

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

**INE/CG181/2016**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXP: UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015**  
**DENUNCIANTE: PARTIDO POLÍTICO**  
**MOVIMIENTO CIUDADANO**  
**DENUNCIADA: HILDA VILLANUEVA LOMELÍ**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MC/CG/112/PEF/127/2015, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, RESPECTO DE ACTOS QUE CONSIDERA VIOLATORIOS DE LOS PRINCIPIOS DE CERTEZA, LEGALIDAD, INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD, PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN CONTRA DE HILDA VILLANUEVA LOMELÍ, CONSEJERA ELECTORAL DEL CONSEJO LOCAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE JALISCO**

Ciudad de México, 6 de abril de dos mil dieciséis.

**R E S U L T A N D O**

**I. DENUNCIA.**<sup>1</sup> 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 de denuncia presentado por el Representante Propietario del Partido Político Movimiento Ciudadano ante el Consejo General de este Instituto, por hechos que, a decir del denunciante, podrían constituir violaciones a los principios de certeza, legalidad, independencia e imparcialidad, previstos en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 1 a 24 del expediente.

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

Procedimientos Electorales, en contra de Hilda Villanueva Lomelí, en su calidad de Consejera Electoral del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, por:

**A.-** La presunta manifestación externada por la citada Consejera, el tres de mayo de dos mil quince, durante un simulacro electoral del Sistema de Información de la Jornada Electoral, organizado por la mencionada Junta Local, en el sentido de que supervisaría de manera personal los Distritos pertenecientes al municipio de Guadalajara, y

**B.-** Que la Consejera Electoral debió excusarse de conocer y votar sobre la designación y/o ratificación de consejeros distritales de este Instituto Nacional Electoral en el Estado de Jalisco, en razón de que es hermana de Ricardo Villanueva Lomelí, entonces candidato a la Presidencia Municipal de Guadalajara, por la coalición conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México; en contravención a lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el presente asunto, dice el quejoso, la consejera denunciada podría influir en las decisiones de los consejeros distritales de este Instituto y, en consecuencia, en la posible ubicación de las casillas con la finalidad de beneficiar la candidatura de su hermano.

En razón de lo anterior, el quejoso solicitó, entre otras cuestiones, el dictado de medidas cautelares para el efecto de que se ordenara a la denunciada, se abstuviera de conocer y/o decidir sobre cuestiones relacionadas con la elección (local o federal) del municipio de Guadalajara, estado de Jalisco; asimismo, solicitó se ordenara al resto de los consejeros integrantes del Consejo Local, se abstuvieran de instrumentar acciones, actividades o diligencias de cualquier índole, no contempladas en instrumentos legales y reglamentarios para el día de la Jornada Electoral del siete de junio de dos mil quince.

**II.- ACUERDO DE ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.**<sup>2</sup> El treinta y uno de mayo de dos mil quince, se tuvo por recibida la denuncia, se admitió y se reservó lo conducente respecto del emplazamiento a las partes involucradas.

---

<sup>2</sup>Visible a fojas 27 a 31 del expediente

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

En relación con las medidas cautelares solicitadas se propuso remitir la propuesta formulada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral a la Comisión de Quejas y Denuncias para que determinara lo conducente.

Asimismo, se ordenó la práctica de diligencias de investigación, a fin de contar con mayores elementos para la resolución del asunto, mismas que consistieron en lo siguiente:

SUJETO REQUERIDO	REQUERIMIENTO	OFICIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	OBSERVACIONES
1. <b>Hilda Villanueva Lomelí</b> , Consejera Electoral Propietaria ante el Consejo Local en el estado de Jalisco del Instituto Nacional Electoral.	a) Informe si tiene algún parentesco por afinidad o consanguinidad con <b>Ricardo Villanueva Lomelí</b> , candidato a la presidencia municipal por el municipio de Guadalajara, estado de Jalisco, por parte de la coalición de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.  En caso de ser afirmativa su respuesta, precisar el grado de parentesco.	INE/JAL/JLE/VE/909/2015 <sup>3</sup>	01/06/2015	Dio respuesta mediante escrito presentado el 01/06/2015, en la oficialía de partes de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Jalisco. <sup>4</sup>

**Certificación de página de internet.**

DILIGENCIA	FECHA	OBSERVACIONES
Certificación de la página de internet cuya dirección es:  <ul style="list-style-type: none"> <li>• <a href="http://pagina24jalisco.com.mx/">http://pagina24jalisco.com.mx/</a>.</li> <li>• Página "Página 24 Jalisco El Mejor Periodismo Diario".</li> </ul>	01/06/2015	El 01/06/2015, se Instrumentó acta circunstanciada <sup>5</sup> con el objeto de dejar constancia del contenido de la dirección electrónica señalada.  Respecto de la dirección electrónica de "Página 24 Jalisco El Mejor Periodismo Diario", se dejó constancia del contenido de los vínculos denominados "Local", y del hipervínculo denominado "Ver notas más antiguas" del cual se aprecia la nota "Exigen salida de consejera electoral hermana de Ricardo Villanueva", además se reprodujo el texto de ésta última.

<sup>3</sup> Visible a foja 76 del expediente

<sup>4</sup> Visible a fojas 89 y 90 del expediente

<sup>5</sup> Visible a fojas 38 a 42 del expediente.

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

**III.- ACUERDO DE MEDIDAS CAUTELARES.** El uno de junio de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, emitió el Acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-174/2015,<sup>6</sup> en el sentido de declarar improcedentes las providencias precautorias solicitadas.

**IV.- DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** Por acuerdos de cuatro<sup>7</sup> y diecisiete<sup>8</sup> de junio de dos mil quince, se ordenaron las diligencias de investigación siguientes:

SUJETO REQUERIDO	REQUERIMIENTO	OFICIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	OBSERVACIONES
Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, por conducto de su Presidente.	<p>Informe lo siguiente:</p> <p><b>a)</b> Si el tres de mayo del presente año se llevó a cabo algún evento o simulacro en el que hayan participado los Consejeros Electorales adscritos al citado Consejo Local. En caso de ser afirmativa la respuesta a la pregunta anterior,</p> <p><b>b)</b> Precise cuál fue el motivo o razón del citado evento o simulacro.</p> <p><b>c)</b> Especifique si en el referido evento o simulacro la Consejera Hilda Villanueva Lomelí realizó alguna manifestación y en qué sentido.</p> <p><b>d)</b> Proporcione copia certificada del documento o cualquier otro elemento (video, audio, etc.) que se haya generado con motivo del evento.</p>	INE-UT/8985/2015 <sup>9</sup>	08/06/2015 <sup>10</sup>	<p>Dio respuesta mediante oficio INE/JAL/JLE/VE/1017/2015, presentado el 10/06/2015.<sup>11</sup></p> <p>Adjuntó el diverso INE/JAL/JLE/VE/1015/2015, con su contestación y copia certificada de la lista de asistencia del primer simulacro del Sistema de Información de la Jornada Electoral.</p>

<sup>6</sup> Consultable a fojas 43 a 58 del expediente.

<sup>7</sup> Visible a fojas 82 a 84 del expediente.

<sup>8</sup> Visible a fojas 106 a 108 del expediente.

<sup>9</sup> Visible a foja 105 del expediente.

<sup>10</sup> Visible a fojas 105 del expediente.

<sup>11</sup> Visible a foja 99 a 104 del expediente.

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

SUJETO REQUERIDO	REQUERIMIENTO	OFICIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	OBSERVACIONES
Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Jalisco.	Se formule de manera aleatoria a cinco de las personas cuyos nombres aparecen en la lista de asistencia al simulacro de referencia la siguiente pregunta, instrumentando la respectiva acta circunstanciada.  Si se percató que en el referido simulacro la Consejera Hilda Villanueva Lomelí, haya realizado alguna manifestación y en qué sentido.	INE-UT/9988/2015 <sup>12</sup>	23/06/2015	Dio respuesta mediante oficio INE/JAL/JLE/VE/1135/2015, presentado el 29/06/2015. <sup>13</sup>  Adjuntó acta circunstanciada CIRC132/JLE/JAL/VE/23/06/2015, de veintitrés de junio de dos mil quince.
Consejero Presidente del Consejo Local en el estado de Jalisco del Instituto Nacional Electoral.	Copias certificadas de todas las actas de sesión de dicho Consejo Local, en las que haya participado la Consejera Hilda Villanueva Lomelí y que se hubiere tratado algún asunto relacionado con el candidato Ricardo Villanueva Lomelí.	INE-UT/9988/2015 <sup>14</sup>	23/06/2015	Dio respuesta mediante oficio INE/JAL/JLE/VE/1135/2015, presentado el 29/06/2015. <sup>15</sup>  Remitió copia certificada de diecisiete actas de ese Consejo Local (con sus respectivos anexos) generadas desde el mes de noviembre del año dos mil catorce, hasta el mes de junio de dos mil quince.

