



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL MARCO ANTONIO GÓMEZ ALCÁNTAR, EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR LA C. MARÍA DE LOS ÁNGELES GARFÍAS LÓPEZ Y OTROS EN CONTRA DE LA PRESIDENTA CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE PUEBLA, PUEBLA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QMAGL/JD12/PUE/090/2009.

Con el debido respeto y con reconocimiento al profesionalismo de los Consejeros Electorales que integran el Consejo General del Instituto Federal Electoral y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 109, 110 párrafo primero y 113 párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14, párrafo primero, incisos b), c), y t) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y artículo 24, párrafo 4 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, me permito emitir el presente **VOTO PARTICULAR**, que será **EN CONTRA** del punto resolutivo PRIMERO del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de la denuncia presentada por la C. María de los Ángeles Garfías López y otros en contra de la Presidenta Constitucional del Municipio de Puebla, Puebla, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificada con el número de expediente **SCG/QMAGL/JD12/PUE/090/2009**.

Lo anterior, al tenor de los hechos y consideraciones de derecho que se exponen a continuación:

ANTECEDENTES

I. El 11 de junio de 2009, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el oficio identificado con el número 1375/2009, signado por la Vocal Ejecutiva de la 12 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Puebla, Mtra. Dulce María Moreno Monroy, mediante el cual remitió la denuncia presentada por los CC. María de los Ángeles Garfías López, María Isabel Ortiz Mantilla, Pablo Montiel Solana y Miguel Ángel Dessavre Álvarez, en contra de la C. Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, Presidenta Municipal de Puebla, por hechos que en su opinión constituían infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. El 12 de junio de 2009, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó tener por recibido el escrito referido en el Antecedente anterior y formar y radicar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número SCG/QMAGL/JD12/PUE/090/2009, así como requerir



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

a los denunciantes información respecto a de qué forma los hechos denunciados constituirían violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que no precisaban el nombre o nombres de los candidatos o partidos políticos respecto de los cuales se imputaba al servidor público denunciado la propaganda política considerada violatoria de lo dispuesto por el artículo 134 séptimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. Con fechas 4 y 10 de agosto de 2009 se recibieron los oficios números 2490/2009 y 2491/2009, signados por la Vocal Ejecutiva del 12 Consejo Distrital de este Instituto en el Estado de Puebla, Mtra. Dulce María Romero Monroy, mediante los cuales, con el primero, devolvió el oficio DJ-1839/2009, que ordenaba la notificación de los oficios SCG/1558/2009 al SCG/1561/2009, en virtud de que los requeridos habían designado nuevo domicilio para oír y recibir notificaciones, el cual ya no correspondía al indicado en los oficios de cuenta, y con el segundo remitía el escrito de desistimiento de la denuncia, firmado por todos y cada uno de los denunciantes.

IV. El 20 de agosto de 2009, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó tener por recibidos los citados oficios números 2490/2009 y 2491/2009, agregar a sus autos la documentación de cuenta y elaborar el proyecto de resolución en el que se propusiera tener por aceptado el desistimiento de la denuncia formulada por los CC. María de los Ángeles Garfias López, María Isabel Ortiz Mantilla, Pablo Montiel Solana y Miguel Ángel Dessavre Álvarez.

V. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 363, párrafos 1, inciso d), y 3; en relación con el 366, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procedió a formular el proyecto de resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en sesión de fecha 22 de octubre de 2009.

VI. El 30 de octubre de 2009, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Proyecto de Resolución respecto del cual se emite el presente voto particular, y que resolvió expresamente:

"PRIMERO.- Se tiene por no presentada la denuncia tiene por no presentada la denuncia formulada por los CC. María de los Angeles Garfias López, María Isabel Ortiz Mantilla, Pablo Montiel Solana y Miguel Ángel Dessavre Álvarez, en contra de la C. Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, Presidenta constitucional del Municipio de Puebla, en términos de lo dispuesto en el considerando TERCERO de esta resolución.

SEGUNDO.- Notifíquese a las partes.

TERCERO.- En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido."



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- Tal y como se señaló en el preámbulo del presente escrito, el sentido del presente voto particular es **EN CONTRA** del punto resolutivo PRIMERO del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de la denuncia presentada por la C. María de los Ángeles Garfias López y otros en contra de la Presidenta Constitucional del Municipio de Puebla, Puebla, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales identificada con el número de expediente SCG/QMAGL/JD12/PUE/090/2009.

Lo anterior, toda vez que se considera que el citado Proyecto incurre en una indebida interpretación y valoración de diversas disposiciones normativas contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, razonando de manera imprecisa la motivación del punto resolutivo arriba mencionado.

