



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015, POR LA SUPUESTA CONDUCTA VIOLATORIA DE LOS PRINCIPIOS DE CERTEZA, LEGALIDAD, INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD DE UNA CONSEJERA ELECTORAL DEL CONSEJO LOCAL DE ESTE INSTITUTO EN EL ESTADO DE JALISCO.**

México, Distrito Federal, a uno de junio de 2015

## **ANTECEDENTES**

**I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El veintinueve de mayo de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, escrito signado por el representante propietario del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo General de este Instituto, por el que hace del conocimiento hechos que en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral, los cuales en síntesis, consisten en lo siguiente:

- El siete de octubre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo CG325/2011 por el que se designó a los consejeros electorales de los consejos locales que se instalarían para los procesos electorales federales 2011-2012 y 2014-2015. En el referido acuerdo se nombró a Hilda Villanueva Lomelí.
- Mediante acuerdo INE/CG114/2014, Hilda Villanueva Lomelí fue ratificada como Consejera Electoral del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco.
- El proceso electoral local en el estado de Jalisco dio inicio el siete de octubre de dos mil catorce y la jornada electoral se llevará a cabo el siete de junio próximo. En dicho proceso se elegirán diputados al congreso local e integrantes de los ayuntamientos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

- El cuatro de abril de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, autorizó el acuerdo IEPC-ACG-073/2015 mediante el cual aprobó el registro de las planillas de candidatos a municipales. En la lista presentada por la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, aparece registrado para el cargo de Presidente Municipal del municipio de Guadalajara, el ciudadano Ricardo Villanueva Lomelí.
- El tres de mayo del presente año, durante un simulacro organizado por la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Jalisco, la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí manifestó que supervisaría de manera personal los distritos pertenecientes al municipio de Guadalajara.
- Los principios de certeza, legalidad, independencia e imparcialidad se quebrantan por que la Consejera Hilda Villanueva Lomelí, pues debió abstenerse o excusarse de conocer y votar sobre la designación y/o ratificación de consejeros distritales del estado de Jalisco, en razón de que es hermana del candidato a la Presidencia Municipal del municipio de Guadalajara; lo anterior, porque su relación de consanguinidad en segundo grado con un candidato la coloca ante un impedimento para conocer y resolver cuestiones de las que puede beneficiar a este último y/o a su partido o partidos que lo postulan.
- Tomando en cuenta que los Consejos Distritales tiene la atribución de determinar la ubicación de las casillas únicas para las elecciones concurrentes y precisamente ahí sufraga por ambas elecciones (federales y locales), es indiscutible que en el proceso de definición de esas ubicaciones podría beneficiarse al candidato a la presidencia municipal postulado por la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México; incluso, los propios consejeros distritales se involucran en otras tareas que también podrían beneficiar al citado candidato, tales como la recepción y distribución de la documentación y materiales electorales en días previos a la elección; la verificación de la instalación y clausura de las mesas directivas de casilla; la información sobre los incidentes ocurridos durante la jornada electoral y el traslado de los paquetes electorales, apoyando a los funcionarios de mesa directiva de casilla.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

- Se debe considerar que la Consejera denunciada tiene influencia y poder, no sólo de decidir la designación de los consejos electorales distritales, sino de las decisiones que adopten.
- **Solicita la adopción urgente de providencias necesarias para que se corrijan las irregularidades cometidas** y se eviten conductas que se podrían cometer el día de la jornada electoral, entre otras:
  - Se ordene a la denunciada se abstenga de conocer y/o decidir sobre cuestiones relacionadas con las elecciones (locales o federal) del municipio de Guadalajara, para las que está impedida en virtud de la relación de hermana que tiene con el candidato de la coalición conformada por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.
  - Se ordene a la Consejera denunciada, así como al resto de los consejeros integrantes del Consejo Local de Jalisco, se abstengan de instrumentar acciones, actividades o diligencias de cualquier índole que no estén contempladas en instrumentos legales y reglamentarios para el día de la jornada electoral del próximo siete de junio.