**V. EMPLAZAMIENTO.**<sup>16</sup> El veintinueve de septiembre de dos mil quince, se ordenó emplazar a Hilda Villanueva Lomelí, Consejera Electoral del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, a efecto de que expresara lo que a su derecho conviniera respecto de las conductas que se le imputan y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

<sup>12</sup> Visible a foja 130 del expediente

<sup>13</sup> Visible a foja 112 y 113 del expediente

<sup>14</sup> Visible a foja 130 del expediente

<sup>15</sup> Visible a foja 112 y 113 del expediente

<sup>16</sup> Visible a fojas 2047 a 2049 del expediente.

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

DIRIGIDO A	OFICIO	CÉDULA DE NOTIFICACIÓN Y TÉRMINO	FECHA DE CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO
Hilda Villanueva Lomelí.	INE-UT/12927/2015 <sup>17</sup>	<b>Cédula:</b> 05/10/2015 <b>Término:</b> 06/10/2015 al 12/10/2015	El 09/10/2015, dio respuesta con escrito presentado ante la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Jalisco y el 13/10/2015, se recibió en la oficialía de partes de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral. <sup>18</sup>

**VI. ALEGATOS.**<sup>19</sup> El quince de octubre de dos mil quince, se ordenó poner a la vista de las partes las constancias del expediente en que se actúa, para el efecto de que, en vía de alegatos, formularan por escrito las manifestaciones que a su derecho conviniera.

DIRIGIDO A	OFICIO	CÉDULA DE NOTIFICACIÓN Y TÉRMINO	FECHA DE CONTESTACIÓN A LA VISTA DE ALEGATOS
Representante Propietario del Partido Político Movimiento Ciudadano.	INE-UT/13215/2015 <sup>20</sup>	<b>Cédula:</b> 19/10/2015 <b>Término:</b> 20/10/2015 al 26/10/2015	El 26/10/2015, dio respuesta con escrito presentado en la oficialía de partes de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral. <sup>21</sup>
Hilda Villanueva Lomelí.	INE-UT/13214/2015 <sup>22</sup>	<b>Cédula:</b> 21/10/2015 <b>Término:</b> 22/10/2015 al 28/10/2015	El 22/10/2015, dio respuesta con escrito presentado ante la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Jalisco y el 27/10/2015, se recibió en la oficialía de partes de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral. <sup>23</sup>

**VII. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN.** En su oportunidad se ordenó elaborar el Proyecto de Resolución correspondiente para que fuera sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.

<sup>17</sup> Visible a foja 2054 del expediente.

<sup>18</sup> Visible a foja 2199 a 2336 del expediente.

<sup>19</sup> Visible a fojas 2337 a 2339 del expediente.

<sup>20</sup> Visible a foja 2342 del expediente.

<sup>21</sup> Visible a foja 2361 y 2362 del expediente.

<sup>22</sup> Visible a foja 2353 del expediente.

<sup>23</sup> Visible a foja 2359 y 2360 del expediente.

**VIII. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.** En la Vigésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el veintinueve de marzo de este año, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral aprobó el proyecto por unanimidad de votos de sus integrantes, y

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO.- COMPETENCIA.** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios, cuyos proyectos le sean turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias del propio Instituto, toda vez que es el órgano facultado legalmente para conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, de conformidad con lo establecido en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), así como 469, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto de conductas que se definen como contraventoras a la propia legislación de la materia, atribuidas a los sujetos obligados en la misma.

El objeto del presente procedimiento versa sobre hechos que podrían constituir violaciones a lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; derivado de los supuestos actos de una Consejera Electoral de este Instituto que afecta los principios rectores de la función electoral.

**SEGUNDO.- ESTUDIO DEL FONDO.** El Partido Político Movimiento Ciudadano en su denuncia señala los siguientes hechos:

- I. El 07 de octubre de 2011, el Consejo General del Instituto Federal 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 figura la denunciada Hilda Villanueva Lomelí, como Consejera Electoral del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco.*

- II. El 13 de agosto de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG114/2014 por el que se aprueba*

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

*el modelo de casilla única para las elecciones concurrentes que se celebren en el año 2015.*

*III. El 29 de octubre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG114/2014 por el que se designan y ratifican en su cargo a las y los Consejeros Electorales propietarios y suplentes, nombrados mediante el Acuerdo CG325/2011 para integrar los 32 Consejos Locales del Instituto Nacional Electoral, en los Procesos Electorales Federales 2011-2012 y 2014-2015.*

*En este caso fue ratificada la denunciada **Hilda Villanueva Lomelí**, como Consejera Electoral del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco.*

*IV. El 7 de octubre de 2014 dio inicio en el estado de Jalisco el Proceso Electoral local para elegir Diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos, cuya elección se celebrará el próximo domingo 7 de junio de 2015. Lo anterior al haberse publicado ese día, la convocatoria correspondiente en el Periódico Oficial del estado de Jalisco.*

*Ese mismo día se celebró sesión solemne del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual dio inicio el Proceso Electoral Federal para elegir a los Diputados que integrarán el Congreso de la Unión, cuya Jornada Electoral se llevará acabo el primer domingo de junio de este año.*

*V. El 29 de octubre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG229/2014 por el que se establecieron los criterios y plazos que deberían observarse para las actividades tendientes a la ubicación y funcionamiento de las casillas electorales que serán instaladas en la Jornada Electoral del 7 de junio de 2015.*

*VI. El 30 de noviembre de 2014 constituyó la fecha límite para que los Consejos Locales del Instituto Nacional Electoral designaran a los Consejeros Electorales que integran los Consejos Distritales del propio Instituto.*

*VII. El 13 de febrero de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la lista que contiene la integración de los 32 Consejos Locales y 300 Consejos Distritales del Instituto Nacional Electoral.*

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

VIII. *El 02 de abril de 2015, los Consejos Distritales del país (incluido Jalisco) aprobaron la lista con el número y los domicilios propuestos para la ubicación de las casillas básicas y contiguas, así como la asignación de casilla a ciudadanos mal referenciados y aquellos que cuentan con domicilio en secciones electorales con menos de 100 electores en lista nominal o aquellas que teniendo más 100 electores en realidad son menos por migración u otras causas.*

IX. *El 04 de abril de 2015, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco autorizó el acuerdo IEPC-ACG-073/2015 por el que aprobó el registro de las planillas de candidatos a municipales presentadas por la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, en cuyo anexo 1 aparece como número uno y en calidad de propietario para el Municipio de Guadalajara, Ricardo Villanueva Lomelí.*

X. *El 03 de mayo 2015, durante el simulacro electoral 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.*

**5. Responsabilidad de la denunciada.**

*Para los efectos de esta queja, los principios que se encuentran directamente vinculados con las conductas denunciadas son los principios de independencia, imparcialidad, certeza y legalidad.*

- **Respecto de los principios de independencia e imparcialidad.**

*Estos principios se quebrantan porque la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí debió haberse abstenido o excusado de conocer y votar sobre la designación y/o ratificación de Consejeros Distritales en el Estado de Jalisco, en razón de que es hermana del candidato a la Presidencia Municipal de Guadalajara por la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, Ricardo Villanueva Lomelí.*

*Lo anterior porque su relación de consanguineidad en segundo grado con un candidato la coloca ante un impedimento para conocer y resolver*

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

*cuestiones de las que puede beneficiar a éste último y/o a su partido o partidos políticos que lo postulan.*

*En ese sentido, si bien se trata de un candidato a una elección que se desenvuelve en el marco del Proceso Electoral Local, no debe perderse de vista que la Reforma Electoral instituyó que el funcionamiento de ciertas figuras propias de la organización de los comicios electorales debe instrumentarse desde una visión nacional y general.*

*Así, uno de los aspectos que tiene esa lógica es el modelo de casilla única.*

*Considerando que los Consejeros Distritales tienen la atribución de determinar la ubicación de las casillas únicas para elecciones concurrentes y precisamente ahí se 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 de Guadalajara por la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, Ricardo Villanueva Lomelí.*

*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 los 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.*

*En ese sentido, dado que la denunciada forma parte del cuerpo colegiado responsable de la designación de los Consejeros Distritales, es evidente que se trata de una decisión de la que debió excusarse por tener interés en beneficio de su consanguíneo y/o de los partidos políticos que lo postulan.*

*Lo anterior sobre sentido si se considera que su calidad de Consejera Electoral Local tiene influencia y poder no sólo de decidir la designación*

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

*de los Consejeros Electorales distritales, sino respecto de las decisiones que adopten.*

*Además, la manifestación que realizó durante el simulacro electoral el pasado 03 de mayo de 2015 deja ver sus intereses en determinados Distritos (en Guadalajara) en los que, precisa y casualmente, compite su hermano y candidato a la Presidencia Municipal de Guadalajara por la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, Ricardo Villanueva Lomelí.*