En efecto, el Proyecto de Resolución en comento sostiene que:

"si la denuncia que dio origen al expediente en que se actúa no fue admitida a trámite por la falta de requisitos para acreditar su procedibilidad y a lo anterior se suma el hecho de la expresión de la voluntad de los denunciantes que desisten de su instancia, estas circunstancias particulares del asunto que se analiza, permiten a esta autoridad estimar que no existen elementos que puedan justificar que los hechos denunciados constituyen de manera evidente, una imputación de hechos graves vinculados con la utilización de recursos públicos, pues, no existen elementos fehacientes que permitieran establecer la violación al principio de imparcialidad que debe garantizar todo servidor público y tampoco existe elemento siquiera indiciario que acredite alguna vulneración a los principios rectores de la función electoral, toda vez que el expediente se encontraba en su etapa de análisis e investigación para su admisión o desechamiento.

Por lo anterior, dadas las características especiales que reviste el estado procesal del expediente en que se actúa, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 363, párrafo 2 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que la denuncia que dio origen al expediente citado al rubro no ha sido admitida, y toda vez que los denunciantes se desisten de su acción, se tiene por no presentada la denuncia que dio origen al expediente citado al rubro".

Por lo anterior, dadas las características especiales que reviste el estado procesal del expediente en que se actúa, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 363, párrafo 2 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que la denuncia que dio origen al expediente citado al rubro no ha sido admitida, y toda vez que los denunciantes se desisten de su acción, se tiene por no presentada la denuncia que dio origen al expediente citado al rubro.

Sin embargo, como se observa en la consideración arriba transcrita, el Proyecto no toma en cuenta que, aun cuando la denuncia realizada no hubiere sido admitida, si fue



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

recibido por el Secretario Ejecutivo de este Instituto un escrito de desistimiento signado por todos los denunciados, como se relaciona en el Antecedente IV del presente documento. En este orden de ideas, es necesario atender a lo preceptuado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 363

[...]

2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

- a) *Habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;*
- b) *El denunciado sea un partido político que, con posterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro; y*
- c) **El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.**

[...]

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

Artículo 32

Sobreseimiento

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

- a) *Habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia en términos del artículo 30 del presente Reglamento;*
- b) *El denunciado sea un partido político que, con posterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro; y*
- c) **El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral. La Secretaría notificará a las partes sobre la aceptación o no del desistimiento a la brevedad posible.**
- d) *Que la queja respectiva haya quedado sin materia.*

[...].

De los preceptos transcritos se desprende una regulación expresa del sobreseimiento como consecuencia legal directa de la interposición de un escrito de desistimiento de la denuncia presentada, consecuencia para la que resulta irrelevante la admisión, por parte de la autoridad electoral, de dicha denuncia. En tal virtud, no obstante en los



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

misimos preceptos se prevé el sobreseimiento como consecuencia también de la superveniencia de una causal de improcedencia una vez admitida la queja o denuncia, no puede pasarse por alto que tal situación constituye una hipótesis distinta a la contenida en el inciso mencionado, hipótesis que, por otra parte, no se encuentra colmada en el caso concreto por haberse admitido en este Instituto un escrito de desistimiento de la denuncia signado por todos los denunciantes, como se mencionó en líneas anteriores.

Asimismo, resulta pertinente señalar que el sobreseimiento como consecuencia directa de la interposición de un escrito de desistimiento no es una cuestión extraña en materia procesal. Su regulación en tales términos es también propia de otras ramas. En este sentido, resulta ilustrativa la siguiente tesis emitida por un Tribunal Colegiado de Circuito:

"SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO.

Si durante la tramitación del juicio de amparo el quejoso se desiste expresamente de la demanda que interpuso, procede sobreseer el juicio constitucional con apoyo en la fracción I del artículo 74 de la Ley de Amparo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEPTIMO CIRCUITO.

Amparo directo 1541/87. Pablo Ramos Posadas. 2 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Enrique Ochoa Moguel. Secretario: Héctor Viveros Caraza.

Sostiene la misma tesis:

Amparo directo 1339/87. Urbano Balcázar Maldonado. 9 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Uribe García. Secretario: Pedro Luis Reyes Marín".

