ni alcanza a prever todas las modalidades que pueden asumir las situaciones reguladas por los ordenamientos, mediante disposiciones más o menos específicas o identificables y localizables, sino que se ocupan de las cuestiones ordinarias que normalmente suelen ocurrir, así como de todas las que alcanzan a prever como posibles o factibles dentro del ámbito en que se expiden y bajo la premisa de que las leyes están destinadas para su cumplimiento, sobre todo en lo que toca a axiomas que integran las partes fundamentales del sistema; lo que encuentra expresión en algunos viejos principios, tales como los siguientes: *Quod raro fit, non observant legislatores* (Los legisladores no consideran lo que rara vez acontece), *Non debent leges fieri nisi super frequenter accidentibus* (Non se deuen fazer las leyes, si non sobre las cosas que suelen acaecer a menudo. E... non sobre las cosas que vinieron pocas veces), *Ex his, quae forte uno aliquo casu accidere possunt, iura non constituuntur* (Sobre lo que por casualidad puede acontecer en alguno que otro caso no se establecen leyes). Lo anterior lleva a la*

*conclusión de que no es razonable pretender que ante situaciones extraordinarias, el caso o asunto concreto se encuentre regulado a detalle, pero tampoco que se quede sin resolver. Por tanto, ante el surgimiento de situaciones extraordinarias previstas por la ley, es necesario completar la normatividad en lo que se requiera, atendiendo siempre a las cuestiones fundamentales que se contienen en el sistema jurídico positivo, además de mantener siempre el respeto a los principios rectores de la materia, aplicados de tal modo que se salvaguarde la finalidad de los actos electorales y se respeten los derechos y prerrogativas de los gobernados, dentro de las condiciones reales prevalecientes y con las modalidades que impongan las necesidades particulares de la situación.*

De lo anterior se colige el respaldo al voto de calidad o preponderante del Presidente del Consejo General opera sólo en el caso que nos ocupa de carácter extraordinario para la funcionalidad y ejercicio de atribuciones del máximo órgano de decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En tal orden de ideas en los expedientes **SUP-JRC-16/2011** así como **SUP-RAP-97/2010 Y SUP-RAP-98/2010 ACUMULADOS** se ha recurrido al voto de calidad de la Magistrada Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación de conformidad con el artículo **187, penúltimo párrafo**, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, resoluciones que en la parte conducente señalan:

*SUP-JRC-16/2011.*

*Así lo resolvieron, con el voto de calidad de la Magistrada Presidenta María del Carmen Alanís Figueroa, en términos del artículo 187, penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral de dicho Poder de la Unión, con el voto en contra de los Magistrados Constancio Carrasco Daza, Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza. Ausente el Magistrado Pedro Esteban Penagos López. Formulan voto particular los Magistrados Carrasco Daza y González Oropeza. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe. **Rúbricas.***

*SUP-RAP-97/2010                    Y                    SUP-RAP-98/2010  
ACUMULADOS.*

*Así lo resolvieron, con el voto de calidad de la Magistrada Presidenta María del Carmen Alanís Figueroa, en términos del artículo 187, penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral de dicho Poder de la Unión, con el voto en contra de los Magistrados Constancio Carrasco Daza, Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza quienes formulan voto particular, en ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe. **Rúbricas***

Lo anterior, no obstante que esta Sala se integra por un número impar y en tal ocasión se encontraba ausente uno de sus integrantes. Siendo que en el caso que nos ocupa ante la falta de previsión de integración de un número par del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que no aplica, engrose ni regreso, la única solución operativa es considerar la ponderación del voto del Presidente de dicho órgano colegiado por tratarse de una circunstancia extraordinaria.

Ahora bien debe decirse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1991 establecía(sic) 79, párrafo 1 el voto de calidad del Presidente del Consejo General, cuestión que fue suprimida como regla ordinaria en la toma de decisiones pero que es perfectamente compatible con la circunstancia extraordinaria que en esta ocasión se actualiza.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa fiscalización, y conforme a los artículos antes señalados un reenvío o dejar sin decisión un asunto de fiscalización traería consecuencias contrarias al interés público, y el correcto desarrollo del sistema jurídico electoral mexicano, pues se detendría la impartición de justicia, así bajo las apuntadas circunstancias no es procedente admitir que prevalezca un empate, sino que éste en una correcta interpretación de las normas debe proveer una salida, permitiendo que se pondere o se otorgue un voto de calidad, con el objeto de que el empate no persista, de ahí la importancia de los artículos y tesis antes apuntadas, en el sentido de que no es posible dejar sin resolver los asuntos, debiendo ponderarse el voto del Presidente del Consejo.

Lo que, como ocurre en el caso que nos ocupa sólo se hace uso del voto de calidad o ponderado, en

situaciones excepcionales, como ocurre en el caso que nos ocupa, con el hecho de que no han sido nombrados 3 Consejeros y en consecuencia la integración del Consejo es par, en situación, lo procedente es dar un voto de calidad, de manera excepcional, bajo la interpretación de la supletoriedad de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en concordancia con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que como vimos ha sido aplicada armónicamente para determinar la no abstención de Consejeros en sus discusiones al ser de orden público.

Además, la exigencia de un voto ponderado o de calidad, es connatural a las funciones desempeñadas por los consejeros electorales, como integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en tanto órgano directivo de carácter **complejo, colegiado o plural**, que en la formación de su voluntad requiere la **concurrencia mayoritaria en un sentido determinado**, de las personas físicas con derecho a voto que concurren a su integración, según prevé el artículo 115 párrafo 4 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

...'

De la anterior transcripción se obtiene que la pretensión fundamental del Partido de la Revolución Democrática es que se deje sin efectos el diferimiento de la aprobación del proyecto de resolución presentado por la Unidad de Fiscalización respecto del procedimiento sancionador que nos ocupa y se proceda a considerar como aprobado el proyecto respectivo.

Su causa de pedir, se centra en que en su concepto, el precepto aplicado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral para diferir la discusión del asunto no resulta aplicable dado que no se está en el supuesto de ausencia de los

consejeros electorales, sino que en el caso el órgano colegiado está integrado de manera incompleta con sólo seis consejeros.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática considera que se debe dar una solución extraordinaria y en aplicación supletoria de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dotar con atribuciones de voto de calidad al presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral a efecto de destrabar el empate en que se encuentra la decisión del procedimiento sancionador respectivo.

Una vez precisada la materia de la litis, es procedente realizar el estudio de fondo correspondiente.

