

Exp. CPQD/ESP/CCM/038/2013

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, EN RELACIÓN CON LA DENUNCIA PRESENTADA POR LA “COALICIÓN 5 DE MAYO” A TRAVÉS DE SU REPRESENTANTE PROPIETARIO, IDENTIFICADA BAJO EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CPQD/ESP/CCM/038/2013.

H. Puebla de Zaragoza a veintitrés de junio de dos mil trece.

VISTOS para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

RESULTANDO

I. El dieciocho de mayo de dos mil trece, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado, el escrito signado por Silvino Espinosa Herrera representante propietario de la Coalición 5 de Mayo, acreditado ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad, hechos presuntamente violatorios de la normatividad electoral estatal.

II. El veinte de mayo de dos mil trece, el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, mediante memorándum número **IEE/PRE/1889/13**, remitió a la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este organismo administrativo electoral, el escrito de denuncia mencionado en el resultando I de la presente resolución, refiriendo que se envía directamente a la Comisión Permanente derivado de la excusa presentada por el Secretario Ejecutivo de este Organismo Electoral, mediante memorándum identificado con la clave IEE/SE-01640/13, de fecha veintitrés de abril de dos mil trece, por el que informó al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado, marcando copia entre otros a la Presidenta de Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, su excusa para conocer e intervenir, entre otros temas, en la atención, tramitación y/o resolución de todo lo relacionado con la Planilla de miembros del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, de la Coalición “Puebla Unida”, por actualizarse las causales previstas por el artículo 50 fracciones XIII y XIV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla, así como 7, fracciones VIII y IX de la Normatividad Interna de Responsabilidades del Instituto Electoral del Estado.

III. En la trigésima novena sesión extraordinaria de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias iniciada el día veintiuno de mayo de dos mil trece, se hizo del conocimiento de los integrantes de la Comisión, el contenido de la denuncia, aprobando por unanimidad de votos los siguientes acuerdos:

A.1/CPQD/SEXT/210513.- Por el cual se considera procedente la excusa presentada por el Secretario Ejecutivo de este Instituto acordó que la substanciación de la presente denuncia estará a cargo de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, tener por recibida la excusa del Secretario Ejecutivo, respecto a la denuncia referida en el inciso inmediato anterior y faculto al Secretario de la Comisión para instruir el procedimiento especial incoado con la denuncia previamente referida.

A.2/CPQD/SEXT/210513.- Por el que se aprobó que el Director Jurídico de este Instituto y Secretario de esta Comisión en uso de las facultades y atribuciones se le confiera la normatividad aplicable, auxilie a esta Comisión en el trámite y substanciación y seguimiento de la presente denuncia.

A.3/CPQD/SEXT/210513.- Por el que se instruye al Secretario de esta Comisión dicte el acuerdo de radicación que conforme a derecho proceda y realice las diligencias necesarias para substanciar la presente denuncia.

IV. El veintiuno de mayo de dos mil trece, mediante memorándum número **IEE/CPQD-105/13**, la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y

Exp. CPQD/ESP/CCM/038/2013

Denuncias del Instituto Electoral del Estado, remitió al Director Jurídico de este Instituto, el escrito original denuncia con los anexos correspondientes.

V. Al respecto, el veintitrés de mayo de dos mil trece, el Secretario de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, dictó un proveído cuyo contenido es el siguiente:

"(...)

PRIMERO. Se tiene por recibido el escrito de cuenta y se ordena formar el expediente respectivo, por la vía de Procedimiento Especial Sancionador, identificado con la clave CPQD/ESP/CCM/038/2013, toda vez que se denuncia la presunta colocación excesiva de propaganda electoral.-----

SEGUNDO. Iniciar el procedimiento de clasificación de la información referente a la denuncia presentada, como temporalmente reservada, hasta en tanto no se emita la resolución definitiva -----

TERCERO. Con fundamento en el artículo 60, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, procédase a elaborar la propuesta que en derecho corresponda.-----

CUARTO. Con fundamento en el artículo 60, quinto párrafo, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, se faculta al personal de la Dirección Técnica del Secretariado, para que realice las diligencias de emplazamiento, notificación y requerimientos originados de los proveídos y resoluciones que se emitan en este procedimiento, también se dota a los notificadores con todas las facultades para hacer las razones en la práctica de las diligencias de notificación que le sean instruidas.-----

"(...)"

VI. El cuatro de junio de dos mil trece, el Director Jurídico, en su carácter de Secretario de la Comisión, mediante memorándum identificado con la clave alfanumérica IEE/CPQD-042/13, remite a la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias el proyecto de acuerdo de radicación del procedimiento que nos ocupa.

VII. El cinco de junio de dos mil trece, el Director Jurídico, en su carácter de Secretario de la Comisión, mediante memorándum identificado con la clave alfanumérica IEE/CPQD-056/13, remite a la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias el proyecto de resolución del procedimiento que nos ocupa.

VIII. El seis de junio de dos mil trece, en la reanudación de la trigésima novena sesión extraordinaria iniciada el veintiuno de mayo del mismo año, de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, mediante acuerdo A.4/CPQD/SEXT/210513 se realizan diversas modificaciones a la propuesta de proyecto de resolución del procedimiento de mérito, recesándose hasta en tanto no se remita por parte de la Dirección Jurídica el proyecto definitivo.

IX. El catorce de junio de dos mil trece, el Director Jurídico, remitió el memorándum identificado con la clave alfanumérica IEE/CPQD-SC-79/2013, dirigido a la encargada del despacho de la Unidad Administrativa de Acceso a la Información, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el numeral **SEGUNDO** del proveído mencionado.

X. El veintiuno de junio del año en curso en la reanudación de la trigésima novena sesión extraordinaria iniciada el veintiuno de mayo del mismo año, de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, mediante acuerdo A.5/CPQD/SEXT/210513 se aprobó por unanimidad de votos la propuesta de resolución de desechamiento, facultando a su Presidenta para que por su conducto se remita al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para que lo haga del conocimiento de dicho cuerpo colegiado, y en caso de ser procedente se apruebe, por lo que:

Exp. CPQD/ESP/CCM/038/2013

CONSIDERANDO

PRIMERO. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en términos de los artículos 116, fracción IV, inciso n) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracción I, inciso g) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1, fracciones II, VIII, XI; 3, 4, 8, 71, 72, 73, 75, fracción I; 78, 79, 80, 89, fracciones II, y XLII; 91, fracción VI; 93, fracciones V; XXIII, XXIV, XXV y XLV; 108, 392 Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 4 fracción II; 5, 16, 54 fracción II; 57, 59, 60 y 61 último párrafo, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, es competente para conocer y resolver sobre la denuncia que se alude y que dio origen al presente procedimiento.

SEGUNDO. La vía procedente para conocer de la denuncia referida en la parte inicial del presente proveído es el procedimiento especial sancionador, esto es así, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 392 Bis, párrafo tercero del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, toda vez que en la especie se trata de conductas referidas a la ubicación física de propaganda electoral impresa.

TERCERO. De conformidad con el artículo 108, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 16, fracción I, inciso a) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado y en cumplimiento a los acuerdos aprobados en la trigésima novena sesión extraordinaria iniciada el veintiuno de mayo de dos mil trece por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias identificados con las claves A.1/CPQD/SEXT/210513, A.2/CPQD/SEXT/210513 y A.3/CPQD/SEXT/210513, el Secretario de la Comisión Permanente de quejas y Denuncias de este Instituto, se encuentra facultado para elaborar la propuesta de resolución que en derecho corresponde en las denuncias que se tramitan, y someter dicha propuesta a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado en el procedimiento especial sancionador.

En este entendido, el escrito de denuncia que sea presentado por el denunciante para conocimiento de esta autoridad de presuntas infracciones a la normatividad electoral deberán reunir los requisitos previstos en el artículo 57, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, que a la letra se transcribe:

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado

Artículo 57. La denuncia deberá reunir los requisitos siguientes:

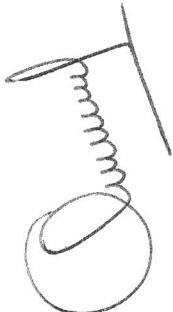
I. Nombre del denunciante.

II. Domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la Capital del Estado, así como a quien en su nombre se encuentre autorizado para ello y preferentemente un número de fax para recibir comunicaciones.

III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería.

IV. Nombre y domicilio del denunciado.

V. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia.



Exp. CPQD/ESP/CCM/038/2013

VI. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente, o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas. El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos. La carga de la prueba estará a cargo del denunciante.

VII. En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

VIII. Firma autógrafa o huella digital del denunciante para el caso de no saber leer y escribir.

Por lo que, el artículo 59, de la misma norma reglamentaria en comento, pone de manifiesto las hipótesis jurídicas en las cuales los escritos de denuncia que sean substanciados en el procedimiento especial sancionador, podrán ser desechados de plano y sin prevención alguna, por el cual se transcribe a continuación:

Artículo 59. En el procedimiento especial sancionador las denuncias pueden:


I. Ser desechadas de plano, sin prevención alguna, cuando:

...
b) Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda política o electoral dentro del Proceso Electoral.

(...)


Luego entonces, en el supuesto de llegarse a actualizar alguna causal prevista en el artículo 59, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, se deben desechar de plano los escritos de denuncia sin que medie prevención.

CUARTO. Una vez que se han vertido las consideraciones respecto a la competencia y la vía para conocer de la denuncia de mérito, mediante la cual se instauró el presente procedimiento, y en razón de que en la especie del escrito presentado por el denunciante, no se observa de qué manera los hechos denunciados pudieran constituirse en violaciones a la normatividad electoral, en materia de propaganda política o electoral en el proceso electoral ordinario 2012-2013, toda vez que, para evidenciar la conclusión anunciada, debe primero tenerse en cuenta que la normatividad electoral local conforme las cuales se sustanciará el procedimiento especial sancionador, disponen que los procedimientos se iniciarán por medio de la denuncia correspondiente, en la que se exprese, entre otros datos, una narración expresa y clara de los hechos y, de ser posible, se identifiquen las disposiciones presuntamente vulneradas. Esto es, no se exige al denunciante una calificación de las conductas infractoras en el escrito de denuncia, lo que revela que en este momento no se fijan las imputaciones normativas presuntamente derivadas de las conductas denunciadas, sino que las mismas corren a cargo de la autoridad, dado que a ésta compete analizar la viabilidad de que el procedimiento cumpla con su objeto.



En efecto, la calificación de los hechos denunciados corresponde a la autoridad que substancia el procedimiento, es quien debe analizarlos de manera previa al emplazamiento, para determinar la viabilidad de que con los mismos se llegue a configurar una infracción, pues en caso de advertir manifiestamente que las conductas narradas no son susceptibles de constituir la, debe proponer el desechamiento de la denuncia.

En este entendido, en el caso en concreto, lo procedente es desechar de plano la presente denuncia interpuesta por Silvino Espinosa Herrera representante propietario de la "Coalición 5 de Mayo", acreditado ante el Consejo General de



Exp. CPQD/ESP/CCM/038/2013

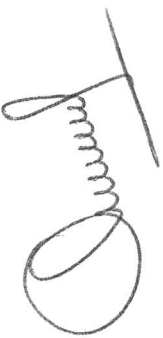
este Instituto, en cumplimiento a lo previsto por el artículo 59 fracción I inciso b), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado.

Aunado a lo anterior, ha sido criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en el procedimiento administrativo sancionador se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias que puedan constituir infracciones a la normativa electoral, deben contener ciertos requisitos de formalidad, que en el caso concreto, el denunciante simplemente realizó manifestaciones y no se observa de qué manera los hechos denunciados pudieran constituirse en violaciones a la normatividad electoral o una violación en materia de propaganda política o electoral dentro del Proceso Electoral lo cual trae como consecuencia que este Órgano Electoral si ordenara la realización de algún requerimiento de información, este implicaría la realización de actos de molestia innecesarios que no estarían amparados por el artículo 16 constitucional.


Esto es así, porque debe recordarse en principio, que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, y por cuanto a los actos de investigación de este órgano también se rigen por los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, los cuales encuentran sustento en el principio superior de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora, lo cual tiene como consecuencia, para nuestro asunto en análisis, la imposibilidad para esta autoridad de realizar conductas que podrían tener como consecuencia una intervención excesiva o de molestia en la esfera jurídica del denunciado e incluso de terceros.

Sobre esta particular, resulta aplicable en lo que interesa, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 62/2002, que se transcribe a continuación:

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD".- Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.



Asimismo, debe recordarse que todo acto de autoridad debe estar apoyado en una causa legal, que justifique la molestia que se pueda causar a los gobernados, lo cual parte de la premisa fundamental de que el poder estatal debe respetar los derechos fundamentales de los individuos; en ese sentido, no puede estimarse que los actos de afectación que se funden en hechos narrados en forma general tengan ese carácter, porque tal situación dificulta considerablemente la defensa



Exp. CPQD/ESP/CCM/038/2013

del gobernado a quien se atribuyen, lo que le impediría o, cuando menos, le dificultaría controvertir la versión y las circunstancias de modo, tiempo y lugar descritas en la denuncia.