Por otra parte, se considera que, a diferencia de lo establecido en el Proyecto de Resolución que ahora se analiza, no es necesario que el escrito de desistimiento sea ratificado ante la autoridad electoral para surtir plenos efectos jurídicos, por no requerirlo así los preceptos del código comicial federal y del reglamento de quejas y denuncias aplicables al caso concreto. Ergo, acreditar la simple presentación de un escrito de desistimiento ante la autoridad –como acontece en el caso concreto– es suficiente para acarrear el sobreseimiento del procedimiento. En este sentido se pronuncia también la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"DESISTIMIENTO DE LA INSTANCIA. SURTE EFECTOS DESDE EL MOMENTO EN QUE SE PRESENTA EL ESCRITO CORRESPONDIENTE.

Los órganos jurisdiccionales tienen conocimiento de las pretensiones de las partes sólo a partir de que la promoción respectiva es presentada y, en tal virtud, en ese momento surge la obligación de atender la petición correspondiente. Por ello, puede considerarse que las promociones de las partes surten efecto desde el momento en que se presentan y no hasta que son acordadas por el tribunal o hasta que se



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

notifique a la contraparte el acuerdo respectivo. De esta manera, cuando se presenta el escrito de desistimiento de la instancia, se hace saber al juzgador la intención del actor de destruir los efectos jurídicos generados con la demanda, y como el efecto que produce el desistimiento es que las cosas vuelven al estado que tenían antes de su presentación, desde ese momento desaparece cualquier efecto jurídico que pudiera haberse generado con la demanda, esto es, todos los derechos y las obligaciones derivados de la manifestación de la voluntad de demandar se destruyen, como si nunca se hubiera presentado la demanda ni hubiera existido el juicio, ello con independencia de que exija la ratificación de la mencionada promoción y ésta se haga con posterioridad, ya que en estos casos, por igualdad de razón, los efectos del desistimiento se retrotraen a la fecha de presentación del escrito ante la autoridad jurisdiccional.

Contradicción de tesis 155/2004-PS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, actualmente en Materia Civil. 20 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Fernando A. Casasola Mendoza. Tesis de jurisprudencia 65/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha primero de junio de dos mil cinco".

Habiendo establecido lo anterior, es menester señalar que, además de ser más técnico que el escrito de desistimiento acarree el sobreseimiento del procedimiento (prueba de ello es que, como se ha visto, el mismo tratamiento recibe el mencionado escrito en ramas ajenas al Derecho Electoral), dicha situación no afecta la facultad del quejoso para interponer una nueva queja o denuncia, toda vez que el sobreseimiento que se genera no tiene calidad de cosa juzgada y, sobre todo, afecta los derechos adjetivos del accionante, no los sustantivos, como se establece en las siguientes Tesis, emitidas por Tribunales Colegiados de Circuito:

"SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA, NO PRODUCE EFECTOS DE COSA JUZGADA.

El Código Fiscal de la Federación y el Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de aquél, no contemplan los efectos que produce el desistimiento de la instancia, por lo que, para precisarlos, debe atenderse a los principios generales de derecho que emanan de otros cuerpos normativos (artículos 34, del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, y 29 del Código de Procedimientos Civiles del estado de Jalisco), y la doctrina, los cuales establecen que este tipo de desistimiento sólo importa la pérdida de los beneficios presentados que quien desiste hubiese adquirido en el procedimiento, de tal manera que el sobreseimiento decretado con base en el desistimiento no produce efectos de cosa juzgada, puesto que no decide acerca de la legalidad del acto cuya nulidad se impugna ni implica renuncia de la acción. Luego, es inexacto que ese sobreseimiento por desistimiento provoque la improcedencia de diverso juicio de nulidad que se promueva contra el mismo acto, en términos de la fracción III del artículo 202 del Código Fiscal de la Federación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Amparo directo 7/89. Argollas Diamantadas, S.A. de C.V. 4 de abril de 1989. Mayoría de votos de los magistrados Rogelio Capistrán Cortés y Jorge Alfonso Álvarez Escoto. Disidente: Ramón Medina de la Torre. Ponente: Ramón Medina de la Torre. Secretaria: Silvia Inna Yayoé Shioya Soto.

"DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN, ENTRAÑA LA RENUNCIA DE DERECHOS ADJETIVOS NO SUSTANTIVOS.

El desistimiento de la acción significa la renuncia de derechos adjetivos, no sustantivos, entendiéndose a los primeros como el marco legal que permite hacer efectivos los derechos subjetivos; en cambio, los derechos sustantivos representan el conjunto de derechos subjetivos, los cuales no son afectados cuando una de las partes desiste de su acción; en consecuencia cuando la autoridad responsable acuerda de conformidad un desistimiento, no viola el artículo 5o., fracción XIII de la Ley Federal del Trabajo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 605/94. Luciano Ruiz Almeyda y otros. 23 de agosto de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Iturbe Rivas. Secretario: José Francisco Albarrán Mendoza".