**II. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.**<sup>1</sup> El treinta y uno de mayo del año en curso, se tuvo por recibida la denuncia planteada, a la cual le correspondió el expediente **UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015**, admitiéndose a trámite el procedimiento y reservándose acordar lo conducente respecto al emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la investigación preliminar. Asimismo, se requirió a la Consejera Electoral del Consejo Local de este Instituto en el estado de Jalisco, persona denunciada en este asunto, diversa información.

**III. PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En su oportunidad, se ordenó remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias, la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares para que en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

**IV. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS.** El uno de junio de la presente anualidad, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebró su Octogésima Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter

<sup>1</sup> Visible a fojas 37 a 39 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

privado, en la que se discutió la procedencia o no de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I, y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las autoridades que cuentan con atribuciones para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral; en el caso, se trata de la posible vulneración a los principios de certeza, legalidad, independencia e imparcialidad en la función electoral de una Consejera Electoral Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco.

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS.** En su denuncia, el partido político quejoso manifiesta que el tres de mayo del presente año, durante un simulacro organizado por la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Jalisco, la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí manifestó que supervisaría de manera personal los distritos pertenecientes al municipio de Guadalajara.

Agrega que los principios de certeza, legalidad, independencia e imparcialidad se quebrantan, toda vez que la Consejera Hilda Villanueva Lomelí debió abstenerse o excusarse de conocer y votar sobre la designación y/o ratificación de consejeros distritales del estado de Jalisco, en razón de que es hermana del candidato a la Presidencia Municipal del municipio de Guadalajara; lo anterior, porque su relación de consanguinidad en segundo grado con un candidato, la coloca ante un impedimento para conocer y resolver cuestiones de las que puede beneficiar a este último y/o a su partido o partidos que lo postulan.

Que tomando en cuenta que los Consejos Distritales tiene la atribución de determinar la ubicación de las **casillas únicas** para las elecciones concurrentes y precisamente ahí se sufraga por ambas elecciones (federal y locales), es



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

indiscutible que en el proceso de definición de esas ubicaciones podría beneficiarse al candidato a la presidencia municipal postulado por la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México; incluso, señala el quejoso, los propios consejeros distritales se involucran en otras tareas que también podrían beneficiar al citado candidato, tales como la recepción y distribución de la documentación y materiales electorales en días previos a la elección; la verificación de la instalación y clausura de las mesas directivas de casilla; la información sobre los incidentes ocurridos durante la jornada electoral y el traslado de los paquetes electorales, en apoyo a los funcionarios de mesa directiva de casilla.

El partido denunciante sostiene que se debe considerar que la Consejera denunciada tiene influencia y poder, no sólo de decidir la designación de los consejos electorales distritales, sino de las decisiones que adopten.

Por tanto, **solicita la adopción urgente de providencias necesarias para que se ordene a la denunciada se abstenga de conocer y/o decidir sobre cuestiones relacionadas con las elecciones (locales o federales) del municipio de Guadalajara, para las que está impedida, en virtud de ser hermana del candidato de la coalición conformada por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México; asimismo, se les conmine al resto de los consejeros integrantes del Consejo Local, se abstengan de instrumentar acciones, actividades o diligencias, de cualquier índole, que no estén contempladas en instrumentos legales y reglamentarios, para el día de la jornada electoral del próximo siete de junio.**

Para acreditar sus afirmaciones, el quejoso no ofreció prueba alguna.

No obstante, cabe referir que para el dictado de la presente resolución, relativa a proveer sobre la solicitud de una medida cautelar, que por su naturaleza debe ser resuelta en plazos breves, se estima innecesario contar con algún medio de convicción dado el sentido de la propia resolución.

### **TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS.**

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) *Apariencia del buen derecho.*
- b) *Peligro en la demora.*
- c) *La irreparabilidad de la afectación.*

5



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

d) *La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.*

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final—

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, **la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.**

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro y texto siguientes:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las

*B*  
7



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.<sup>2</sup>

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

Al respecto, en el diseño normativo federal respecto del dictado de medida cautelar en el procedimiento sancionador ordinario se establece, esencialmente, lo siguiente:

#### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

##### **Artículo 468**

...

4. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en esta Ley.