**CUARTO. Estudio de fondo.** Como cuestión preliminar, debe precisar que en la ejecutoria recaída al diverso recurso de apelación identificado bajo la clave SUP-RAP-107/2011 emitida en la misma sesión pública en que se resuelve el presente asunto, se determinó que es inexistente la resolución con base en la cual, en aquél medio de impugnación el Partido Verde Ecologista de México cuestionó la constitucionalidad y legalidad de la resolución.

Sin embargo, ello no obsta al análisis del fondo del presente asunto, porque en este medio de impugnación se formulan totalmente los planteamientos relacionados con la indebida aplicación de los artículos 366, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 59, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias, así como el

relativo al reconocimiento del voto de calidad que, en concepto del apelante, tiene el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para resolver votaciones empatadas.

En esa virtud, el presente análisis en nada varía la determinación que fue asumida en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-107/2011, ya que sólo está enfocado a la atención de los planteamientos formulados por el ahora partido impetrante.

Aclarado lo anterior, resulta pertinente tener en cuenta los aspectos fundamentales que rodearon en su momento la emisión de ese acto reclamado.

Durante la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral correspondiente al veintisiete de abril del año en curso, al discutirse el punto 6.30 del orden del día, atento a lo consignado en la versión estenográfica de la sesión respectiva, misma que obra en copia certificada en los autos del recurso de apelación que se resuelve, y que merece pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral al ser una documental pública, se tiene plena certeza de que ocurrió lo siguiente:

(...)

**El C. Presidente:** Muchas gracias. Evidentemente agradezco mucho su intervención y su interpretación y, en su momento cuando el Consejo General conozca una vez integrado en su totalidad, las señoras, los señores Consejeros Electorales estarán en posibilidad de reflexionar sobre esto que usted ha planteado.

Muy bien, hemos agotado la discusión en lo particular y hemos votado el Proyecto de Resolución identificado con el apartado 6.29.

**Ahora procedería en el caso de que así lo deseen los miembros del Consejo General, discutir en lo particular el Proyecto de Resolución identificado con el apartado 6.30.**

Al no haber intervenciones, vamos a proceder a la votación en los mismos términos que en el caso anterior, si es usted tan amable, Secretario del Consejo.

Primero someteremos a votación la propuesta del Consejero Electoral Francisco Guerrero, en el sentido de aplicar el artículo 28 del Reglamento para rechazar el Proyecto de Resolución, si esta votación no prospera entonces procederemos a la votación en lo general, en los términos solicitados por la Consejera Electoral María Macarita Elizondo y, posteriormente en lo particular, la individualización de la sanción. Proceda, Secretario del Consejo.

**El C. Secretario:** Con mucho gusto, Consejero Presidente. En primer lugar, como usted bien señalaba, señora y señores Consejeros Electorales, someto a su consideración la propuesta formulada por el Consejero Electoral Francisco Guerrero a fin de rechazar y, por lo tanto, devolver a la Unidad de Fiscalización el Proyecto, identificado en el Proyecto del Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificado en el orden del día como el apartado 6.30.

Los que estén de acuerdo con rechazar el Proyecto, sírvanse manifestarlo, por favor. 2 votos.

¿En contra? 4 votos.

No es aprobado por 2 votos a favor y 4 votos en contra.

Ahora, lo someteré a su consideración...

**Sigue 66ª Parte**

**Inicia 66ª Parte**

... sírvanse manifestarlo, por favor. 2 votos.

¿En contra? 4 votos.

Es rechazado el Proyecto de Resolución por 4 votos en contra.

Ahora lo someteré a su consideración en lo general, tomando en consideración solamente aquellos Resolutivos que no tienen que ver con la individualización de la sanción.

Señora y señores Consejeros Electorales, se consulta si se aprueba en lo general, el Proyecto de Resolución de Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado en el orden del día como el apartado 6.30, tomando en consideración los Considerandos y aquellos Resolutivos que no tienen que ver con la individualización de la sanción.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo, por favor. 4 votos.

¿En contra? 2 votos.

Aprobado en lo general, por 4 votos a favor y 2 votos en contra.

Ahora someto a su consideración, en lo particular, los Resolutivos que tienen que ver con la individualización de la sanción y los Considerandos correspondientes del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado en el orden del día como el apartado 6.30

Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. 3 votos.

¿Por la negativa? 3 votos.

Consejero Presidente, queda empatada la votación 3 votos a favor y 3 votos en contra.

**El C. Presidente:** Secretario del Consejo, en los términos del artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 59, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, someta usted, por segunda ocasión a la votación este Proyecto de Resolución.

**El C. Secretario:** Con mucho gusto, Consejero Presidente. Señora y señores Consejeros Electorales, se consulta si se aprueban en lo particular, los Considerandos y los Resolutivos que tienen que ver con la individualización de la sanción y los Considerandos correspondientes del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado en el orden del día como el apartado 6.30.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. 3 votos.

¿Por la negativa? 3 votos.

Empatada, una vez más, la votación, Consejero Presidente: 3 votos a favor y 3 votos en contra.

**El C. Presidente:** Muchas gracias, Secretario del Consejo. En los términos del artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 59, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, esta Presidencia determina que se presente el Proyecto de Resolución en una sesión posterior, en la que se encuentren presentes todos los Consejeros Electorales miembros de este Consejo General.

Muy bien, hemos agotado el punto identificado con el numeral 6; Secretario del Consejo, sírvase continuar con el siguiente punto del orden del día.

Por otra parte, el artículo 366, párrafos 5 y 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de aplicación supletoria al procedimiento de quejas respecto de fiscalización de los recursos de los partidos políticos en términos de lo dispuesto por el diverso artículo 372, párrafo 4 de ese ordenamiento, dispone que respecto del proyecto de resolución que les sea sometido a su consideración, el Consejo determinará:

- a) Aprobarlo en los términos en que se le presente o en su caso ordenando al secretario del Consejo realizar el engrose de la resolución en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría;
- b) Modificarlo, procediendo a aprobarlo dentro de la misma sesión, siempre y cuando se considere que puede hacerse y que no contradice lo establecido en el cuerpo del dictamen;
- c) Rechazarlo y ordenar a la Secretaría elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría; en cuyo caso se entiende que se aprueba un acuerdo de devolución; o
- d) En caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, se procederá a una segunda votación; en caso de persistir el empate, el consejero presidente determinará que se presente en una sesión posterior, en la que se encuentren presentes todos los consejeros electorales.