*Por tanto, es posible sostener que al no haberse abstenido de conocer y resolver respecto de la designación y/o ratificación de los Consejeros Distritales en el Estado de Jalisco, la denunciada Hilda Villanueva Lomelí incurrió en una conducta que atenta contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, porque no prevaleció el imperio de la ley, sino los intereses que tiene por virtud de ser hermana del aludido candidato.*

- **Respecto del principio de certeza y legalidad.**

*En términos generales, el concepto de certeza significa el conocimiento seguro y claro de algo.*

*Se contraponen a la incertidumbre, la falta de transparencia y la especulación. Como principio normativo, la certeza constituye el deber de la autoridad electoral de tomar sus decisiones con base en elementos plenamente verificables, corroborables y, por ello, inobjetables. Es el principio básico que permite a la función electoral generar la confianza suficiente para dotar de credibilidad a sus resultados.<sup>24</sup>*

*El principio de certeza establece las condiciones necesarias para que los participantes de un Proceso Electoral (partidos políticos y ciudadanos) tengan conocimiento pleno de todas y cada uno de las normas, reglas y actuaciones inherentes su organización y resultado, dotándolas de claridad, seguridad, confiabilidad y, sobre todo verificabilidad.*

---

<sup>24</sup> Cfr. Astudillo, César, y Córdova Lorenzo, *Los árbitros de las elecciones estatales, una radiografía de su arquitectura institucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2010, p. 22

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

*En otras palabras, el principio de certeza “alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe [la autoridad electoral] estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables”.<sup>25</sup>*

*Esta misma condición de certeza es exigible a las normas y reglas electorales. Ello implica que todos aquellos que son sus destinatarios e incluso, aquellos que son sus observadores o testigos, tengan absolutamente claro y puedan hacer cognoscible y previsible, su sentido y significado.*

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que “el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades [...], de modo que todos los participantes en el Proceso Electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad, las reglas a que la actuación de las autoridades está sujeta”.<sup>26</sup>*

*Nuevamente, el factor confianza y credibilidad son fundamentales para explicar la incorporación del concepto de certeza como principio rector de la función electoral. Al respecto, Emilio Chuayffet señala que la certeza es un “ejercicio inevitable de autenticidad permanente, que exige ya no sólo desterrar la mala [en los procesos electorales], sino incluso, reducir al mínimo la posibilidad de errar”.<sup>27</sup>*

*Por otra parte, en términos generales, la legalidad implica el estricto apego de toda autoridad al marco normativo vigente. La idea moderna de Estado de Derecho se fundamenta medularmente en este principio cuyo axioma jurídico se expresa de la siguiente forma: la autoridad estatal no puede hacer otra cosa más que lo que le está expresamente facultado por la ley; en consecuencia, lo demás queda vedado, es decir, prohibido. En cambio, los particulares pueden hacer todo aquello que no les está expresamente prohibido en algún ordenamiento legal.*

---

<sup>25</sup> Sáenz López, K. “Objeto de la Ley electoral, voto activo y pasivo”, en Prado Maillard, José Luis (coord.), *Ley electoral de Nuevo León comentada*, UANL-Facultad de Derecho y Criminología, San Nicolás de los Garza, 2002, p.50.

<sup>8</sup> AI 88/2008 y sus acumulados 90/2008 y 91/2008, Estado de Jalisco, *considerando quinto*, p. 26

<sup>27</sup> Chuayffet Chemor, Emilio, “Democracia, idea y realidad”, Foro Electoral, México, IFE, núm. 1, abril de 1991, p.43

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

*Al respecto, Juan Ramírez Marín, expone que “en el caso del Estado, como persona pública, sólo tiene capacidad para hacer aquello que la ley determina expresamente. No puede hacer nada que no esté establecido en la ley (principio de legalidad).”<sup>28</sup>*

*Asimismo, Ernesto Gutiérrez y González exponen que el Estado sólo tiene capacidad para hacer aquello que la ley determina. Nada, que no esté establecido en la ley, lo puede hacer”.<sup>29</sup> Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dispuesto, como criterio jurisprudencial, que “Las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite.”<sup>30</sup>*

*En palabras de Astudillo y Córdova, “[e]l principio de legalidad constituye el eje rector de todas las actuaciones públicas en el Estado constitucional democrático de derecho, electorales o no. Sin embargo, resulta de especial trascendencia en el ámbito electoral porque el apego a las leyes que rigen la competencia electoral, el ejercicio del voto y la integración de los órganos representativos del Estado, es decir, el respeto de las reglas del juego político democrático, por parte de todos los actores públicos y privados de la sociedad, es la condición necesaria, la premisa sine qua non, de la certeza y de la confianza que el juego político no estará truncado o manipulado.”<sup>31</sup>*

*Constitucionalmente, el criterio de legalidad en materia electoral se perfila a partir del contenido de los artículos 14, 16, 41, 99, 105 y 116. Para la Suprema Corte, el principio de legalidad “...significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo...”<sup>32</sup>*

---

<sup>28</sup> Ramírez Marín, Juan. *Derecho Administrativo Mexicano. Primer curso*, Porrúa, México, 2009, p. 38

<sup>29</sup> Gutiérrez y González, Ernesto. *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo mexicano*, Tercera edición, Porrúa, México, 2008, p.714

<sup>30</sup> Quinta Época, Pleno de la SCJN, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XV, Registro No. 810781, rubro: AUTORIDADES, p. 250

<sup>31</sup> Astudillo, César, y Córdova, Lorenzo, *Los árbitros de las elecciones estatales, una radiografía de su arquitectura institucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2010, p.26

<sup>32</sup> P./J:144/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t.XXII, noviembre de 2005, p.111

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

*Por su parte, la Sala Superior del TEPJF se ha pronunciado en el sentido de que "...se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales."<sup>33</sup>*

*En ese sentido, el hecho de que la denunciada manifestara que supervisaría, de manera personal, los distintos pertenecientes al Municipio de Guadalajara, va en contra de la certeza que debe prevalecer en la función electoral.*

*Lo anterior porque se trata de una acción al margen de la ley, que no abona a la claridad, seguridad, confiabilidad y, sobre todo, verificabilidad de los procesos electorales y de las actividades que se desarrollan en ellos, particularmente aquellas que tienen una lógica nacional y existe intervención de las autoridades de ese nivel.*

*En ese sentido, esa labor de supervisión se trata de una medida que no está contemplada en alguna ley o reglamento y de la que, hasta el día del simulacro antes dicho, no tenía conocimiento de su realización ningún partido político.*

*Mucho menos existe certidumbre respecto de los criterios para asignar responsables para esta novedosa tarea, así como sus criterios de ejecución, alcances y nivel de injerencia de los Consejeros Electorales.*

*De ahí que pueda afirmarse que es una decisión que no tiene como base en elementos plenamente verificables, corroborables y por ello, inobjetable; sino que se trata de una actividad unilateral y discrecional de*

---

<sup>33</sup> 3ra Época, Sala Superior del TEPJF, rubro: "Principio de legalidad electoral". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 24 y 25.

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

*la autoridad electoral, en este caso de la denunciada Hilda Villanueva Lomelí.*

*Sin dejar de lado que el hecho de que esa actividad de supervisión (al margen de la ley) la realice en los Distritos del Municipio de Guadalajara, deja ver su interés personal por beneficiar a su hermano, el candidato a la Presidencia Municipal de Guadalajara por la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, Ricardo Villanueva Lomelí.*

*Por tanto, es posible sostener que al plantear una actividad fuera del marco legal y reglamentario, en Distritos electorales en los que tiene interés personal por su relación de hermana del aludido candidato, se traduce en una conducta que atenta contra la certeza en el despliegue de la función electoral.*

En razón de lo anterior, las cuestiones a dilucidar son las siguientes:

**A.-** Si la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí efectivamente hizo los pronunciamientos denunciados y, de ser el caso, si con ello incurrió en las violaciones a la normatividad electoral señaladas por el Partido Movimiento Ciudadano, específicamente al artículo 41, Base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**B.-** Si la Consejera Electoral debió abstenerse o excusarse de conocer y votar sobre la designación y/o ratificación de consejeros distritales de este Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, en razón de que es hermana del otrora candidato a la presidencia municipal de Guadalajara, en el estado de Jalisco, circunstancia que la colocaba ante un impedimento para conocer y resolver cuestiones que podrían derivar en beneficio de éste último y/o de la coalición que lo postuló.

Lo anterior, según argumenta el partido político denunciante, porque corresponde a los Consejeros Electorales locales de este Instituto, la designación de los Consejeros Electorales que integran los Consejos Distritales, quienes tienen, entre otras atribuciones, la de determinar el número y la ubicación de las casillas y, en tratándose de elecciones concurrentes, como el caso del estado de Jalisco, se

deberán integrar casillas únicas para la recepción de los votos tanto de la elección federal como local.

En atención a todo lo anterior, dice el quejoso, la consejera denunciada podría influir en las decisiones de los consejeros distritales de este Instituto y, en consecuencia, en la posible ubicación de las casillas con la finalidad de beneficiar la candidatura de su hermano.

### **MARCO JURÍDICO**

Para la debida resolución del presente asunto, es necesario señalar las disposiciones generales que establecen y regulan los principios de certeza, legalidad, independencia e imparcialidad, rectores de la actividad electoral.

En relación con dichos principios, el texto constitucional dispone lo siguiente:

#### ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***

**Artículo 41.** *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

**[...]**

**V.** *La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece esta Constitución.*

**Apartado A.** *El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. **En el ejercicio de esta función estatal, la certeza,***

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

***legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores***<sup>34</sup>.

*El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez Consejeros Electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los Organismos Públicos Locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los Partidos Políticos Nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos. (Párrafo reformado DOF 27-05-2015)*

*Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.*

*[...]*

*Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de Organismos Públicos Locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:*

- 1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;*
- 2. Educación cívica;*
- 3. Preparación de la Jornada Electoral;*

---

<sup>34</sup> CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU INTEGRACIÓN INCIDE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL.- Tesis de Jurisprudencia V/2013, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 29 y 30.

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

4. *Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;*
5. *Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;*
6. *Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;*
7. *Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;*
8. *Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los Lineamientos establecidos en el Apartado anterior;*
9. *Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;*
10. *Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y*
11. *Las que determine la ley.*

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

- a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;
- b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o
- c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

*Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los Organismos Públicos Locales, en los términos de esta Constitución.*

*VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

En relación con el texto constitucional citado, el cuerpo normativo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé el régimen sancionador para los servidores públicos que infrinjan las disposiciones constitucionales citadas y en tal sentido los artículos 66, párrafo 4, y 449, numeral 1, inciso c), establecen las conductas que se considera constituyen infracción y que deben ser conocidas por la autoridad electoral para, en su caso, sancionarlas.

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

**Artículo 66.**

**[...]**

**4. Los Consejeros Electorales recibirán la dieta de asistencia que para cada Proceso Electoral se determine. *Estarán sujetos en lo conducente al régimen de responsabilidades administrativas previsto en el Libro Octavo de esta Ley y podrán ser sancionados por el Consejo General por la violación en que incurran a los principios rectores de la función electoral que establece la Constitución.***

**Artículo 449.** *Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier ente público:*

**a) ...**

**b) ...**

**c) *El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;***

**[...]**

**Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, número INE/CG184/2014, emitido el siete de octubre de dos mil catorce.**

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

Artículo 23. Obligación de votar. 1. El Presidente y los Consejeros deberán votar todo Proyecto de Acuerdo, programa, Dictamen o Resolución que se ponga a su consideración, y en ningún caso podrán abstenerse de ello, salvo cuando hagan del conocimiento del Consejo la existencia de algún impedimento en términos del artículo 8, fracción XI de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o por cualquier otra disposición legal.

**Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

...

XI. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga 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.

De la normatividad antes transcrita, se puede establecer que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores **la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad**. Asimismo, señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han establecido el significado de los principios rectores de la función electoral, a saber:

- a) El principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo;
- b) El de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista;
- c) El de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del Proceso Electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los

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

- actos previos a la Jornada Electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma;
- d) El de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el Proceso Electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas, y
  - e) La autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Resulta ilustrativa la tesis número P./J. 144/2005, cuyo rubro es **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**, consultable en la página 111, del Tomo XXII, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Asimismo, que las y los Consejeros Electorales de este Instituto, al considerarse servidores públicos, están sujetos al régimen de responsabilidades administrativas, y están obligados a excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, 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.

Ahora bien, para estar en aptitud de determinar la actualización o no de violaciones a la normatividad electoral, relacionadas con la inobservancia de los principios de ***certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad***, que deben regir la actividad electoral, atribuidas por el Partido Movimiento Ciudadano a la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí, esta autoridad debe analizar las conductas denunciadas, en relación con los medios de prueba aportados por las partes, cuyas constancias obran en autos del expediente en que se actúa.

## **VALORACIÓN DE PRUEBAS**

### **Pruebas allegadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.**

1. Acta circunstanciada de uno de junio de dos mil quince<sup>35</sup> en la cual se da cuenta de la publicación en esa misma fecha de una nota en el medio informativo *Página 24 Jalisco*, en la que se hace referencia a que representantes de varios partidos políticos solicitaron la salida del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Jalisco de la Consejera Hilda Villanueva Lomelí, por ser hermana del entonces candidato a la alcaldía de Guadalajara, Ricardo Villanueva Lomelí.
2. Escrito presentado ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el uno de junio de dos mil quince, signado por la Consejera electoral Hilda Villanueva Lomelí, quien informó tener un parentesco de consanguinidad colateral en primer grado con el ciudadano Ricardo Villanueva Lomelí.
3. Oficio número INE/JAL/JLE/VE/1017/2015, signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Jalisco, al cual acompaña la lista de asistencia al simulacro del Sistema de Información de la Jornada Electoral.
4. Oficio número INE/JAL/JLE/VE/1135/2015, firmado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Jalisco, por virtud del cual remitió el acta circunstanciada número CIRC132/JLE/JAL/VE/23/06/2015, mediante la cual se ordena realizar, de manera aleatoria a cinco personas, cuyos nombres aparecen en la lista de asistencia al simulacro del sistema de información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral de tres de mayo de dos mil quince, un cuestionario relacionado con la existencia de alguna manifestación de la Consejera Hilda Villanueva Lomelí durante el desarrollo de este simulacro y en qué sentido.

De igual forma, remitió copias certificadas de las actas de sesión ordinarias que celebró ese Consejo Local, en las que participó la mencionada servidora electoral, precisando que, en las Sesiones Ordinarias de treinta de abril y veintinueve de mayo de dos mil quince, asentadas en las actas 11/ORD/30/04/15 y

---

<sup>35</sup> Fojas 38 a 42 del expediente.

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

14/ORD/29/05/15, ésta realizó manifestaciones respecto del ciudadano Ricardo Villanueva Lomelí.

Las pruebas identificadas con los números 1, 3 y 4, así como sus respectivos anexos, tienen el carácter de **documentales públicas** conforme a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, cuyo valor probatorio es pleno, por haber sido expedidas por autoridades en el ejercicio de sus funciones y no estar contradichas con elemento alguno.

El elemento probatorio identificado con el numeral 2, tiene el carácter de **documental privada** de conformidad con los artículos 461, numeral 3, inciso b), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y cuyo valor probatorio es indiciario.

### **Pruebas ofrecidas por la denunciada**

En este apartado, se hará alusión a aquellas probanzas aportadas por la parte denunciada que son necesarias para la solución del presente procedimiento.

1. Copia simple del acuerdo IEPC-ACG-073/2015, de cuatro de abril de dos mil quince, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, denominado, mediante el cual el citado órgano electoral en el estado de Jalisco, resuelve la solicitudes de registro de las planillas de candidatos a munícipes, que presentó la coalición conformada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, para el Proceso Electoral ordinario 2014-2015.

2. Copia simple del acuerdo A003/INE/JAL/CL/12-11-2014, de doce de noviembre de dos mil catorce, dictado por el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, por el que se declara el total de vacantes de Consejeros Electorales en los Consejos Distritales de este Instituto en esa entidad, se designan y, en su caso, ratifican a los designados previamente por el otrora Instituto Federal Electoral para el Proceso Electoral Federal 2014-2015.

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

Los elementos probatorios enunciados, tienen en principio, el carácter de **documentales privadas** de conformidad con los artículos 461, numeral 3, inciso b), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y cuyo valor probatorio es indiciario, al haberse exhibido en copias simples por su oferente; sin embargo, generan pleno convencimiento en esta autoridad respecto de su contenido, al ser coincidentes con los publicados en el Periódico Oficial del estado de Jalisco, denominado “El Estado de Jalisco”, el jueves 9 de abril de 2015, Número 2. Sección XV, consultable en la página oficial del citado medio informativo <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/04-09-15-xv.pdf>, por cuanto hace a la primera prueba enunciada y, respecto de la segunda, por ser coincidente con la documentación que obra en este Instituto, al haber sido emitido por su Junta Local en el mencionado estado.

### **Análisis del caso concreto**

**A.-** Por cuanto hace a las presuntas manifestaciones realizadas por la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí, durante un simulacro electoral del Sistema de Información de la Jornada Electoral, organizado por la mencionada Junta Local, en el sentido de que supervisaría de manera personal los Distritos pertenecientes al municipio de Guadalajara, las cuales el partido político denunciante estima contravienen a las disposiciones legales que rigen la actuación y los principios que deben observar los Consejeros Electorales, a consideración de esta autoridad electoral nacional las mismas devienen en **INFUNDADAS**.