<sup>2</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

## Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

### TÍTULO TERCERO

#### DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

##### Artículo 38

*Reglas de procedencia.*

1. Las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas por:
  - I. El Consejo General y la Comisión, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad Técnica, y
  - II. Los órganos desconcentrados en sus respectivos ámbitos de competencia, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del Vocal respectivo.
2. Para tal efecto, dichos órganos podrán sesionar en cualquier día, incluso fuera de Proceso Electoral Federal o local.
3. Procede la adopción de medidas cautelares en todo tiempo, para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento.
4. La solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:
  - I. Presentarse por escrito ante la Unidad Técnica y estar relacionada con una queja o denuncia.
  - II. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar;
  - III. Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar;
5. Para el caso de que la solicitud tenga por objeto hechos relacionados con radio y televisión, la Unidad Técnica requerirá a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos que efectúe el monitoreo para detectar la existencia del material denunciado y, de inmediato, le informe sobre su resultado. En caso que el material no haya sido pautado por el Instituto, los concesionarios deberán informar sobre su existencia.
6. Cuando las solicitudes sean presentadas ante los órganos desconcentrados y la materia de la petición verse sobre la presunta colocación de propaganda fija a través de pintas de bardas, espectaculares así como cualquier otra diferente a radio y televisión el órgano



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

desconcentrado correspondiente determinara la investigación conducente sobre la petición de mérito, o conforme a lo dispuesto en el artículo 250, párrafo 3, de la Ley General.

7. Cuando tal solicitud sea recibida por los órganos desconcentrados, y la misma sea competencia de los órganos centrales, al ser el medio comisivo radio o televisión, será remitida de forma inmediata y por el medio más expedito a la Unidad Técnica.

En el particular, el denunciante pide como medida cautelar, que se ordene a la denunciada se abstenga de conocer y/o decidir sobre cuestiones relacionadas con las elecciones (locales o federal) del municipio de Guadalajara, para las que está impedida dada la relación de hermana que tiene con el candidato de la coalición conformada por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México; asimismo, se les conmine al resto de los consejeros integrantes del consejo local, se abstengan de instrumentar acciones, actividades o diligencias de cualquier índole que no estén contempladas en instrumentos legales y reglamentarios para el día de la jornada electoral del próximo siete de junio.

El denunciante solicita tales medidas cautelares ya que, desde su perspectiva, los hechos denunciados exhiben la violación a los principios de certeza, legalidad, independencia e imparcialidad con que deben conducirse los consejeros electorales.

Precisado lo anterior, a juicio de esta autoridad, **no ha lugar a conceder** la medida cautelar planteada por el partido político quejoso, dado que, en el supuesto de que se acreditara que la denunciada tiene la relación de parentesco con el candidato de la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Guadalajara, Ricardo Villanueva Lomelí, y que efectivamente, hizo la declaración que le atribuye el partido político denunciante, ello no actualizaría el riesgo de irreparabilidad de la presunta violación alegada; por el contrario, de concederse la orden que se solicita, en el sentido de que la Consejera Electoral se abstenga de conocer y/o decidir sobre cuestiones relacionadas con las elecciones (locales o federales) del municipio de Guadalajara, resultaría una medida arbitraria y desproporcional.

Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que los hechos denunciados, tal como ya fue precisado, consisten en que el tres de mayo del presente año, durante un simulacro organizado por la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Jalisco, la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí manifestó que supervisaría de manera personal los distritos pertenecientes



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

al municipio de Guadalajara, lo que a juicio del quejoso resulta indebido tomando en cuenta que es hermana del candidato en mención.

Esta autoridad considera que aun en el supuesto de que fueran ciertas las manifestaciones que se le atribuyen a la referida Consejera, así como el grado de parentesco aludido con un candidato, **no existe riesgo de irreparabilidad** de las conductas denunciadas, pues ello no implicaría, por sí mismo, que la funcionaria electoral, en el ejercicio de sus funciones dentro del Consejo Electoral Local, tuviera una actitud parcial a favor del citado candidato o de los partidos políticos que lo postularon, o bien, en contra de alguno de los otros partidos políticos y candidatos, ni menos que por esas circunstancias, se infrinjan la certeza, legalidad, independencia e imparcialidad en su actuar, lo cual es un aspecto totalmente subjetivo que tendría que probarse con elementos objetivos.