Ahora bien, el proyecto de resolución que fue sometido a la consideración de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el cual igualmente obra en copia certificada en los autos del recurso de apelación en que se actúa, proponía los siguientes resolutivos:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, en los términos del **considerando 3** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el **considerando 4**, se impone una sanción al **Partido Verde Ecologista de México**, consistente en una **reducción del 50%** de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de **\$158,311,727.26** (ciento cincuenta y ocho millones trescientos once mil setecientos veintisiete pesos 26/100 M.N.).

**TERCERO.-** Por las razones y fundamentos expuestos en el **considerando 4**, se impone una sanción al **Partido Verde Ecologista de México**, consistente en una **reducción del 50%** de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de **\$52,933,356.26** (cincuenta y dos millones novecientos treinta y tres mil trescientos cincuenta y seis pesos 26/100 M.N.).

**CUARTO.-** Por las razones y fundamentos expuestos en el **considerando 4**, se impone una sanción al **Partido Verde Ecologista de México**, consistente en una multa por la cantidad de **\$52,933,282.95** (cincuenta y dos millones novecientos treinta y tres mil doscientos ochenta y dos pesos 95/100 M.N.), por exceder el tope de gastos de campaña para la candidatura a diputado federal, por el principio de mayoría relativa, la cual será cubierta con una **reducción del 50%** de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el monto de la multa antes expuesta.

**QUINTO.** Se determina que para efectos del tope de gastos de campaña de candidaturas para diputado federal, postuladas por el Partido Verde Ecologista de México en los doscientos treinta y dos distritos

electorales para el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, que la totalidad de los egresos efectuados por cada candidatura se tomará de los montos referidos en el **Anexo 1** de la presente resolución.

**SEXTO.** Se ordena dar vista a los institutos electorales de las entidades federativas referidas en el **considerando 5** de esta resolución, para los efectos en el consignados.

**SÉPTIMO.** Se ordena dar vista al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral para que, de conformidad con el **considerando 6** de esta resolución, para los efectos en él consignados.

**OCTAVO.** Notifíquese la Resolución de mérito.

**NOVENO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

De la anterior propuesta, se advierte que el resolutivo 1 se relaciona con la determinación de declarar fundado el procedimiento sancionador respectivo, los resolutivos 2, 3 y 4 se relacionan con la individualización de la sanción, los puntos 5, 6 y 7 con efectos de la resolución propuesta y los resolutivos 8 y 9 con aspectos instrumentales de la determinación.

En un primer momento, a propuesta del Consejero Francisco Javier Guerrero Aguirre se votó si en el caso era de rechazarse el proyecto y, en consecuencia devolverlo a la Unidad de Fiscalización para su replanteamiento; estando de acuerdo con el rechazo dos votos y cuatro en contra.

En consecuencia, se determinó no rechazar el proyecto de resolución presentado para efectos de su devolución a la instancia dictaminadora.

Posteriormente, los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral se ocuparon de emitir una votación en lo general del proyecto, tomando en cuenta sólo las consideraciones y los resolutivos que no tenían que ver con la individualización de la sanción, resultando que se aprobó en lo general, por cuatro votos a favor y dos en contra.

Efectuado lo anterior, al momento de someter a votación los restantes puntos resolutivos y sus respectivas partes considerativas vinculadas con la individualización de las sanciones del Partido Verde Ecologista de México la votación se dividió tres votos a favor y tres votos en contra.

En razón de ello, el consejero presidente consideró pertinente proceder en los términos previstos por el artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 59, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral que a la letra señalan:

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos  
Electorales**

**Artículo 366**

...

6. En caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, se procederá a una segunda votación; en caso de persistir el empate, el consejero presidente determinará que se presente en una sesión posterior, en la que se encuentren presentes todos los consejeros electorales.

***Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto  
Federal Electoral.***

**Artículo 59****De la Votación**

En caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, se procederá a una segunda votación; en caso de persistir el empate, el consejero presidente determinará que se presente en una sesión posterior, en la que se encuentren presentes todos los consejeros electorales.

Efectuada la segunda ronda de votación, la votación se mantuvo en idénticos términos: tres votos a favor del proyecto y tres en contra.

Por tal razón, el consejero presidente determinó que resultaba procedente volver a presentar el proyecto en otra sesión en la que estuvieran presentes la totalidad de los integrantes del órgano colegiado.

Hechas las precisiones que anteceden, esta Sala Superior considera que el aspecto medular del tema a resolver, partiendo de los agravios expresados por el partido apelante se centra en dos cuestiones fundamentales:

1. Resulta o no aplicable en caso de un empate en la votación en el seno del Consejo General del Instituto Federal Electoral el artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 59, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Federal Electoral para el caso de que los consejeros electorales que falten de integrar el Consejo General no estén designados o sólo en los casos de ausencia.

2. Es factible o no acudir a las normas de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de aplicación supletoria al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en términos de lo dispuesto por el artículo 340 y 372 y a partir de ello considerar aplicable lo preceptuado por el artículo 187, párrafo sexto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para determinar si el presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral cuenta con voto de calidad.

Respecto del primero de los temas propuestos por el partido apelante, esta Sala Superior considera que le asiste la razón al apelante, dado que el consejero presidente del Instituto Federal Electoral aplicó de manera incorrecta el dispositivo establecido en el artículo 366, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con relación al diverso artículo 59, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en virtud de que, si bien los preceptos citados se refieren a ausencia de los consejeros integrantes del órgano colegiado y no cuando se trate de vacancia en su ocupación.

En efecto, los dispositivos en comento señalan con toda claridad que cuando se actualice un empate en la votación, ***motivado por la ausencia*** de alguno de los consejeros electorales, se procede a una segunda votación y, si persistiera el empate es facultad del consejero presidente determinar que se presente en una sesión posterior en la que se encuentren presentes todos los consejeros electorales.

Ahora bien, a efecto de identificar los alcances del concepto de **ausencia** debe acudirse a su interpretación gramatical.

Esto es, la vigésima segunda edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define tal término de la siguiente manera:

Ausencia. (Del lat. *absentia*). 1. f. Acción y efecto de ausentarse o de estar ausente. 2. f. Tiempo en que alguien está ausente. 3. f. Falta o privación de algo. 4. f. Der. Condición legal de la persona cuyo paradero se ignora. 5. f. Med. Supresión brusca, aunque pasajera, de la conciencia. 6. f. Psicol. Distracción del ánimo respecto de la situación o acción en que se encuentra el sujeto.

Ausente. (Del lat. *absens*, -entis). 1. adj. Dicho de una persona: Que está separada de otra persona o de un lugar, y especialmente de la población en que reside. U. t. c. s. 2. adj. Distráido, ensimismado. 3. com. Der. Persona de quien se ignora si vive todavía y dónde está.