Resultante pertinente aclarar que, si bien, el denunciante no aportó pruebas que demostraran sus afirmaciones, no obstante lo anterior, en ejercicio de su facultad de investigación y sobre todo, ante la solicitud de medidas cautelares, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, encontró referencia de los hechos denunciados en una nota periodística publicada en el medio informativo digital denominado **página 24 Jalisco**, por lo que a efecto de determinar la certeza de manera cautelar de los mismos, mediante Acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil quince, se ordenó, entre otras diligencias, la certificación de la página de internet siguiente:

- <http://pagina24jalisco.com.mx/>

Para el cumplimiento al acuerdo antes señalado, se instrumentó el acta circunstanciada de fecha uno de junio de dos mil quince<sup>36</sup>, cuyo contenido en lo conducente es del tenor siguiente:

[...]

*...se procede a hacer clic en el hipervínculo denominado "Ver notas más antiguas" del cual se aprecia la nota "Exigen salida de consejera electoral hermana de Ricardo Villanueva" de treinta y uno de mayo, como se observa a continuación:*



<sup>36</sup> Fojas 38 a 42 del expediente.

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

*A continuación, se procede a hacer clic al vínculo “Lea Nota Completa”, se aprecia el siguiente texto:*

***Exigen salida de consejera electoral hermana de Ricardo Villanueva***

*Publicado el Sábado, mayo 30, 2015*

*Desequilibra la contienda*

*Hilda Villarreal Lomelí ostenta el cargo de consejera electoral, mismo que debería dejar por violentar los principios de la función electoral del propio proceso, acusaron representantes de partidos políticos*

*Por Francisco Andalón López*

*Imagen*

*Representantes de varios partidos políticos solicitaron ante el Instituto Nacional Electoral (INE) Jalisco, la salida de la consejera electoral Hilda Villanueva Lomelí, por ser la hermana del candidato a la presidencia de Guadalajara por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), Ricardo Villanueva, por considerar que sus decisiones estarían influenciadas para beneficiar a su pariente.*

*“A la consejera Hilda Villanueva Lomelí, por circunstancias que simplemente generarían la parcialidad y violentan los principios de la función electoral del propio proceso, estos principios se quebrantan porque la consejera debió haberse abstenido o excusado de conocer y votar sobre la designación y/o ratificación de los Consejos Distritales por la razón, por la simple razón de que es hermana del candidato a la presidencia municipal de Guadalajara Ricardo Villanueva Lomelí”, de acuerdo con Alfonso Regino, Representante de Movimiento Ciudadano (MC).*

*Otro que habló en este tenor, fue el representante del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), Javier Falcón, quien lamentó que “encubrió su excusa señalando que se iba a dividir un asunto donde un familiar estaba involucrado, por esa razón consideramos que hay motivo suficiente para pedirle a la señora consejera que deje el cargo que hasta este momento ostenta ya que consideramos que no es ético que el puesto que desempeña en esta orden electoral lo siga ejerciendo”.*

*Ante estos señalamientos, a los cuales se sumaron los representantes del Partido del Trabajo (PT) y del Partido Acción Nacional (PAN), la consejera guardó silencio y en algunos momentos tan solo esbozó una sonrisa, lo que generó la molestia de los representantes quienes argumentaron que no se trataba de una cuestión de risa.*

***[...]***

*Con lo anterior, se da por concluida la presente diligencia...*

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

La certificación que antecede prueba que, el treinta de mayo de dos mil quince, fue publicada una nota en el medio virtual informativo “*Página 24 Jalisco*”<sup>37</sup>, prueba técnica cuyo alcance probatorio es indiciario<sup>38</sup>, en la que se hace referencia a que representantes de varios partidos políticos solicitaron la salida de del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Jalisco de Hilda Villanueva Lomelí, con el único argumento de ser hermana del entonces candidato a la alcaldía de Guadalajara, Ricardo Villanueva Lomelí, por considerar que sus decisiones estarían influenciadas para beneficiar a su pariente.

No obstante, dicha nota únicamente da cuenta de la presunta opinión de representantes de partidos políticos, pero no aporta elementos de modo, tiempo y lugar que indiquen la comisión de algún acto que pueda ser considerado violatorio de la normativa electoral o que trasgreda los principios rectores que rigen la materia.

Ahora bien, el hecho que se desprende de la referida nota periodística, es la presunta relación de parentesco consanguíneo entre la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí y el ciudadano Ricardo Villanueva Lomelí, quien al momento de la denuncia era candidato a presidente municipal por el Ayuntamiento de Guadalajara, en el estado de Jalisco, en virtud de lo cual, a efecto de acreditar con plena certeza la relación o lazo que los une, se requirió el treinta y uno de mayo de dos mil quince, a la referida Consejera para que informara si tenía algún

---

<sup>37</sup> PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.- El artículo 31, párrafo segundo, de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal define como pruebas técnicas, cualquier medio de reproducción de imágenes y, en general todos aquellos elementos científicos, y establece la carga para el aportante de señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a personas, lugares, así como las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba, esto es, realizar una descripción detallada de lo que se aprecia en la reproducción de la prueba técnica, a fin de que el tribunal resolutor esté en condiciones de vincular la citada prueba con los hechos por acreditar en el juicio, con la finalidad de fijar el valor convictivo que corresponda. De esta forma, las pruebas técnicas en las que se reproducen imágenes, como sucede con las grabaciones de video, la descripción que presente el oferente debe guardar relación con los hechos por acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar. Consecuentemente, si lo que se requiere demostrar son actos específicos imputados a una persona, se describirá la conducta asumida contenida en las imágenes; en cambio, cuando los hechos a acreditar se atribuyan a un número indeterminado de personas, se deberá ponderar racionalmente la exigencia de la identificación individual atendiendo al número de involucrados en relación al hecho que se pretende acreditar. Tesis de Jurisprudencia visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 59 y 60.

<sup>38</sup> NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA.- Los medios probatorios que se hacen consistir en notas periodísticas, sólo pueden arrojar indicios sobre los hechos a que se refieren, pero para calificar si se trata de indicios simples o de indicios de mayor grado convictivo, el juzgador debe ponderar las circunstancias existentes en cada caso concreto. Así, si se aportaron varias notas, provenientes de distintos órganos de información, atribuidas a diferentes autores y coincidentes en lo sustancial, y si además no obra constancia de que el afectado con su contenido haya ofrecido algún mentís sobre lo que en las noticias se le atribuye, y en el juicio donde se presenten se concreta a manifestar que esos medios informativos carecen de valor probatorio, pero omite pronunciarse sobre la certeza o falsedad de los hechos consignados en ellos, al sopesar todas esas circunstancias con la aplicación de las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de experiencia, en términos del artículo 16, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o de la ley que sea aplicable, esto permite otorgar mayor calidad indiciaria a los citados medios de prueba, y por tanto, a que los elementos faltantes para alcanzar la fuerza probatoria plena sean menores que en los casos en que no medien tales circunstancias. Tesis de Jurisprudencia 38/2002, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 44.

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

parentesco por afinidad o consanguinidad con **Ricardo Villanueva Lomelí**, candidato a la presidencia municipal por el municipio de Guadalajara, estado de Jalisco, por parte de la coalición de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México y, en caso de ser afirmativa su respuesta, precisara el grado de parentesco.

Al dar respuesta a dicho requerimiento, la Consejera electoral informó lo siguiente:

- ***La que suscribe tiene un parentesco de consanguinidad colateral en primer grado con el C. Ricardo Villanueva Lomelí.***

Dada la naturaleza de la respuesta antes referida, el parentesco de la Consejera con el entonces candidato a presidente municipal de Guadalajara queda plenamente acreditado el vínculo denunciado; sin embargo, tal circunstancia no constituye por sí misma, un acto violatorio de los principios rectores de la actividad electoral, ni una violación a la normativa en la materia.