En efecto, aun cuando se actualizara una conducta parcial, carente de certeza, legalidad e independencia de la citada Consejera Electoral, **sobre lo que en este momento nada se juzga**, ello no sería irreparable, ya que existen los mecanismos jurídicos para revisar los actos de las autoridades electorales, de manera que si el interesado en algún momento considerara que existe un acto o determinación que fuera emitido con desapego a las reglas y principios electorales, tiene a su alcance los medios de impugnación para solicitar la anulación o modificación de los mismos; de ahí que no se advierta irreparabilidad alguna.

Por otra parte, para el supuesto (aun no acreditado en autos) de que efectivamente existiera el aludido vínculo de parentesco entre la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí y el candidato de referencia, es importante tener en cuenta que en el artículo 24 del Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Nacional Electoral, se **prevé el procedimiento para que sus Consejeros integrantes se excusen, o bien, puedan ser sujetos de recusación cuando, entre otras causas, tengan interés personal, familiar o de negocios, a efecto de que no puedan intervenir de ninguna manera en la atención, tramitación o resolución de los asuntos respectivos**; lo anterior, en los términos siguientes:

Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto  
Nacional Electoral

Artículo 24. De los impedimentos, la excusa y la recusación



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

1. El Presidente o cualquiera de los Consejeros, estarán impedidos para intervenir, en cualquier forma, en la atención, tramitación o Resolución de asuntos en los que tengan interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.
2. Cuando el Presidente o cualquiera de los Consejeros se encuentren en alguno de los supuestos enunciados en el párrafo anterior, deberá excusarse.
3. Para el conocimiento y la calificación del impedimento, se observarán las reglas particulares siguientes:
  - a) El Consejero que se considere impedido deberá presentar al Presidente, previo al inicio de la discusión del punto correspondiente, un escrito en el cual exponga las consideraciones fácticas o legales por las que no puede conocer el asunto, y
  - b) En caso de tratarse del Presidente, deberá manifestarlo en la sesión del Consejo, previo al momento de iniciar la discusión del punto particular.
4. En caso de tener conocimiento de alguna causa que impida al Presidente o a cualquiera de los Consejeros conocer o intervenir en la atención, tramitación o Resolución de algún asunto, se podrá formular recusación, siempre y cuando se efectúe previo al momento de iniciar la discusión del caso particular. Para los efectos del presente artículo, se entenderá por recusación, el acto o petición expresa de inhibir para dejar de conocer sobre determinado asunto, que se formule durante las sesiones del Consejo. La solicitud de recusación procederá a petición de parte y la podrán formular los Representantes, la cual deberá sustentarse en elementos de prueba idóneos que soporten la causa ostentada, y estar debidamente motivada y fundada.
5. El Consejo deberá resolver de inmediato respecto de la procedencia del impedimento, de la excusa o de la recusación que se haga valer, previo al inicio de la discusión del punto correspondiente.

[Texto subrayado por esta autoridad]

Además, carece de razonabilidad jurídica lo que pretende el quejoso como medida preventiva, en el sentido de que se les conmine al resto de los consejeros integrantes del mencionado Consejo Local de este Instituto, se abstengan de instrumentar acciones, actividades o diligencias de cualquier índole que no estén contempladas en instrumentos legales y reglamentarios para el día de la jornada electoral del próximo siete de junio, pues como ya se dijo, existen los mecanismos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

legales para reparar una posible actuación fuera de la ley por parte de los integrantes del órgano electoral de este Instituto en el estado de Jalisco.

Cabe precisar que la reparabilidad de un acto tildado de ilegal sería factible a través de la instancia jurisdiccional correspondiente, e incluso, el acto concreto que se reputara de parcial, carente de certeza, legalidad e independencia, podría ser denunciado para que la autoridad administrativa electoral investigara y determinara la acreditación del mismo y, en consecuencia, fincara responsabilidad a quien resultara responsable, aplicando la sanción respectiva en caso de que efectivamente se probara la conducta denunciada, en la especie, que por la relación de parentesco con un candidato a munícipe, una consejera electoral se alejara de los cauces legales que está obligada observar en el ejercicio de sus funciones.