De lo anterior se hace evidente que tal vocablo se utiliza específicamente para señalar la condición de aquél que en un momento determinado no se hallare presente.

A continuación, resulta pertinente analizar también el concepto de vacante desde el punto de vista gramatical.

Sobre el particular, la misma fuente de la Real Academia de la Lengua Española precisa:

Vacante. (Del ant. part. act. de *vacar*; lat. *vacans*, -antis). 1. adj. Que está sin ocupar. U. t. c. s. 2. adj. Dicho de un cargo, un empleo o una dignidad: Que está sin proveer.

Como claramente se puede advertir ambos conceptos se refieren a la falta de un integrante, con la diferencia de la causa de ello, siendo que en el caso de ausencia es por no estar presente, en el caso de vacancia es por no haber sido designado.

En efecto, el artículo 41, base V, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el órgano superior de dirección de éste y se integra por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y que concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo. En el mismo sentido se encuentra redactado el diverso artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicho en otras palabras, fue voluntad del constituyente que, de manera ordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral se integre con nueve integrantes con derecho a voto. Es decir, previó que la integración fuera con número impar para evitar con ello la ocurrencia de empates.

Hasta el treinta y uno de octubre de dos mil diez, la integración del Consejo General fue con nueve consejeros; sin embargo, en esa fecha los consejeros Virgilio Andrade Martínez, Marco Antonio Gómez Alcántar y Arturo Sánchez Gutiérrez cesaron en sus funciones al concluir el período de su encargo, por lo cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral quedó integrado por seis integrantes.

Ahora bien, el artículo 115 de ese ordenamiento federal señala que para que el Consejo General pueda sesionar es necesario que esté presente la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el consejero presidente, quien será suplido en sus ausencias momentáneas por el consejero que él mismo designe. En el supuesto de que el consejero presidente no asista o se ausente en forma definitiva de la sesión, el Consejo designará a uno de los consejeros electorales presentes para que presida.

Del mismo modo, se detalla que las resoluciones se tomarán por mayoría de votos, salvo las que conforme al código requieran de una mayoría calificada.

En toda la redacción del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en un solo caso se alude al empate en una votación. Es el caso del artículo 366, párrafo 6, que ya se ha precisado anteriormente.

Una interpretación sistemática y funcional de todos los preceptos antes señalados, con base en lo previsto en los artículos 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite concluir que cuando por la ausencia de un consejero se llegara a un empate en la votación de un asunto, el legislador federal optó por un sistema de solución de empates, instruyendo de manera expresa que el proyecto que fuera empatado en su votación deberá discutirse en una sesión posterior en presencia de *todos* los consejeros electorales.

Es decir, al referirse el artículo en cuestión a *todos* los consejeros electorales, lo factible es interpretarlo como todos los que lo conforman en ese momento, dado que admitir lo contrario conduciría al diferimiento indefinido de los asuntos a analizar y resolver, lo que a la postre se podría traducir en una inoperancia prolongada del órgano colegiado.

Por lo anterior, no es factible asumir una interpretación que atenta contra la natural celeridad de las decisiones de una autoridad electoral.

En ese orden de ideas, el Consejo General actuó incorrectamente al no resultar aplicable el supuesto del artículo 366, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con relación al diverso artículo 59, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dado que el empate, en el caso particular, se origina por la vacancia de los integrantes del Consejo General y no su ausencia.

No es óbice a lo anterior, el que en un primer momento, a propuesta del Consejero Francisco Javier Guerrero Aguirre se votó si en el caso era de rechazarse el proyecto y, en consecuencia devolverlo a la Unidad de Fiscalización para su replanteamiento lo cual, en principio, no fue apoyado por la mayoría de los consejeros ya que, por hechos posteriores a esa votación, se determinó un empate que no permite tener por cierta la aprobación del mismo.

Ahora bien, con relación al segundo de los temas planteados, esta Sala Superior considera que no es factible en modo alguno dotar al presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral con la atribución del voto de calidad, dado que tal cuestión no es materia de interpretación o integración de la norma sino de una atribución que debe ser conferida de manera directa y expresa por el legislador o el constituyente permanente a un determinado funcionario.

La razón de integrar un órgano colegiado con un número de integrantes impar, tiene como finalidad evitar que en las decisiones divididas se presenten empates que afecten sus decisiones.

Sin embargo, las diversas leyes establecen mecanismos para solucionar la presencia de empates en las decisiones las cuales se pueden dividir en dos categorías: Aquellas que privilegian la decisión del caso cuando se reúnan los integrantes del órgano que estaban ausentes y obtengan una mayoría y aquellas que dan un voto predominante a uno de sus integrantes, (en casi la totalidad de los casos su presidente) que determina la decisión que debe prevalecer.

El segundo de los mecanismos es conocido como voto de calidad o voto preponderante.

Al respecto, Guillermo Cabanellas en su Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual señala respecto del voto de calidad:

...denominado también preponderante o decisivo es el que corresponde en una junta, asamblea, colegio o

Consejo a determinada persona o miembro del mismo, casi, sin excepción a su presidente, para resolver en caso de empate, adhiriéndose al parecer que mejor le parezca. Además, en caso de votar el Presidente por uno de los criterios o dictámenes o candidatos, si tiene voto de calidad decide también aun motivando su voto ordinario el empate; por ejemplo, si tres vocales han votado por un parecer y dos por otro, cuando el presidente se adhiere a la opinión de esos dos, establece la mayoría, que ya es un voto de calidad doble cuando así se determina.

El voto de calidad, constituye una atribución especial y extraordinaria que dota de un poder especial a un determinado integrante de un cuerpo colegiado respecto de sus pares, dado que en el supuesto de que se presente una decisión dividida, el voto del funcionario así investido se considera como especial y preponderante de modo que decide la regla que debe prevalecer.

Es una atribución, en virtud de que reconoce una potestad de actuar definida, es especial porque sólo ese funcionario la posee, es extraordinaria porque sólo se puede usar en el caso de empates y dota de un poder especial en virtud de que el voto así emitido cuenta de forma distinta al de los restantes.

El voto de calidad no es un aspecto ajeno en el orden jurídico mexicano y en específico en el ámbito de los órganos electorales. Incluso varias de las legislaturas de los Estados, han optado por elegirlo como mecanismo de solución de conflictos derivados por una votación empatada en el seno de un órgano colegiado.