De lo antes señalado, se desprende la necesidad de probar la certeza de los hechos y conductas denunciadas, para lo cual, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en ejercicio de su facultad investigadora requirió el cuatro de junio de dos mil quince, al Consejo Local de este Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, que informara lo siguiente:

- a) *Si el tres de mayo de dos mil quince se llevó a cabo algún evento o simulacro en el que hayan participado los Consejeros Electorales adscritos al citado Consejo Local.*

*En caso de ser afirmativa la respuesta a la pregunta anterior.*

- b) *Precise cuál fue el motivo o razón del citado evento o simulacro.*
- c) *Especifique si en el referido evento o simulacro la Consejera Hilda Villanueva Lomelí realizó alguna manifestación y en qué sentido.*
- d) *Proporcione copia certificada del documento o cualquier otro elemento (video, audio, etc.) que se haya generado con motivo del evento.*

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

El diez de junio del año próximo pasado se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el desahogó al requerimiento que se le hizo al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco e informó lo siguiente:

- a) *Sí. El tres de mayo de dos mil quince, fue llevado a cabo el simulacro del Sistema de Información sobre el Desarrollo de la Jornada Electoral 2015 (SIJE)*
- b) *Los simulacros del SIJE 2015, son realizados para probar la aplicación de los procedimientos de transmisión, recepción y captura de información, funcionamiento de los medios de comunicación y el desempeño del sistema informático; son un ensayo sobre cómo se debe actuar el día de la Jornada Electoral, atendiendo los procedimientos establecidos en el Manual de Operación del SIJE 2015, donde se pondrá a prueba la capacidad de respuesta tanto de los Supervisores y Capacitadores-Asistentes Electorales (SE y CAE), el Coordinador Distrital, los operadores de cómputo y el Vocal de Organización Electoral Distrital, así como el accionar del personal de las juntas ejecutivas locales y oficinas centrales, en el caso de la implementación del procedimiento de contingencia, aunado a que dicho ejercicio permite evaluar, retroalimentar, y poder prevenir soluciones a situaciones adversas al día de la Jornada Electoral.*
- c) *La Mtra. Hilda Villanueva Lomelí Consejera Electoral del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, formuló algunas preguntas del funcionamiento del SIJE, al igual que otros asistentes.*
- d) *No se realizó minuta de trabajo porque se trató solo de una invitación para presenciar el simulacro, sin embargo, anexo copia certificada de la lista de asistencia al mencionado simulacro.*

Como resultado de la información proporcionada por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Jalisco, y, con el objeto de allegarse de mayor información posible en relación con lo acontecido durante el desarrollo del simulacro del Sistema de Información sobre el Desarrollo de la Jornada Electoral 2015 (SIJE), la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, mediante Acuerdo de diecisiete de junio de dos mil quince,<sup>39</sup> requirió que **se formulara de manera aleatoria, a cinco personas de las que aparecen en la lista de asistencia al referido simulacro**, la pregunta que se reproduce a continuación, debiendo instrumentar el acta circunstanciada respectiva:

---

<sup>39</sup> Visible a fojas 106 y 107 del expediente.

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

- ***Si se percató que en el referido simulacro la Consejera Hilda Villanueva Lomelí, haya realizado alguna manifestación y en qué sentido.***

A efecto de cumplir el requerimiento señalado, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local en el estado de Jalisco, remitió el acta circunstanciada número CIRC132/JLE/JAL/VE/23/06/2015,<sup>40</sup> instrumentada el veintitrés de junio de dos mil quince, en la cual, se advierten las respuestas al cuestionamiento formulado a las siguientes personas:

- **Maestro David Kirshbaum Alemán:** *Estuve presente el día tres de mayo de dos mil quince en el simulacro del Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), a la pregunta formulada manifiesto que la Consejera Hilda Villanueva Lomelí, realizó comentarios tendientes al seguimiento y funcionamiento del SIJE.*
- **C.D. Johana Ivette Flores Fierro:** *Estuve presente el día tres de mayo de dos mil quince en el simulacro del Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), a la pregunta formulada, manifiesto que en ningún momento escuché comentario alguno de la Mtra. Hilda Villanueva Lomelí que no estuviera relacionado con el funcionamiento y seguimiento del SIJE.*
- **Lic. Reyna de Jesús Maciel Rodríguez:** *Estuve presente el día tres de mayo de dos mil quince en el simulacro del Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), a la pregunta formulada, manifiesto que la Consejera Hilda Villanueva Lomelí, solo se dedicó a visualizar la práctica del simulacro, y realizó preguntas respecto del funcionamiento del SIJE.*
- **Lic. Karen Josefina García González:** *Estuve presente el día tres de mayo de dos mil quince en el simulacro del Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), a la pregunta formulada, manifiesto que no escuché ningún comentario de parte de la Consejera Hilda Villanueva Lomelí, que no estuviera relacionado con el seguimiento y funcionamiento del SIJE.*
- **Lic. Teresa de Jesús Andrade Reynoso:** *Estuve presente el día tres de mayo de dos mil quince en el simulacro del Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), a la pregunta formulada, manifiesto la Consejera Hilda Villanueva Lomelí realizó comentarios respecto del SIJE.*

---

<sup>40</sup> Visible a fojas 114 a 118

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

Cabe señalar, que conforme a las manifestaciones asentadas en la queja, el fundamento de la denuncia lo constituye, la supuesta declaración de la consejera en comentario consistente en que *supervisaría de manera personal los Distritos pertenecientes al municipio de Guadalajara*, en donde su hermano fue candidato a Presidente Municipal; con lo cual, según el dicho del quejoso, se transgreden los principios de certeza, legalidad, independencia e imparcialidad.

No obstante, tal y como puede apreciarse de las respuestas proporcionadas por las personas que estuvieron presentes en el desarrollo del simulacro del Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), las manifestaciones efectuadas por la Consejera durante el mismo, se limitaron al ámbito del funcionamiento de dicho sistema, lo cual no coincide con las manifestaciones denunciadas, que señalan que la Consejera Hilda Villanueva Lomelí manifestó durante el desarrollo del simulacro *que supervisaría de manera personal los Distritos pertenecientes al municipio de Guadalajara*.

En consecuencia, al no contar con elementos probatorios que sustenten y acrediten los hechos denunciados, esta autoridad se encuentra imposibilitada para atribuir responsabilidad alguna a la servidora pública denunciada, al no haberse acreditado la supuesta conducta infractora que le fue imputada, por lo tanto, son infundadas las violaciones a la normatividad electoral señaladas por el Partido Movimiento Ciudadano, específicamente a los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**B.-** Respecto a que la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí debió abstenerse o excusarse de conocer y votar respecto a la designación de consejeros distritales de este Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, en razón de ser hermana de un candidato a munícipe a la capital de la citada entidad federativa, bajo el argumento de que estos últimos tienen, entre otras atribuciones, la facultad de determinar el número y la ubicación de las casillas, los podría influir en las decisiones de los consejeros distritales de este Instituto y, en consecuencia, en la posible ubicación de las casillas con la finalidad de beneficiar la candidatura de su hermano, a consideración de esta autoridad electoral nacional, las alegaciones del promovente devienen **INFUNDADAS**.

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

Estos es así, en primer lugar, porque en ninguna parte de la normativa constitucional ni legal que rigen la función de este clase de servidores, se establece como impedimento para el ejercicio de las labores que tienen encomendadas, el hecho de que en la contienda electiva participe algún familiar; por tanto, no existe obstáculo que hubiere obligado a Hilda Villanueva Lomelí a abstenerse o excusarse de conocer y votar respecto a la designación y/o ratificación de consejeros distritales de este Instituto en el estado de Jalisco, en razón de ser hermana de un candidato, como lo pretende hacer creer el partido político Movimiento Ciudadano.

Lo anterior es así, pues de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 65 a 69, en relación con los diversos 478 y 479 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se sigue que la exigencia que se prevé para los Consejeros Electorales de conducirse conforme a los principios de **certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad**, no trae consigo el impedimento para que una persona pueda actuar como consejero o consejera electoral en un Proceso Electoral, ya sea federal o local, cuando algún candidato sea su pariente consanguíneo, por lo que, aun y cuando esté acreditada tal situación, como ocurre en el caso bajo análisis, no existe obligación legal para abstenerse de participar como autoridad electoral, salvo que de su desempeño se adviertan actitudes objetivas tendentes a favorecer su candidatura o bien, a partido o coalición alguna.

Admitir lo contrario, llevaría a la consecuencia de limitar los derechos de esta servidora electoral para tomar parte en los asuntos políticos del país, en la modalidad de ejercicio de un cargo o comisión en algún órgano electoral, sin que exista una causa suficiente para ello, vulnerando así el ámbito de derechos que tienen los ciudadanos que son nombrados como Consejeros Electorales, pues el simple desempeño de su encargo, no puede implicar por sí mismo, un beneficio o perjuicio a ningún ente político o candidato, toda vez que su función debe considerarse ajustada a los principios rectores de la materia, salvo prueba en contrario.

Por otra parte, debe tenerse presente que el partido político denunciante, respecto al apartado que aquí se estudia, hace valer su inconformidad en el hecho de que la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí debió abstenerse o excusarse de conocer y votar respecto a la designación de los consejeros distritales de este Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, en razón de ser hermana de

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

un candidato a munícipe a la capital de la citada entidad federativa, porque ello, por sí mismo conlleva un beneficio a la candidatura de su hermano.

Sin embargo, de un análisis cronológico a estos hechos, es decir, la designación de los Consejeros Distritales del Instituto Nacional Electoral, en el estado de Jalisco, con el registro de la candidatura de Ricardo Villanueva Lomelí, se advierte que este primer acto se llevó a cabo con anterioridad considerable, respecto del segundo hecho, es decir, el registro de la candidatura de Ricardo Villanueva Lomelí.