Ahora bien, es dable concluir que si esta autoridad procediera a admitir el procedimiento administrativo sancionador aún cuando no existen los requisitos necesarios para su tramitación o sustanciación, lejos de tener eficacia para la generación de consecuencias sancionadoras, representa un acto inválido, por no haber sido instruido en observancia estricta al régimen normativo que lo regula.

Así, la autoridad de conocimiento debe tomar en cuenta el espíritu del artículo 16 constitucional, que contiene un pilar fundamental para el estado de Derecho, en el sentido de no provocar molestias estériles a los justiciables, máxime que en el caso que nos ocupa, de continuar con el trámite del procedimiento sancionador, se afectarían los principios de justicia pronta y expedita a que se refiere el artículo 17 Constitucional, pues a nada llevaría el proseguir con un procedimiento en el que finalmente se determinaría la inviabilidad manifiesta de las pretensiones ejercidas, al no existir si quiera indicios del hecho denunciado.

Lo anterior, tal como lo establece la jurisprudencia 63/2002, vigente actualmente, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en forma expresa señala:

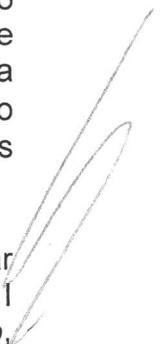
"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL DEBEN PRIVILEGIARSE LAS DILIGENCIAS QUE NO AFECTEN A LOS GOBERNADOS. Las amplias facultades del secretario técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para investigar y allegarse oficiosamente elementos de prueba en los procedimientos administrativos sancionadores de su competencia, se encuentran limitadas por los derechos fundamentales del individuo consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantizan la libertad, dignidad y privacidad del individuo en su persona, derechos y posesiones; derechos que deben ser respetados por toda autoridad a las que, por mandato constitucional, se les exige fundar y motivar las determinaciones en las que se requiera causar una molestia a los gobernados, pues la restricción eventual permitida de los derechos reconocidos constitucionalmente debe ser la excepción, y por esta razón resulta necesario expresar los hechos que justifiquen su restricción. De esta forma, se deben privilegiar y agotar las diligencias en las cuales no sea necesario afectar a los gobernados, sino acudir primeramente a los datos que legalmente pudieran recabarse de las autoridades, o si es indispensable afectarlos, que sea con la mínima molestia posible."

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia identificada bajo el número 20/2009, cuyo rubro dice: **"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO."**



De la jurisprudencia antes referida, se desprende que, mutatis mutandis, el Secretario de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado está facultado para hacer la propuesta de desechamiento de plano, respecto de la denuncia presentada por Silvano Espinosa Herrera representante propietario de la "Coalición 5 de Mayo", acreditado ante el Consejo General de este Instituto, sin fundarse en consideraciones de fondo, por lo que es dable que la misma sea desechada por consideraciones de forma.

Por todo lo antes expuesto, esta autoridad estima que lo procedente es desechar la presente queja con fundamento en lo dispuesto por el artículo 59 fracción I inciso b), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado,



Exp. CPQD/ESP/CCM/038/2013

en virtud de que los hechos denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo para efectos de hechos que se pudieran conocer por esta vía.

QUINTO. En atención a los antecedentes y consideraciones vertidas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 89, fracciones II y LVII; 108, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 16, fracción I, inciso a) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado y en cumplimiento a los acuerdos tomados en la trigésima novena sesión extraordinaria iniciada el veintiuno de mayo de dos mil trece por la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias identificados con las claves A.1/CPQD/SEXT/210513, A.2/CPQD/SEXT/210513 y A.3/CPQD/SEXT/210513, se:

RESUELVE

PRIMERO.- Se **desecha de plano** la denuncia presentada por Silvino Espinosa Herrera representante propietario de la "Coalición 5 de Mayo", acreditado ante el Consejo General de este Instituto, en términos del considerando **CUARTO** de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Se instruye al Director Técnico del Secretariado de este Instituto Electoral del Estado, para que realice los trámites conducentes para la debida notificación de la presente resolución, en términos del artículo 9 párrafo segundo y 60, párrafo quinto, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado.

TERCERO.- En su oportunidad archívese como asunto concluido.

Esta Resolución fue aprobada por unanimidad de votos de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en sesión ordinaria de veintitrés de junio de dos mil trece.

CONSEJERO PRESIDENTE

**SECRETARIA EJECUTIVA
EN FUNCIONES**



ARMANDO GUERRERO RAMÍREZ



DRA. ALICIA OLGA LAZCANO PONCE