En efecto, de un análisis comparativo de las disposiciones que rigen en las entidades federativas, respecto de los

mecanismos para solucionar empates en las votaciones, se obtiene lo siguiente:

ENTIDAD	VOTO DE CALIDAD PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL	VOTO DE CALIDAD CONSEJERO PRESIDENTE IEE	OBSERVACIONES
<i>Aguascalientes</i>	No contempla	Art. 95 y 321 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes	Presidentes de los Consejos distritales y municipales Art. 139 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes
<i>Baja California</i>	No contempla	Art. 139 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California	Presidente de los Consejos Distritales Art. 170 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California
<i>Baja California Sur</i>	No contempla	Art. 87 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur	Presidente del Comité Municipal Art. 87 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur
<i>Campeche</i>	Caso especial por desaparición de poderes al Presidente del Tribunal Superior de Justicia Art. 109 del Código Electoral del Estado de Campeche	No contempla	Presidentes de los Consejos distritales y municipales Art. 198 y 213, respectivamente, del Código Electoral del Estado de Campeche
<i>Coahuila</i>	Sólo para el Presidente del Tribunal Superior de Justicia (no así el del Tribunal Electoral) Art. 143 de la Constitución Política del Estado de Coahuila	Art. 78 inciso g) del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza	Presidentes de los Comités Distritales Art. 100 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza Para el Presidente de la Mesa Directiva del Consejo de Participación Ciudadana Art. 108 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado
<i>Colima</i>	No contempla	No contempla	
<i>Chiapas</i>	No contempla	No contempla	
<i>Chihuahua</i>	Artículo 226 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua	Art. 36 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua	Presidente de las Asambleas Municipales Art. 111 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua

		<b>Art. 93 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua</b>	
<i>Distrito Federal</i>	<b>No contempla</b>	<b>Art. 32 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal</b>	<b>Presidentes de las Comisiones del Consejo, de la Junta Administrativa y de los Consejos distritales Art. 40, 63 y 102, respectivamente del Código de Instituciones y Procedimientos Electores del Distrito Federal</b>
<i>Durango</i>	<b>No contempla</b>	<b>No contempla</b>	
<i>Estado de México</i>	<b>Art. 288 del Código Electoral del Estado de México</b>	<b>Art. 92 Código Electoral del Estado de México</b>	<b>Presidente de la Junta General del Instituto y de los Consejos Municipales Art. 98 y 122, respectivamente del Código Electoral del Estado de México</b>
<i>Guanajuato</i>	<b>Artículo 346 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato</b>	<b>Artículo 172 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato</b>	
<i>Guerrero</i>	<b>No contempla</b>	<b>Art. 94 Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero</b>	<b>Presidente de los Consejos Distritales Art. 127 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.</b>
<i>Hidalgo</i>	<b>No contempla</b>	<b>No contempla</b>	
<i>Jalisco</i>	<b>No contempla</b>	<b>Art. 131 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco</b>	<b>Presidentes de los Consejos Distritales y Municipales Art. 177 Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco</b>
<i>Michoacán</i>	<b>Art. 205 del Código Electoral del Estado de Michoacán</b>	<b>Art. 103 Código Electoral del Estado de Michoacán</b>	
<i>Morelos</i>	<b>No contempla</b>	<b>No contempla</b>	

<i>Nayarit</i>	No contempla	No contempla	Presidentes de los Consejos Municipales y locales Art. 111 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit
<i>Nuevo León</i>	No contempla	Art. 76 y 82 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León	
<i>Oaxaca</i>	No contempla	No contempla	
<i>Puebla</i>	No contempla	Art. 3 Constitución Política del Estado de Puebla Art. 80 y 160 Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales de Puebla	Presidentes de los Consejos Distritales y Municipales Art. 111 y 128, respectivamente, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Puebla
<i>Querétaro</i>	No contempla	Art. 69 y 231 de la Ley Electoral de Querétaro	Presidentes de los Consejos Distritales y Municipales. Art. 89. Último párrafo de la Ley Electoral de Querétaro.
<i>Quintana Roo</i>	No contempla	No contempla	
<i>San Luis Potosí</i>	No contempla	Art. 65 y 72 Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Presidente de los Comités Distritales y municipales Art. 88 y 94, respectivamente de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí
<i>Sinaloa</i>	Art. 208. de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa	Art. 51 y 54 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa	Presidentes de los Consejos Distritales y municipales Art. 64 y 72, respectivamente de la Ley Estatal del Estado de Sinaloa
<i>Sonora</i>	No contempla	Art. 97 del Código Electoral del Estado de Sonora	Presidentes de los Consejos Distritales y municipales Art. 101 bis y 109, respectivamente, del Código Electoral para el Estado de Sonora
<i>Tabasco</i>	No contempla	Art. 334 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco	Presidentes de Consejos Distritales y municipales Art. 151 y 161 de la Ley Electoral de Tabasco
<i>Tamaulipas</i>	No contempla	Art. 126 Código Electoral para el Estado de Tamaulipas	Presidentes de Consejos Distritales y municipales Art. 161 y 169, respectivamente del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas

<i>Tlaxcala</i>	No contempla	Art. 172 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala	Presidentes de los Consejos Distritales y Municipales Art. 209 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y Presidente de la Comisión de Consulta Ciudadana Art. 14 de la Ley de Consulta Ciudadana de esa entidad federativa
Veracruz	No contempla	No contempla	Presidentes de los Consejos Distritales y Municipales Art. 151 y 158, respectivamente del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
Yucatán	Art. 319 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán Caso de excepción hasta el 30 de marzo 2012 Artículo décimo transitorio de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán	Art. 132, fracción III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.	
Zacatecas	No contempla	No contempla	

Como se puede advertir, en el ámbito de las legislaciones de las entidades federativas, veintiún de ellas contempla la existencia del voto de calidad como mecanismo para desempatar votaciones del colegiado en el caso de autoridades electorales administrativas y ocho para autoridades jurisdiccionales, por lo que se debe destacar que existe un número muy considerable de legislaciones que no prevé la existencia de un voto de calidad para los integrantes de un

cuerpo colegiado electoral, privilegiando la adopción de decisiones colegiadas.

El voto de calidad, además es una facultad que al ser especial y extraordinaria debe estar expresamente reconocida en la ley.

Es decir, no puede ser adoptada por el camino de la interpretación o integración de la norma, pues implicaría el alterar la igualdad de los integrantes de un órgano colegiado, para dar prevalencia a uno de sus integrantes, lo que, en concepto de esta Sala Superior sólo es atribución del legislador ordinario o del constituyente permanente y no de una labor de interpretación judicial.