En el caso, tampoco se advierte que el desempeño la denunciada dentro del órgano electoral que integra, pudiera causar un daño irreparable al funcionamiento de éste y/o a la toma de decisiones que se emitan, ya que acorde al artículo 65 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los consejos locales funcionan con un consejero presidente y seis consejeros electorales con voz y voto en sus sesiones; representantes de los partidos políticos nacionales, los vocales de Organización Electoral, Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica, quienes concurrirán con derecho a voz pero sin voto; circunstancia que lleva a esta autoridad a estimar lo siguiente.

El diseño de la integración de los órganos electorales locales tiene la finalidad de que sus actos se realicen de manera colegiada, esto es, las decisiones se toman por unanimidad o por mayoría de votos de quienes la ley autoriza a votar, siendo que la operación y ejecución de los programas y acciones propias del órgano electoral se lleva a cabo también por una pluralidad de sus integrantes.

Lo anterior genera que para la celebración de los actos a través de los cuales ejerce sus funciones el órgano electoral, sea suficiente la asistencia de la mayoría de sus integrantes, o en casos específicos que la ley determine, basta que estén presentes el número de consejeros que integren quorum; de ahí que la posible actuación parcial de alguno de los integrantes de los órganos locales, en caso de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

acreditarse, excepcionalmente podría trascender de manera determinante y ser irreparable, ya que ordinariamente las decisiones se toman por mayoría de votos, por lo que el correcto funcionamiento del órgano se pueden llevar a cabo.

Lo antes expuesto en modo alguno implica que se estime apegado a Derecho un eventual proceder indebido de algún integrante del órgano; aspecto que será tema de pronunciamiento en el fondo de este asunto. Sin embargo, para el análisis de la irreparabilidad de dicha conducta, es suficiente tener en cuenta que de estar acreditada la declaración de la Consejera denunciada, ello no sería determinante para el correcto funcionamiento del órgano electoral, porque como se dijo anteriormente, la realización de las actividades o la toma de decisiones no depende ni recae en uno solo de los integrantes, sino en su mayoría.

Por otro lado, se considera que una orden de abstención en las actividades propias del encargo de Consejera, solicitada como medida cautelar, **resultaría desproporcional** respecto del bien jurídico que se pretende tutelar, porque se estaría restringiendo a una ciudadana su derecho a integrar un órgano electoral y desempeñar las funciones propias del cargo, con el argumento de lograr la protección de los principios de imparcialidad, certeza, legalidad e independencia en la función electoral; lo desproporcional deviene de que, en todo caso, existen otros mecanismos mediante los cuales puede evitarse que la eventual conducta parcial, en caso de estar acreditada, afectara la actuación de la autoridad de manera determinante e irreparable.

Ello se estima así, pues como ya se ha dicho en la presente resolución, la actuación del órgano es colegiada, no individual, de manera que la injerencia o la asunción de conductas carentes de certeza, legalidad e independencia que pudiera tener una consejera en una decisión, tiene un peso individual, insuficiente *per se* para generar un daño irreparable a la función electoral, en tanto que sus pares cuentan con voz y voto y pueden neutralizar los efectos de una conducta imputada de parcial, se insiste, en caso de que se acreditara fehacientemente, aunado a que el orden jurídico mexicano establece la posibilidad de someter al tamiz jurisdiccional los actos y determinaciones de la autoridad electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

En consecuencia, no se justifica en modo alguno la orden de abstinenca solicitada por el quejoso, de ahí que deba declararse **improcedente** la solicitud de medida cautelar que ha quedado analizada.

Similares consideraciones fueron adoptadas por esta Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-136/2015, de quince de mayo del presente año, al resolver la medida cautelar solicitada en el procedimiento ordinario sancionador con clave UT/SCG/Q/PRD/JD09/GRO/97/PEF/112/2015.

**CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el recurso de revisión.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38, 39 y 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

## ACUERDO

**PRIMERO.** Es **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Político Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante, en términos de los argumentos expuestos en el considerando Tercero del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** La presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión**, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-174/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

EXP. UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015

**TERCERO.** Se **instruye** al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Octogésima Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el uno de junio del presente año, por **unanimidad** de votos de los Consejeros Electorales Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera y de la Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO**