

Exp. SE/ESP/FJL/035/2013

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, EN RELACIÓN CON LA DENUNCIA PRESENTADA POR LOS CIUDADANOS FROYLAN JUAREZ LÓPEZ Y EPIFANIO MARTÍNEZ PEÑUELA, IDENTIFICADA BAJO EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SE/ESP/FJL/035/2013.

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

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

RESULTANDO

I. El once de mayo de dos mil trece, se recibió en el Consejo Municipal Electoral de Atoyatempan, perteneciente al Distrito Electoral Uninominal 17, con cabecera en Amozoc, Puebla, escrito original de denuncia e impresión de dos fotografías, presentadas por los ciudadanos Froylan Juárez López y Epifanio Martínez Peñuela, por la que hacen del conocimiento de esta autoridad, hechos que presuntamente constituyen, actos violatorios a la normatividad electoral estatal.

II. El catorce de mayo de dos mil trece, mediante memorándum identificado con la clave alfanumérica **IEE/DOE-1388/13**, signado por Director de Organización Electoral de este Instituto, remite al Secretario Ejecutivo escrito original de denuncia e impresión de dos fotografías, presentadas por los ciudadanos Froylan Juárez López y Epifanio Martínez Peñuela, y que se hace referencia en el resultando inmediato anterior.

III. Mediante memorándum número **IEE/SE-2080/13**, de fecha catorce de mayo de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, informó a Javier Trejo Galicia en su carácter de Director Jurídico de este Instituto, la presentación del escrito de denuncia en comento, asimismo facultó al personal de esta Dirección para realizar todo tipo de diligencias a fin de dar trámite al documento de mérito.

IV. El diecisiete de mayo de dos mil trece, el Secretario del Consejo Distrital Electoral de Amozoc, perteneciente al Distrito Electoral Uninominal 17 con cabecera en el municipio de Amozoc, mediante oficio **CDE 17/SEC-66/13**, remite al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, el escrito señalado en el resultando I de la presente resolución.

V. Mediante memorándum número **IEE/SE-2081/13**, de fecha diecisiete de mayo de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, informa a la Presidenta de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias de este Instituto, de la presentación del escrito de denuncia referido en el resultando I de la presente resolución.

VI. En la trigésima sexta sesión extraordinaria de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, del veinte de mayo del año que transcurre, los integrantes de la misma mediante acuerdo **A.1/CPQD/SEXT/200513**, 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.

VII. Mediante memorándum número **IEE/SE-2384/13**, de fecha veintisiete de mayo de dos mil trece y recibido en la Dirección Jurídica del Instituto Electoral del

Exp. SE/ESP/FJL/035/2013

Estado en fecha veintiocho de mayo de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo de este Instituto delega a Javier Trejo Galicia la facultad de elaborar y suscribir los acuerdos de Radicación, así como los proyectos de acuerdos de Admisión o en su caso proyectos de Desechamientos, que se dicten dentro de los procedimientos administrativos sancionadores relativos a quejas y denuncias, que se tramiten tanto por vía ordinaria como vía especial; con la finalidad de dar celeridad a la tramitación de quejas y denuncias interpuestas ante este Organismo Electoral, y al mismo tiempo observar los principios de Legalidad, Idoneidad, Necesidad, Celeridad e Inmediatez del Derecho Administrativo Sancionador.

VIII. El veintiocho de mayo de dos mil trece, el Director Jurídico del Instituto Electoral del Estado, dictó un proveído cuyo contenido es el siguiente:

"(...)

SE ACUERDA. PRIMERO. Tener por recibido el escrito de cuenta integrándose al expediente respectivo como Procedimiento Especial Sancionador, identificándolo con la clave SE/ESP/FGL/037/2013, toda vez que se denuncian hechos que pudieran ser motivo de infracciones a la normatividad electoral, por la indebida colocación de propaganda electoral. SEGUNDO. Con fundamento en el artículo 60, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, se reserva acordar lo que en derecho corresponda. TERCERO. 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 de la presente denuncia.-----

(...)"

IX. El veintiocho de mayo de dos mil trece, el Director Jurídico del Instituto Electoral del Estado, remitió el memorándum identificado con la clave alfanumérica **IEE/DJ-1046/2013**, dirigido a Noé Julián Corona Cabañas en su carácter de Director Técnico del Secretariado de este Instituto, a fin de realizar la notificación del acuerdo mencionado en el numeral anterior, en los estrados de este Organismo Electoral.

X. El cinco de junio de dos mil trece, el Director Jurídico del Instituto Electoral del Estado, remitió el memorándum identificado con la clave alfanumérica **IEE/DJ-1077/2013**, 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 **QUINTO** del proveído mencionado en el numeral anterior.

XI. El seis de junio de dos mil trece, el Director Técnico del Secretariado del Instituto Electoral del Estado, remitió el memorándum identificado con la clave alfanumérica **IEE/DTS-01063/2013**, dirigido a Javier Trejo Galicia en su carácter de Director Jurídico de este Instituto, a fin de remitir las constancias de notificación respectivas del acuerdo de mérito.

XII. El once de junio de dos mil trece, el Director Jurídico del Instituto Electoral del Estado, remitió el memorándum identificado con la clave alfanumérica **IEE/DJ-1207/13**, mediante el cual se remitió a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias el proyecto de resolución del procedimiento que nos ocupa.