Lo anterior es así, porque si el legislador no determinó factible la adopción de una determinada atribución a favor de uno de sus integrantes que diera preeminencia a sus decisiones, no se puede admitir una interpretación que cree una distinción entre aquellos pues contravendría la intención del creador de la norma.

Luego entonces, si esta Sala Superior adoptara el criterio sugerido por el partido apelante estaría creando una diferencia en el valor de los votos emitidos por los consejeros electorales sin que el constituyente ni el legislador así lo hubieran previsto, lo que resulta del todo inadmisibile.

Incluso, asumir una interpretación como la propuesta por el ahora apelante iría en clara contravención a la forma y

términos en que ha evolucionado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, tal como lo refiere el actor, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de mil novecientos noventa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, en el artículo 79, párrafo 1, in fine, disponía:

Para que el Consejo General pueda sesionar es necesario que esté presente la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos; en caso de empate, será de calidad el del Presidente.

No obstante lo anterior, el dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, una reforma a diversos preceptos del citado ordenamiento en el que respecto del artículo antes citado se decidió modificar la redacción para expresamente eliminar el voto de calidad del Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Asimismo, no resulta factible establecer la supletoriedad que el actor pretende de lo dispuesto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dado que la atribución del voto de calidad conferido a la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deviene de la facultad directa establecida en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual no puede

ser derivada por aplicación supletoria al Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral en razón de lo siguiente.

La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes.

Es criterio reiterado tanto en la jurisprudencia como en la doctrina que para que opere la supletoriedad es necesario que se reúnan los siguientes requisitos:

- a)* El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;
- b)* La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;
- c)* Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,
- d)* Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

En el caso, tales requisitos no se reúnen en virtud de que si bien el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que será supletoria la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal situación no se prevé respecto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Además, al implementar el voto de calidad se atendería a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir como antes se detalló y finalmente, no se estaría actuando en congruencia con los principios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que, como se ha razonado, privilegia la presencia de todos los integrantes del órgano colegiado para desempatar de las decisiones en el seno del Consejo General.

Por lo anterior, se considera que no es factible adoptar la supletoriedad sugerida por el apelante.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior, en sesión pública de primero de julio de dos mil once, al resolver lo conducente en el recurso de apelación SUP-RAP-109/2011.

**Efectos de la presente ejecutoria.** De conformidad con lo antes razonado y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior determina que el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, carece de voto de calidad aducido por el partido apelante.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** El Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral carece de voto de calidad aducido por el apelante, en los términos examinados en el considerando CUARTO de esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE *personalmente***, al actor y al tercero interesado, en el domicilio señalado en autos; ***por correo electrónico*** a la autoridad responsable; y ***por estrados*** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por mayoría de votos lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular y razonado del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

**VOTO PARTICULAR Y RAZONADO QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-108/2011.**

No obstante que coincido con el punto resolutivo único y las consideraciones que lo sustentan, no estoy de acuerdo con las restantes consideraciones, contenidas en la ejecutoria

dictada en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-108/2011**, incoado por el Partido de la Revolución Democrática, para controvertir la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitida al discutir el punto 6.30 del orden del día de la sesión ordinaria de veintisiete de abril de dos mil once, vinculado con el proyecto de resolución de los procedimientos de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurados en contra del Partido Verde Ecologista de México y del partido político Nueva Alianza, identificados con las claves de expediente Q-UFRPP 37/09 y sus acumulados, Q-UFRPP 60/09 y Q-UFRPP 02/10, razón por la cual formulo este **VOTO PARTICULAR Y RAZONADO**.

La necesidad y pertinencia de este voto particular radica en las especiales circunstancias, de hecho y Derecho, del caso que se resuelve, de las cuales es menester hacer la siguiente recapitulación:

1. El veintiséis de junio de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió declarar fundado el procedimiento administrativo sancionador radicado en el expediente SCG/PE/PAN/CG/148/2009, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, por la adquisición, por cuenta de terceros, de tiempo en televisión, para la difusión de propaganda electoral. Como los promocionales, motivo de la resolución, podrían constituir donaciones en especie, a favor del citado instituto político, se determinó dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del instituto Federal Electoral, la cual

acordó integrar el expediente identificado con la clave Q-UFRPP 37/09.

2. El diecinueve de agosto de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió declarar fundados diversos procedimientos administrativos sancionadores, instaurados en contra del Partido Verde Ecologista de México y de Televimex, Sociedad Anónima de Capital Variable, por la difusión de propaganda electoral. En esa resolución, se determinó dar vista a la citada Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, con la cual se integró el expediente identificado con la clave Q-UFRPP 60/09.
3. El cinco de abril de dos mil diez, la mencionada Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, acordó dar inicio al procedimiento Q-UFRPP/02/10, en contra del Partido Verde Ecologista de México, con motivo de la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, por la difusión de propaganda electoral a su favor, durante el procedimiento electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.
4. El veintiocho de octubre de dos mil diez, la aludida Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos acordó acumular los procedimientos administrativos antes precisados.
5. A partir del primero de noviembre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral quedó integrado sólo con seis de los nueve consejeros

electorales que lo deben integrar; ello por la conclusión del periodo para el cual fueron nombrados los ciudadanos Virgilio Andrade Martínez, Marco Antonio Gómez Alcántar y Arturo Sánchez Gutiérrez.

6. El veintisiete de abril de dos mil once, previa tramitación de los procedimientos de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, identificados con las claves Q-UFRPP 37/09 y sus acumulados, se sometió al pleno del Consejo General del Instituto Federal Electoral el proyecto de resolución correspondiente.

En la votación del aludido proyecto, primero se votó por la propuesta del Consejero Francisco Javier Guerrero Aguirre, en el sentido de que el proyecto se tuviera por rechazado, la votación fue dos votos a favor y cuatro en contra.

Posteriormente se sometió a consideración, en lo general, el proyecto, para su votación, tomando en cuenta sólo los puntos resolutivos que no tuvieran relación con la individualización de la sanción. El resultado fue de cuatro votos a favor del proyecto y dos en contra, motivo por el cual fue aprobado en lo general.

Finalmente se sometió a consideración de los Consejeros integrantes del Consejo General el contenido de los resolutivos correspondientes a la individualización de la sanción. El resultado fue tres votos a favor y tres votos en contra.

Ante el empate en la votación, el Consejero Presidente, con fundamento en el artículo 366, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 59, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, sometió a votación, por segunda ocasión, los aludidos puntos resolutiveos, así como las consideraciones que les dan sustento.