En consecuencia, una interpretación correcta de los artículos 363 y 32 del código electoral y su reglamento de quejas y denuncias, respectivamente, consiste en considerar las hipótesis que contienen dichos preceptos como supuestos alternativos e independientes. En otras palabras, de acuerdo con los preceptos transcritos, para que opere el sobreseimiento del procedimiento tras haber interpuesto un escrito de desistimiento no se precisa que la queja o denuncia haya sido admitida por la autoridad electoral. Basta que el escrito mencionado haya sido presentado con anterioridad a la aprobación del Proyecto de Resolución de que se trate, como se acredita en el caso que nos ocupa. Como se mencionó anteriormente, si bien es cierto que el sobreseimiento puede ser también una consecuencia de la aparición de una causal de improcedencia con posterioridad a la admisión de la queja, ello es una hipótesis normativa diferente a la que nos atañe en este caso y no debe, por tanto, entenderse la admisión de una queja o denuncia como una etapa anterior y menos como un requisito *sine qua non* para que un escrito de desistimiento tenga plena eficacia jurídica y acarree el sobreseimiento del procedimiento.

Más aún, una interpretación de las hipótesis que contienen los preceptos referidos en el párrafo anterior, en el sentido de ser todas aplicables al caso que nos ocupa, resulta jurídicamente incorrecta, al ser clara la redacción de los preceptos en cuanto a su referencia a situaciones jurídicas distintas. Por lo tanto, si la normativa electoral es clara en cuanto a que la interposición de un escrito de desistimiento, sin importar el momento procesal en que tal interposición tenga lugar (con tal que sea antes de la aprobación del Proyecto de Resolución respectivo, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral), acarrea un sobreseimiento del procedimiento y en el caso concreto tal interposición tuvo lugar, resulta claro que el proceder lógico es aplicar directa y exclusivamente al caso



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

concreto la hipótesis normativa mencionada. Estimar lo contrario implica negar el hecho de que sólo cuando la norma aplicable no sea clara o presente lagunas, debe procederse a la interpretación, lo que en la especie no acontece.

No pasa desapercibido, por otra parte, que el párrafo 3 del artículo 363 del código comicial federal establece lo siguiente:

3. El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio. En caso de advertir que se actualiza una de ellas, la Secretaría elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda".

Como se observa en la transcripción anterior, la ley es igualmente clara en cuanto a las consecuencias jurídicas que se pueden desprender de las hipótesis previstas en el artículo señalado. Así, al acarrear dichas hipótesis únicamente el desechamiento o el sobreseimiento del procedimiento, según corresponda, no puede entenderse que se resuelva, como lo hace el Proyecto de Resolución que ahora se analiza, que la queja interpuesta y desistida antes de su admisión deba tenerse por no presentada.

De este modo, se considera que la emisión de una resolución en los términos señalados en el párrafo que antecede no está permitida a esta autoridad, que debe regirse, entre otros, conforme al principio de legalidad, contenido en los artículos 14 y 41, apartado D, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El señalado artículo 14 a la letra establece:

"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".

En el mismo sentido, resulta orientadora la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "**AUTORIDADES.- LAS AUTORIDADES SÓLO PUEDEN HACER LO QUE LA LEY LES PERMITE**", visible en el apéndice de 1975, octava parte, del Pleno y Salas, Tesis número 46, p. 89. Así pues, en el caso concreto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al considerar que la Secretaría Ejecutiva se dio por recibida de un escrito de desistimiento signado por los denunciantes, no debió más que haber resuelto el sobreseimiento del procedimiento, aplicando directamente la letra de la ley, y no, como sucedió, estimar procedente la aplicación simultánea de dos hipótesis normativas que regulan circunstancias distintas, a saber, la admisión de la queja y la interposición de un escrito de desistimiento. De tal suerte, al resolver dicho órgano electoral que la no admisión de la queja generaba que



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ésta debiera tenerse por no presentada, no obstante se hubiera desistido expresamente la parte quejosa, se apartó de la letra de la ley, violándose, en consecuencia, el principio de legalidad que debe regir la función electoral.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, es que emito el presente **VOTO PARTICULAR**, que será **EN CONTRA** del punto resolutivo PRIMERO del Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de la denuncia presentada por la C. María de los Angeles Garfias López y otros en contra de la Presidenta Constitucional del Municipio de Puebla, Puebla, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificada con el número de expediente SC/G/MAGL/JD12/PUE/090/2009.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Miguel A. Gómez".