XIII. El trece de junio de dos mil trece, en la reanudación de la trigésimo sexta sesión extraordinaria iniciada el veinte de mayo del mismo año, de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias, mediante acuerdo **A.3/CPQD/SEXT/200513** se realizan diversas modificaciones a la propuesta de proyecto de resolución del

Exp. SE/ESP/FJL/035/2013

procedimiento de mérito, recesándose hasta en tanto no se remita por parte de la Dirección Jurídica el proyecto definitivo.

XIV. Con fecha veinticinco de junio del año en curso en la reanudación de la trigésima sexta sesión extraordinaria, de la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias iniciada el veinte de mayo del mismo año, mediante acuerdo **A.5/CPQD/SEXT/200513**, 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:

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 del escrito se desprende que los hechos denunciados refieren el contenido de propaganda electoral impresa.

TERCERO. De conformidad con los artículos 93 fracción V, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 57, 59 párrafo tercero 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:

Exp. SE/ESP/FJL/035/2013

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.

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 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:

...

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 inciso b) 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 el escrito presentado por los denunciantes, no se observa de qué manera los hechos denunciados pudieran constituir violación 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 a los denunciantes 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.

Exp. SE/ESP/FJL/035/2013

En efecto, la calificación de los hechos denunciados corresponde a la autoridad que substancia el procedimiento, es quien debe analizarlos de manera previa a su admisión y desde luego al emplazamiento, para determinar, en primer término, si son suficientes para el válido establecimiento de un procedimiento sancionador, asimismo, debe analizar la viabilidad de los eventuales efectos jurídicos de la resolución que se emita, es decir, que exista la posibilidad real de definir, declarar y decidir en forma definitiva el derecho que debe imperar ante la situación planteada, en la especie, que se arribe a un resultado sancionador, pues en caso de advertir manifiestamente que las conductas narradas no son susceptibles de constituir un hecho reprochable o que no se podría alcanzar el objetivo fundamental de sancionar, se 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 los denunciantes, 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, los denunciantes simplemente realizaron manifestaciones inconexas y subjetivas, de las cuales no se observa cómo o de qué manera pudieran constituir 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, en estricto respeto a las garantías del debido proceso y de seguridad jurídica tuteladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe evitar actos de molestia innecesarios, lo que no acontecería si ordenara la realización de alguna diligencia o requerimiento de información, que carezcan de razón o de sustento jurídico.

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 jurídica para esta autoridad de ordenar o realizar conductas que podrían tener como consecuencia una intervención excesiva o de molestia en la esfera jurídica del denunciado e incluso de terceros.

Sobre este 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

Exp. SE/ESP/FJL/035/2013

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.”

También resulta aplicable la jurisprudencia 13/2004 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DETERMINA SU IMPROCEDENCIA. De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3, párrafo 1; 9, párrafo 3; 11, párrafo 1, inciso b); 25, y 84, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que uno de los objetivos o fines de los medios de impugnación en materia electoral, consiste en establecer y declarar el derecho en forma definitiva, esto es, definir la situación jurídica que debe imperar cuando surge una controversia entre dos sujetos de derecho, no sólo respecto del actor, sino también de su contraparte, incluidos los probables terceros interesados. El objetivo mencionado hace evidente que uno de los requisitos indispensables para que el órgano jurisdiccional electoral pueda conocer de un juicio y dictar la resolución de fondo que resuelva la controversia planteada, consiste en la viabilidad de los eventuales efectos jurídicos de esa resolución; esto es, que exista la posibilidad real de definir, declarar y decir en forma definitiva el derecho que debe imperar ante la situación planteada. Tal requisito constituye un presupuesto procesal del medio de impugnación que, en caso de no actualizarse, provoca el desechamiento de plano de la demanda respectiva o el sobreseimiento en el juicio, en su caso, toda vez que, de lo contrario, se estaría ante la posibilidad de conocer de un juicio y dictar una resolución que no podría jurídicamente alcanzar su objetivo fundamental.”

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, para el válido establecimiento de un procedimiento sancionador, los hechos materia de la queja, deben colmar de manera concreta y precisa, los elementos previstos por la norma que establece dicha exigencia 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 constituir violaciones a la normatividad electoral, esta autoridad administrativa electoral se encuentra impedida para dar trámite a la queja, ya que como se mencionó con anterioridad, no podría ordenar o llevar a cabo diligencias que sin duda resultarían actos de molestia, que claramente están proscritos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exp. SE/ESP/FJL/035/2013

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

Así, la autoridad de conocimiento debe tomar en cuenta la teleología 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 establecer y continuar con el trámite del procedimiento sancionador, se afectarían los principios de justicia pronta y expedita a que se refiere el artículo 17 Constitucional, ya que se estarían distraendo recursos del Estado inútilmente en perjuicio de otras acciones, pues a nada llevaría proseguir con un procedimiento en el que finalmente se determinaría la inviabilidad manifiesta de las pretensiones ejercidas, al no existir siquiera indicios del hecho que se estima ilícito.

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 qué forma pudieran constituir una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo, para efectos de hechos que se pudieran conocer por esta vía; es por lo anterior que, se:

RESUELVE

PRIMERO.- Se **desecha de plano** la denuncia presentada por los ciudadanos Froylan Juárez López y Epifanio Martínez Peñuela, 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, en sesión ordinaria de fecha veintisiete de junio de dos mil trece.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO



ARMANDO GUERRERO RAMÍREZ



MIGUEL DAVID JIMÉNEZ LÓPEZ