En la segunda votación el resultado fue el mismo, tres votos a favor y tres votos en contra, por lo cual, con fundamento en los preceptos citados en el párrafo que antecede, el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral determinó que se presentara nuevamente, a consideración del pleno del Consejo General, el aludido proyecto de resolución, cuando todos los Consejeros Electorales estuvieran presentes.

7. A la fecha de emisión de la sentencia, a la cual corresponde este voto particular, no han sido designados, por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los tres Consejeros Electorales faltantes, para sustituir a aquellos cuyo encargo concluyó el treinta y uno de octubre de dos mil diez.

Hechas las precisiones que anteceden, expreso los motivos de mi disenso, a partir de dos conceptos de agravio que se analizan en el proyecto de sentencia aprobado.

**I. Aplicación de los artículos 366, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 59,**

**párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.**

Debo señalar, en principio, que el artículo 59, párrafo 1, del citado Reglamento de Quejas y Denuncias aplicado en el particular, sólo reitera el contenido del precepto legal invocado por el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, razón por la cual el presente estudio únicamente se refiere al contenido y aplicación del numeral 366, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual, contrariamente a lo considerado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en mi opinión, fue conforme a Derecho.

En efecto, la mayoría considera que le asiste la razón al demandante al aducir que las voces “ausencia” y “vacancia” contienen dos conceptos diferentes, como se advierte de las definiciones proporcionadas por el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, lo cual resulta especialmente trascendente para resolver el recurso de apelación al rubro identificado.

En opinión del suscrito, no obstante que es verdad la diferencia conceptual señalada, también es cierto que de los elementos gramaticales, significado semántico y conformación sintáctica del enunciado normativo, contenido en el citado artículo 366, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se advierte que el legislador haya hecho diferencia alguna entre la falta de un integrante del Consejo General por vacancia en el cargo o por ausencia del consejero.

Sólo para efectos ilustrativos transcribo la porción normativa a que he hecho alusión:

**Artículo 366.**

[...]

**6. En caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, se procederá a una segunda votación; en caso de persistir el empate, el consejero presidente determinará que se presente en una sesión posterior, en la que se encuentren presentes todos los consejeros electorales.**

La construcción gramatical y jurídica de la norma trasunta es clara, al prever que en caso de empate en la votación, motivada por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, en la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral —circunstancia de hecho que se regula como objeto del enunciado normativo o hipótesis normativa—, debe el Consejero Presidente asumir la determinación de que el proyecto de resolución se presente en una sesión posterior, en la cual estén presentes “todos” los consejeros electorales.

En este caso concreto, la mayoría de los Magistrados de la Sala Superior considera que no se actualizó el supuesto normativo, porque no se dió la situación jurídica de “ausencia” de alguno de los consejeros electorales, sino que existe “vacancia” en el cargo de tres integrantes del Consejo General, que no han sido designados, lo cual es diferente, porque se está ante la inexistencia de tres consejeros que, obvio es, no pueden asistir a la sesión del Consejo en cita.

Desde mi perspectiva, la voz “ausencia”, utilizada en el precepto jurídico que se analiza, significa “falta”, “inasistencia”,

“no presencia”, de alguno de los miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con independencia de la causa que le de origen, como puede ser, en vía de ejemplo **1.** Por razones de mala salud; **2.** El desempeño de una comisión oficial; **3.** El disfrute de vacaciones; **4.** Una causa de fuerza mayor o caso fortuito e, inclusive, **5.** La vacancia en el cargo, por no haber sido designado el ciudadano que lo debe ocupar.

Lo anterior evidencia que el legislador no hizo distinción alguna entre las diversas causas que pueden motivar la “ausencia” de un consejero electoral a una o más sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sin que el suscrito pueda coincidir con la mayoría, en cuanto a la argumentación que se sustenta en la sentencia, dictada en el juicio al rubro indicado.

Por tanto, si se atiende al aforismo jurídico, en el sentido de que *si el legislador no distingue, no cabe al juzgador hacer distinción*, resulta claro y evidente que no es conforme a Derecho considerar que la causa de la “ausencia” determina si se debe o no concretar la consecuencia jurídica prevista expresamente para ese supuesto normativo.

De lo expuesto concluyo que el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral actuó conforme a Derecho, al haber aplicado el artículo 366, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ante el hecho jurídico del empate que se dio en la votación, por dos ocasiones, respecto del proyecto de resolución de la queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México y

del partido político Nueva Alianza, radicada en el expediente identificado con la clave alfanumérica Q-UFRPP 61/09, dada la ausencia de los tres consejeros electorales que no han sido designados por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

## **II. Voto de calidad del Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral.**

Por cuanto hace a la resolución del concepto de agravio relativo a que el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene voto de calidad, motivo por el cual, en el caso controvertido, no existió empate en la votación, a mi juicio constituye cosa juzgada, razón por la cual, se debe estar a lo resuelto en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-109/2011, sin que sea conforme a Derecho que esta Sala Superior se vuelva a pronunciar al respecto, debiendo aplicar simplemente el principio de cosa juzgada.

Para el caso, es oportuno precisar que los elementos generalmente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la existencia y eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes en controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones.

En las páginas cuatrocientas cincuenta y cuatro a cuatrocientas cincuenta y ocho, de la obra intitulada “Teoría General del Proceso”, Hernando Devis Echandía, considera que la cosa juzgada se define como “...la calidad de inmutable y

definitiva que la ley otorga a la sentencia y a algunas otras providencias que sustituyen aquélla, en cuanto a declarar la voluntad del Estado contenida en la norma legal que aplica, en el caso concreto”. Al respecto, aduce que la cosa juzgada está sujeta a dos límites, el objetivo, sobre lo que versó el litigio o proceso y de la causa o título de donde se quiso deducir la pretensión y, el subjetivo, en razón de las personas que han sido partes en ese proceso.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 86/2008, consultable en la página quinientas noventa del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, de septiembre de dos mil ocho, que a la letra establece:

**COSA JUZGADA. SUS LÍMITES OBJETIVOS Y SUBJETIVOS.** La figura procesal de la cosa juzgada cuyo sustento constitucional se encuentra en los artículos 14, segundo párrafo y 17, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene límites objetivos y subjetivos, siendo los primeros los supuestos en los cuales no puede discutirse en un segundo proceso lo resuelto en el anterior, mientras que los segundos se refieren a las personas que están sujetas a la autoridad de la cosa juzgada, la que en principio sólo afecta a quienes intervinieron formal y materialmente en el proceso (que por regla general, no pueden sustraerse a sus efectos) o bien, a quienes están vinculados jurídicamente con ellos, como los causahabientes o los unidos por solidaridad o indivisibilidad de las prestaciones, entre otros casos. Además, existen otros supuestos en los cuales la autoridad de la cosa juzgada tiene efectos generales y afecta a los terceros que no intervinieron en el procedimiento respectivo como ocurre con las cuestiones que atañen al estado civil de las personas, o las relativas a la validez o nulidad de las disposiciones testamentarias, entre otros.