En efecto tal como lo refiere la Consejera denunciada en su escrito de contestación al emplazamiento, así como de las pruebas aportadas al efecto, se advierte que la designación de Consejeros Distritales realizada por el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, se llevó a cabo el pasado doce de noviembre de dos mil catorce, a través del acuerdo A003/INE/JAL/CL/12-11-2014, denominado ACUERDO DEL CONSEJO LOCAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE JALISCO, POR EL QUE SE DECLARA EL TOTAL DE VACANTES DE CONSEJEROS ELECTORALES EN LOS CONSEJOS DISTRITALES DEL INSTITUTO EN LA ENTIDAD, SE DESIGNAN Y EN SU CASO, RATIFICAN A LOS DESIGNADOS PREVIAMENTE POR EL OTRORA INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015, visible a fojas 2181 a 2198, de autos.

Por su parte, el registro de Ricardo Villanueva Lomelí, como candidato a la presidencia municipal de Guadalajara, Jalisco, postulado por la Coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, tuvo verificativo el cuatro de abril de dos mil quince, a través del acuerdo IEPC-ACG-073/2015, dictado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, denominado ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, MEDIANTE EL CUAL RESUELVE LAS SOLICITUDES DE REGISTRO DE LAS PLANILLAS DE CANDIDATOS A MUNICIPES, QUE PRESENTÓ LA COALCIÓN CONFORMADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIOS INSTITUCIONAL Y EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, ANTE ESTE ORGANISMO ELECTORAL, PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO-2014-2015, visible a fojas 2096 a 2121 de autos.

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

Como puede advertirse, entre el acto que se reprocha de ilegal por parte de la Consejera Electoral Hilda Villanueva Lomelí, y la aprobación del registro de la candidatura de su pariente consanguíneo Ricardo Villanueva Lomelí, mediaron casi cinco meses previos entre uno y otro, de modo tal que resulta evidente que en el momento que en el Consejo Electoral Local de este Instituto en el estado de Jalisco, del cual forma parte la hoy denunciada, aprobó la designación o ratificación de los Consejeros Electorales Distritales, aún no existían elementos objetivos para considerar que su hermano obtuviese una candidatura a cargo de elección popular en esa federativa.

Luego entonces el argumento del partido político denunciante que en este apartado se estudia, carece de razón y sustento legal que lo soporte, ya que es evidente que no es jurídicamente viable imponer cargas u obligaciones, de hacer o no hacer a un servidor público, en este caso a la Consejera Electoral denunciada, sobre hechos de incierta realización a la fecha en que los llevó a cabo.

Es decir, resulta imposible actualizar la presunción de la que parte el partido político denunciante, en el sentido de que la Consejera Electoral hubiera hecho nombramientos o ratificaciones para beneficiar la candidatura de su familiar, porque simplemente en esa fecha aún no lo era.

Lo anterior lleva a concluir que no se acreditan las violaciones denunciadas, toda vez que no se advierte ni siquiera de manera indiciaria, que se hubiere causado alguna afectación al desarrollo del pasado Proceso Electoral Federal, mucho menos que la intervención de la consejera Hilda Villanueva Lomelí se haya realizado en inobservancia de alguno de los principios rectores de la función electoral, por lo cual los hechos denunciados devienen en **infundados**.

No obstante lo anterior, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en ejercicio de su facultad de investigación y en atención al principio de exhaustividad<sup>41</sup>, requirió al Consejero Presidente del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en dicha entidad, copia certificada de las actas de sesión de dicho Consejo, en las que hubiese participado la Consejera Hilda Villanueva Lomelí, en las que se hubiere tratado algún asunto relacionado con el otrora candidato a presidente

---

<sup>41</sup> EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Tesis de jurisprudencia número 12/2001, visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

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

municipal por el municipio de Guadalajara, en el estado de Jalisco, Ricardo Villanueva Lomelí.

En cumplimiento a tal solicitud, se informó que:

*...Para efecto de cumplir el requerimiento señalado, manifiesto que en la sesión ordinaria de fecha treinta de abril del año en curso (acta 11/ORD/30-04-15) y en la sesión ordinaria de fecha veintinueve de mayo del año en curso (acta 14/ORD/29-05-15), ambas del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco participó la consejera Hilda Villanueva Lomelí, los Representantes de los Partidos Políticos ante el órgano de referencia, realizaron manifestaciones respecto del C. Ricardo Villanueva Lomelí (sin que estos formaran parte de la orden del día)*

Para corroborar lo anterior, se remitieron copias certificadas de diecisiete actas del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco (con sus respectivos anexos), generadas desde el mes de noviembre del año dos mil catorce, hasta el mes de junio de dos mil quince, cuya información para mejor ilustración se concentró en el cuadro siguiente:

NÚMERO DE ACTA	FECHA Y HORA	PARTICIPACIÓN DE LA CONSEJERA HILDA VILLANUEVA LOMELÍ	SI SE TRATÓ ALGÚN ASUNTO RELACIONADO CON EL CANDIDATO
01/ORD/05-11-14	05-11-2014 11:10 Horas Fojas 131-141	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO
02/EXT/12-11-14	12-11-2014 11:15 horas Fojas 212-218	...escuchando las opiniones que han vertido los Representantes de los Partidos Políticos, definitivamente creo que es nuestra obligación revisar estos casos que en particular han planteado; sin embargo, yo sigo teniendo una preocupación y mi preocupación radica justamente en el principio de legalidad, porque nosotros cuando tomamos protesta, nos obligamos a cumplir con este principio y con las leyes y a mí la parte que me preocupa es la disposición que marca los requisitos que se deben cumplir para ser Consejero, que son, como lo dijo el maestro Carlos, que son los mismos para ser Consejero de un Consejo Local, en ninguna parte señala que no se pueda ser militante y me gustaría que lo revisaran, no tengo mucho tiempo ya lo advirtió el presidente porque estamos en tercera ronda, pero yo lo he estado revisando y en ninguna de sus fracciones habla de que no se pueda ser militante de un partido,	NO

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

NÚMERO DE ACTA	FECHA Y HORA	PARTICIPACIÓN DE LA CONSEJERA HILDA VILLANUEVA LOMELÍ	SI SE TRATÓ ALGÚN ASUNTO RELACIONADO CON EL CANDIDATO
		<p>entonces a mí me preocuparía que nosotros como Consejo tomemos una decisión en ese sentido y estemos incumpliendo con esta disposición jurídica, no significa que a la mejor esta decisión no les pueda incomodar a alguno de Ustedes, pero creo yo hice y lo comparto a mis compañeros, que es nuestra obligación cumplir con lo que la Ley dice, porque finalmente estos ciudadanos si se ven agraviados, lo que va a suceder es que van a recurrir también el acuerdo, entonces creo que la propuesta que hace el maestro David de resolver esta situación, primero tratando de hacerlo en lo económico para que presente su renuncia o, en su defecto, si se presentan las evidencias de que sí encuadran, o no cumplen con alguno de los requisitos, pues ya tomar una decisión, pero la cuestión de la militancia sí les pediría que revisen el precepto legal, es el Artículo 66 de la Ley y no marca en ninguna de sus partes que no se pueda ser militante...</p> <p>Foja 217</p>	
03/EXT/28-11-14	28-11-2014 11:15 horas Fojas 255-260	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	
04/ORD/19-12-14	19-12-2014 11:20 HORAS FOJAS 364-380	<p>...nada más quería comentar, ahorita que usted (Consejero Presidente ) estaba mencionado la cuestión de la base que se va utilizar para la urna, que cuando estuvimos los consejeros en la ciudad de México, en el curso que tuvimos, nos platicaban que también parte de este proyecto tenía que ver con tomar en consideración a las personas que acudían a votar en silla de ruedas o con alguna cuestión de esta naturaleza, es mucho más fácil que puedan ellos introducir la boleta electoral en la urna sin necesidad de tener que pedir apoyo a otra persona para que tome su boleta y la deposite, entonces también esta es una de las cuestiones por las que se trabajó en ese proyecto, lo que quise mencionar como agregado a lo que usted ya mencionó.</p> <p>FOJA 374</p>	

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

NÚMERO DE ACTA	FECHA Y HORA	PARTICIPACIÓN DE LA CONSEJERA HILDA VILLANUEVA LOMELÍ	SI SE TRATÓ ALGÚN ASUNTO RELACIONADO CON EL CANDIDATO
05/ORD/30-01-15	30-01-2015 11:15 horas fojas 1060-1066	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO
06/EXT/05-02-15	05-02-2015 11:12 horas fojas 758 y 759	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO
07/EXT/16-02-15	16-02-2015 11:15 horas fojas 760-762	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO
08/ORD/26-02-15	26-02-2015 11:13 horas fojas 839-847	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO
09/EXT/12-03-15	12-03-2015 16:09 horas fojas 1427-1433	<p>...Señor Presidente quisiera solicitar se dé lectura al Proyecto de Acuerdo antes mencionado, en virtud de que con la premura del tiempo con la que fuimos convocados, sería importante conocer el contenido del mismo...</p> <p>Foja 1429</p>	NO
10/ORD/27-03-15	27-03-2015 11:15 horas fojas 1448-1470	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO
11/ORD/30-04-15	30-04-2015 11:09 horas fojas 1642-1667	<p>Yo quisiera hacer una manifestación respecto a esto que se está discutiendo quisiera que se tomara en cuenta que en virtud de que este tema <b>no se planteó en el orden del día</b>, no se me dio la oportunidad de, como lo marca el reglamento, formular una excusa para este punto, porque finalmente se ha mencionado en esta mesa el nombre de una persona de mi familia y <b>yo tengo el derecho que me concede la ley de excusarme en este caso</b>, no se me previó, y <b>por lo tanto solicito que en este momento se me excuse de participar en la votación de lo que se va a someter a este Consejo...</b></p> <p>Fojas 1656 y 1657</p> <p><b>OTRA INTERVENCIÓN</b></p> <p>...Nuevamente a raíz de la reunión de trabajo que tuvimos en las comisiones y el planteamiento que hizo el representante de</p>	Sí

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

NÚMERO DE ACTA	FECHA Y HORA	PARTICIPACIÓN DE LA CONSEJERA HILDA VILLANUEVA LOMELÍ	SI SE TRATÓ ALGÚN ASUNTO RELACIONADO CON EL CANDIDATO
		<p>MORENA y además del documento que nos hizo llegar vía correo electrónico me di a la tarea de investigar un poquito porque se ha manejado esta situación del traslado de los paquetes y lo que a mí me tranquilizó respecto a la postura que hemos tenido en el Consejo en este sentido, es encontrarme con que el Consejo General como máximo órgano de Gobierno del Instituto Nacional Electoral emitió un Acuerdo INE/SG230/2014, en el que se aprueban los Lineamientos para el establecimiento de los mecanismos para la recolección de la documentación de las casillas electorales al término de Jornada Electoral, pero lo relevante de ese acuerdo es que en el punto del numeral tres del octavo punto se señala que los representantes acreditados en las mesas directivas de casillas podrán, la palabra podrán así textualmente lo dice, podrán acompañar por sus propios medios el recorrido del mecanismo de recolección en la entrega de los paquetes electorales a la sede del Consejo correspondiente, entonces si bien la ley no es lo suficientemente clara en este sentido, si tenemos ya un Acuerdo del Consejo General en el que sí se establece de manera textual que el traslado se hará por sus propios medios, no significa, y lo quiero dejar muy claro, no significa que yo esté en favor de este mecanismo, simplemente para mí era importante verificar si la postura del Consejo estaba apegada a la legalidad; asimismo, otro punto que quiero recalcar del mismo acuerdo, es que también señala que los Consejos Distritales analizarán y valorarán la posibilidad presupuestal y material de apoyar en el traslado a los de los representantes de partidos políticos y candidatos independientes cuidando que se realicen condiciones de certeza y equidad para los representantes, entonces aquí el punto que a mí me preocuparía es que en un momento dado se le dé la misma posibilidad a todos los representantes de los partidos en términos prácticos los que hemos vivido diferentes procesos electorales sabemos</p>	

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

NÚMERO DE ACTA	FECHA Y HORA	PARTICIPACIÓN DE LA CONSEJERA HILDA VILLANUEVA LOMELÍ	SI SE TRATÓ ALGÚN ASUNTO RELACIONADO CON EL CANDIDATO
		<p>que es complejo, entonces la intención de mi intervención es dejar claro que sí revisé el planteamiento porque yo lo sentí más como el posicionamiento que nos ha manifestado en diversas ocasiones el representante de MORENA, más que una propuesta, pero si en lo personal como Consejera Electoral me da tranquilidad de que estamos en el marco de la legalidad y que la instancia que debe valorar o revalorar si se brinda ese apoyo es el Consejo Distrital...</p> <p>Fojas 1662 y 1663</p>	
12/EXT/30-04-15	30-04-2015 13:42 HORAS fojas 1864-1867	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO
13/EXT/20-05-15	20-05-2015 11:08 HORAS FOJAS 460-465	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO
PROYECTO 14/ORD/29-05-15	29-05-2015 11:12 HORAS FOJAS 512-526	<p>...muchas gracias por el uso de la voz señor Consejero Presidente, únicamente quisiera manifestar reiterando lo que usted manifestaba, lo que tiene que ver con el ámbito federal y con el ámbito estatal, definitivamente las decisiones que se tomen en este Consejo <b>no tendrán influencia alguna en las elecciones que participa mi hermano Ricardo Villanueva</b>, sin embargo quiero expresarle que tenga la seguridad de que <b>cualquier tema que se someta a votación, que tenga vinculación directa o indirecta con esa persona yo me estaré excusando</b>, haciendo uso de mi obligación como ciudadana, pero también mi derecho como Consejera Electoral, entonces tenga la tranquilidad de que eso sucederá y no se podrá poner en duda la actuación de este Consejo porque yo me he desempeñado con total apego a los principios rectores del ejercicio electoral y además mi formación profesional va enfocar en ese ámbito, nunca he militado en algún partido y es lo que quiero hacer de mi vida, es un proyecto de vida y por lo tanto creo que estoy en el justo derecho de estar aquí y tenga la certeza de que siempre actuaré</p>	SÍ

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

NÚMERO DE ACTA	FECHA Y HORA	PARTICIPACIÓN DE LA CONSEJERA HILDA VILLANUEVA LOMELÍ	SI SE TRATÓ ALGÚN ASUNTO RELACIONADO CON EL CANDIDATO
		<p>apegado a los principios rectores del Derecho Electoral...</p> <p>Foja 523 reverso</p>	
PROYECTO 15/EXT/07-06-15	07-06-2015 07:54 HORAS FOJAS 702-717	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO
PROYECTO 16/EXT/-10-15	10-06-2015 08:22 HORAS FOJAS 732-744	<p>...muchas gracias señor Presidente, a mí me gustaría y en aras de abonar justamente a la Legalidad y a la Certeza que debe de existir en el Proceso Electoral que nos pudieran hacer llegar una copia o por lo menos digitalizada el acta materia del conflicto, creo que si con esa evidencia, cuadramos las cifras, no habrá duda de que existió o no existió un error yo creo que nos estamos ahogando en un vaso de agua, cuando pudiéramos tener esa evidencia aquí en el seno del Consejo y que las partes que permanecemos en la sesión, tengamos claro en dónde está el error y entonces podamos tomar una postura sobre este asunto, insisto a mí sí me gustaría tener en nuestro poder esa acta...</p> <p>Foja 743</p>	NO
PROYECTO 17/ESP/14-06-15	14-06-2015 08:18 HORAS FOJAS 748-750	NO HUBO INTERVENCIÓN DE LA CONSEJERA	NO

Una vez analizadas las actas de sesiones del Consejo Local de este Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco, se puede determinar que, contrario a lo señalado por el denunciante, la Consejera Hilda Villanueva Lomelí, en la sesión de treinta de abril de dos mil quince, intervino para decir lo siguiente: ***“...este tema no se planteó en el orden del día, no se me dio la oportunidad de, como lo marca el reglamento, formular una excusa para este punto, porque finalmente se ha mencionado en esta mesa el nombre de una persona de mi familia y yo tengo el derecho que me concede la ley de excusarme en este caso, no se me previó, y por lo tanto solicito que en este momento se me excuse de participar en la votación de lo que se va a someter a este Consejo...”***. Asimismo, en la sesión de veintinueve de mayo de dos mil quince, manifestó que en el momento que se tratara ***cualquier tema que tuviera vinculación directa o indirecta con su hermano, se excusaría para no***

***intervenir en la votación correspondiente;*** en cumplimiento a su obligación como ciudadana y como Consejera Electoral.

Aunado a lo anterior, como ya se dijo, del análisis a las intervenciones formuladas por la hoy denunciada en las sesiones llevadas a cabo por el mencionado Consejo Local, no se advierte alguna manifestación en favor o en contra de partido o candidato alguno que pudiese ser violatorio de los principios de la función electoral, previstos en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y replicados en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, amén de que en lo que concierne al desarrollo del Proceso Electoral local, la autoridad competente para tratar lo atinente, lo es el Organismo Público Local Electoral, y no el Consejo Local de este Instituto, en virtud de lo cual, se estima que los hechos constitutivos de denuncia en lo que respecta a este punto, carecen de sustento.

**TERCERO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, consignado en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>42</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Es **infundado** el procedimiento sancionador ordinario instaurado en contra de **Hilda Villanueva Lomelí**, en términos de lo argumentado en el Considerando Segundo.

**SEGUNDO.** La presente Resolución es impugnabile mediante el recurso de apelación, previsto en el artículo 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

---

<sup>42</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: "**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**"

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

**Notifíquese personalmente** al Representante Propietario del **Partido Movimiento Ciudadano** ante el Consejo General de este Instituto y a **Hilda Villanueva Lomelí**, Consejera Electoral del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco; asimismo, por **estrados** a quienes les resulte de interés; lo anterior, con fundamento en los artículos 460, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 28, 29 y 30, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad **archívese** el presente expediente como total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de abril de dos mil dieciséis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Ciro Murayama Rendón.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**