

Exp. SE/ESP/SPM/066/2013

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, EN RELACIÓN CON LA DENUNCIA PRESENTADA POR LA CIUDADANA SAGRARIO PÉREZ MÉNDEZ, IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SE/ESP/SPM/066/2013.

H. Puebla de Zaragoza a uno de julio de dos mil trece.

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

RESULTANDO

I. El veinticuatro de mayo de dos mil trece, se recibió en Presidencia del Instituto Electoral del Estado, el oficio identificado con la clave **CDE 06/CP-193/13**, signado por la Consejera Presidenta del Consejo Distrital Electoral 6, con cabecera en Teziutlán, Puebla, por el cual remitió el escrito de fecha veinte de mayo de dos mil trece, presentado por la ciudadana Sagrario Pérez Méndez, por el cual puso del conocimiento de esta autoridad, hechos que en su concepto podrían constituir infracciones a la normatividad electoral estatal.

II. Mediante memorándum número **IEE/PRE-2001/13**, de fecha veinticuatro de mayo de dos mil trece, el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado, envió al Secretario Ejecutivo de este Instituto, el oficio y copia simple de la denuncia, referidos en el resultando inmediato anterior de la presente resolución.

III. Mediante memorándum **IEE/SE-2384/13**, de fecha veintisiete de mayo de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, delegó al Director Jurídico del mismo Instituto, la facultad de elaborar y suscribir los acuerdos de radicación, así como los proyectos de acuerdos de admisión o en su caso los proyectos de desechamiento que se dicten dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, que se tramiten tanto por vía ordinaria como vía especial.

IV. Mediante memorándum número **IEE/SE-2335/13**, recibido con fecha veintiocho de mayo de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, envió al Director Jurídico de este Instituto, el oficio y la denuncia referidos en el resultando I de la presente resolución.

V. Al respecto, el veintinueve de mayo de dos mil trece, el Director Jurídico del Instituto Electoral del Estado, dictó un proveído cuyo contenido es al tenor siguiente:

"(...)

SE ACUERDA: PRIMERO. Se tiene por recibido el escrito de cuenta, integrándose el expediente respectivo como Procedimiento Especial Sancionador, identificándolo con la clave SE/ESP/SPM/066/2013, toda vez que se denuncia una probable violación a la normatividad electoral, relacionada con la protección de Derecho de Personalidad. **SEGUNDO.** 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

Exp. SE/ESP/SPM/066/2013

hacer las razones en la práctica de las diligencias de notificación que le sean instruidas.

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.** Iníciase el procedimiento de clasificación de la información referente a la denuncia presentada, como temporalmente reservada, hasta en tanto no se emita la resolución definitiva de la presente denuncia

(...)"

VI. Mediante memorándum número **IEE/SE-2334/13**, de fecha seis de junio de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, envió a la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Instituto, el original del escrito de denuncia presentado a cargo del denunciante referido en el resultando primero de la presente resolución.

VII. En la sexagésima octava sesión extraordinaria de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, de fecha ocho de junio del año que transcurre, los integrantes de la misma mediante acuerdo **A.1/CPQD/SEXT/080613**, se dan por enterados de la presentación de la denuncia motivo del Procedimiento Especial Sancionador que ahora se resuelve, recesándose dicha sesión hasta en tanto no se emita el acto que en derecho corresponda.

VIII. El dieciocho de junio dos mil trece, el Director Jurídico del Instituto Electoral del Estado, remitió el memorándum identificado con la clave alfanumérica **IEE/DJ-1368/2013**, 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 CUARTO del proveído mencionado en el numeral anterior.

IX. El veintinueve de junio de dos mil trece, el Director Jurídico, mediante memorándum identificado con la clave alfanumérica **IEE/DJ-1497/13**, remite a la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias el proyecto de resolución del procedimiento que nos ocupa.

X. El veintinueve de junio de dos mil trece, en la reanudación de la sexagésima octava sesión extraordinaria iniciada el seis de junio del mismo año, de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, mediante acuerdo **A.3/CPQD/SEXT/080613** 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.

XI. Con fecha primero de julio del año en curso en la reanudación de la sexagésima octava sesión extraordinaria, iniciada el seis de junio del mismo año, de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, mediante acuerdo **A.5/CPQD/SEXT/080613**, 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:

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

Exp. SE/ESP/SPM/066/2013

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, fracción II y párrafo tercero, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, toda vez que del escrito se desprende que los hechos denunciados refieren supuestos actos violatorios al derecho de personalidad.

TERCERO. De conformidad con los artículos 93 fracción V, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 57 fracción V, 59 fracción I, inciso b) y 60 primer párrafo del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, el Secretario Ejecutivo 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 Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado** en el procedimiento especial sancionador. Al efecto se transcribe la parte sustantiva de los referidos artículos cuya literalidad establece:

Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla

"ARTÍCULO 93.- El Secretario Ejecutivo tendrá las atribuciones siguientes: ¶

(...)

V.- Presentar a consideración del Consejo General los proyectos de acuerdos y resoluciones;

(...)

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado

Artículo 57. La denuncia deberá reunir los requisitos siguientes:

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

Artículo 60. El Secretario contará con un plazo de setenta y dos horas para remitir a la Comisión la propuesta de acuerdo de admisión o propuesta de resolución de desechamiento, contados a partir de la recepción de la denuncia o del vencimiento del plazo para el desahogo de la prevención, según sea el caso; teniendo la Comisión igual plazo para emitir el acuerdo de admisión, salvo lo previsto en los artículos 14, 15, 66 y 67 de este Reglamento.

Por lo que, el artículo 59, fracción I, inciso b), 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:

...

Exp. SE/ESP/SPM/066/2013

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 la 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 Estatal 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 Sagrario Pérez Méndez, en cumplimiento a lo previsto por el artículo 59 fracción I inciso b), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, en consideración a que como se desprende del escrito de denuncia, los hechos expuestos hacen referencia a supuestas violaciones al derecho de personalidad, mismos que no constituyen violación a la normatividad electoral, de lo cual resulta que los hechos aducidos en el escrito de denuncia, constituye una conducta atípica; siendo aplicable en lo que interesa, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 7/2005, que se transcribe a continuación:

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

Exp. SE/ESP/SPM/066/2013

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

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

Exp. SE/ESP/SPM/066/2013

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 de que manera los actos de afectación que se funden en hechos narrados en forma general podrían tener ese carácter, porque tal situación dificulta considerablemente la defensa 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.

En este orden de ideas, los hechos materia de la queja, deben colmar de manera concreta y precisa, los elementos previstos por la norma que establece una infracción administrativa en materia de ubicación de propaganda electoral impresa, pero si en la especie, del análisis de la queja no se observa de qué manera los hechos denunciados pudieran constituirse en violaciones a la normatividad electoral para dar trámite a la queja, por lo que es inconcuso que esta autoridad administrativa electoral no podría llevar a cabo diligencias que podrían resultar en actos de molestia o pesquisas, que podrían ser contraventores del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Exp. SE/ESP/SPM/066/2013

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 lo anterior, en atención al resultando I de esta resolución, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, está facultado para hacer la propuesta de desechamiento de plano, respecto de la denuncia presentada por Sagrario Pérez Méndez, 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, en virtud de que de los hechos denunciados no se observa de qué manera o que forma constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo para efectos de hechos que se pudieran conocer por esta vía, sin perjuicio de que el denunciante pudiera hacerlos valer con posterioridad y en la vía pertinente; por lo que se:

RESUELVE

PRIMERO.- Se desecha de plano la denuncia presentada por la ciudadana Sagrario Pérez Méndez, 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, 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, el uno de julio de dos mil trece, en el reinicio de la sesión ordinaria de veintisiete de junio del mismo año.

CONSEJERO PRESIDENTE

ARMANDO GUERRERO RAMÍREZ

SECRETARIO EJECUTIVO

MIGUEL DAVID JIMÉNEZ LÓPEZ