En este sentido, considero que en el caso no se rebasan los límites objetivos y subjetivos, en los términos antes apuntados, respecto del diverso recurso de apelación

identificado con la clave SUP-RAP-109/2011, resuelto por esta Sala Superior el primero de julio en curso, por lo que existe cosa juzgada.

En efecto, el recurso de apelación radicado en el expediente SUP-RAP109/2011, encontró su motivo en la pretensión del Partido de la Revolución Democrática, expresada al impugnar la determinación adoptada por el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al discutir el proyecto de resolución correspondiente al procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México y del partido político Nueva Alianza.

Como concepto de agravio, adujo que se debían aplicar, de forma supletoria, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para el efecto de considerar que el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene voto de calidad, es decir, su pretensión fue la de dilucidar un punto de Derecho en este particular.

Al resolver el recurso mencionado, esta Sala Superior determinó, a fojas treinta y siete, así como en la cuarenta y tres a cuarenta y seis, lo siguiente:

Ahora bien, con relación al segundo de los temas planteados, esta Sala Superior considera que no es factible en modo alguno dotar al consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral con la atribución del voto de calidad, dado que tal cuestión no es materia de interpretación o

integración de la norma sino de una atribución que debe ser conferida de manera directa y expresa por el legislador o el constituyente permanente a un determinado funcionario.

...

El voto de calidad, además es una facultad que al ser especial y extraordinaria debe estar expresamente reconocida en la ley.

Es decir, no puede ser adoptada por el camino de la interpretación o integración de la norma, pues implicaría el alterar la igualdad de los integrantes de un órgano colegiado, para dar prevalencia a uno de sus integrantes, lo que, en concepto de esta Sala Superior sólo es atribución del legislador ordinario o del constituyente permanente y no de una labor de interpretación judicial.

Lo anterior es así, porque si el legislador no determinó factible la adopción de una determinada atribución a favor de uno de sus integrantes que diera preminencia a sus decisiones, no se puede admitir una interpretación que cree una distinción entre aquellos pues contravendría la intención del creador de la norma.

Luego entonces, si esta Sala Superior adoptara el criterio sugerido por el partido apelante estaría creando una diferencia en el valor de los votos emitidos por los consejeros electorales sin que el constituyente ni el legislador así lo hubieran previsto, lo que resulta del todo inadmisibile.

Incluso, asumir una interpretación como la propuesta por el ahora apelante iría en clara contravención a la forma y términos en que ha evolucionado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, tal como lo refiere el actor, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de mil novecientos noventa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, en el artículo 79, párrafo 1, *in fine*, disponía:

Para que el Consejo General pueda sesionar es necesario que esté presente la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente. Las resoluciones se tomarán por

mayoría de votos; en caso de empate, será de calidad el del Presidente.

No obstante lo anterior, el dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, una reforma a diversos preceptos del citado ordenamiento en el que respecto del artículo antes citado se decidió modificar la redacción para expresamente eliminar el voto de calidad del Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Asimismo, no resulta factible establecer la supletoriedad que el actor pretende de lo dispuesto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dado que la atribución del voto de calidad conferido a la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deviene de la facultad directa establecida en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual no puede ser derivada por aplicación supletoria al Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral en razón de lo siguiente.

La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes.

Es criterio reiterado tanto en la jurisprudencia como en la doctrina que para que opere la supletoriedad es necesario que se reúnan los siguientes requisitos:

**a)** El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;

**b)** La ley a suplir contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;

**c)** Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el

problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

**d)** Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

En el caso, tales requisitos no se reúnen en virtud de que si bien el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que será supletoria la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal situación no se prevé respecto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Además, al implementar el voto de calidad se atendería a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir como antes se detalló y finalmente, no se estaría actuando en congruencia con los principios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que, como se ha razonado privilegia la presencia de todos los integrantes del órgano colegiado para desempatar de las decisiones en el seno del Consejo General.

Por todo lo anterior, se considera que no es procedente adoptar la supletoriedad sugerida por el apelante.

Como se puede advertir, los elementos objetivo y subjetivo de la controversia que se resolvió en el recurso de apelación SUP-RAP-109/2011, son idénticos a los que dieron origen, en esta parte, al recurso al rubro indicado, toda vez que, en ambos casos, el promovente fue el Partido de la Revolución Democrática, para controvertir la omisión del Consejero Presidente de ejercer su facultad de voto de calidad; además, en los dos casos la pretensión consistió en dilucidar un punto de Derecho, en particular, se adujo que resultan aplicables, de forma supletoria, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Orgánica del Poder

Judicial de la Federación, para el efecto de considerar que el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene voto de calidad.

En este sentido, si al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-109/2011, esta Sala Superior ya se pronunció en el sentido de que no es conforme a Derecho aplicar en forma supletoria la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y tampoco la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, contrariamente a lo que aduce el partido político apelante, si en el recurso de que ahora se resuelve ese también es el objeto de la controversia, como lo es, además de que ambos recursos de apelación fueron promovidos por el mismo partido político, demandando a la misma autoridad responsable, con la misma pretensión, desde mi punto de vista, existe cosa juzgada.

Esto es así, porque por sentencia ejecutoriada y firme de este órgano jurisdiccional especializado se ha resuelto el punto de Derecho en controversia, el cual no puede ni debe volver a ser materia pronunciamiento (sentencia) de esta Sala Superior, en un proceso posterior, diferente, sino sólo aplicar, en su caso, el principio de cosa juzgada.

Al caso es aplicable la tesis de jurisprudencia de estas Sala Superior, con el número 12/2003, consultable a páginas doscientas quince a doscientos diecisiete de la "*Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*", *Volumen 1, Jurisprudencia*, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo texto y rubro son:

**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.—**

La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea

interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Lo expuesto es a pesar de que en la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-108/2011, al igual que sucedió en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-109/2011, las consideraciones de la mayoría, que han quedado precisadas, no se reflejen en algún punto resolutivo, porque al estar en el apartado de considerandos de la ejecutoria, significa que es un criterio resolutor de esta Sala Superior.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR Y RAZONADO**.

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**