

**INE/CG297/2014**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO UT/SCG/Q/VPLV/CG/54/INE/101/PEF/9/2014 FORMADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR VIOLETA DEL PILAR LAGUNES VIVEROS, EN CONTRA DEL REGISTRO NACIONAL DE MILITANTES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

Distrito Federal, 10 de diciembre de dos mil catorce.

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

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

**I. DENUNCIA.** Por escrito presentado el once de noviembre de dos mil catorce ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, Violeta del Pilar Lagunes Viveros, ostentándose como militante del Partido Acción Nacional, denunció la presunta afiliación corporativa de ciudadanos a dicho instituto político, en virtud de que el dos de noviembre de dos mil catorce apareció en la página de internet de dicho instituto político que el número de afiliados en el estado de Puebla era de trece mil ochocientos cincuenta y siete (13,857), y para el cuatro de noviembre era de treinta y cinco mil novecientos once (35,911).<sup>1</sup> A su denuncia, sólo acompañó copia simple de su credencial para votar con fotografía.

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 1-10 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/VPLV/CG/54/INE/101/PEF/9/2014**

**II. RADICACIÓN Y PREVENCIÓN.** Por Acuerdo dictado el catorce de noviembre dos mil catorce, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría de este Instituto radicó el asunto y, derivado de que la denunciante no acreditó su calidad de militante del Partido Acción Nacional, ni aportó elementos de prueba relacionados con la afiliación corporativa denunciada, ni especificó las circunstancias de modo y lugar en que se dio la conducta denunciada, se le previno para que acreditara su militancia y precisara tales circunstancias, apercibiéndola que, en caso de incumplir con la prevención dentro del plazo concedido, **se tendría por no interpuesta su denuncia.**<sup>2</sup>

Cabe referir que en el escrito de queja, la denunciante señaló como domicilio para oír y recibir notificaciones los Estrados de este Instituto, por lo que el quince de noviembre de dos mil catorce se fijó en Estrados la cédula de notificación respectiva, y se retiró el dieciocho del mismo mes y año, según consta en la razón correspondiente.<sup>3</sup>

**III. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS.** En la Trigésima Primera Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el veintiocho de noviembre 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, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicables según lo establecido en el Transitorio Primero, así como en el primer párrafo de los diversos Transitorios Cuarto y Quinto del Decreto por el que se reforman,

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 11-16 del expediente

<sup>3</sup> Visible a fojas 17-20 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/VPLV/CG/54/INE/101/PEF/9/2014**

adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

**SEGUNDO. IMPROCEDENCIA.** Los artículos 465 párrafo 2, incisos c), d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10, párrafo 1, fracciones III, IV, y V, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, establecen los requisitos que deben satisfacer los escritos de queja o denuncia, a saber:

- Narrar expresa y claramente los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, señalar los preceptos presuntamente violados.
- Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente o, en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas. El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 16/2011, de rubro **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA**, señaló que **las quejas o denuncias deben estar sustentadas en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron los hechos denunciados y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución.**

Lo anterior, porque de no ser así, se imposibilitaría una adecuada defensa de la parte denunciada. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales requiere que el denunciante aporte elementos mínimos para

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/VPLV/CG/54/INE/101/PEF/9/2014**

poder un respaldo suficiente, a pesar de contar con amplias facultades para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos.

En ese sentido, la denunciante refiere que el dos de noviembre de dos mil catorce, derivado de la inquietud que le surgió por la información de diversos medios de comunicación, relativa a una modificación del Padrón de Militantes del Partido Acción Nacional, ingresó a la página electrónica <http://ww1.pan.org.mx/PadronAN/> a efecto de verificar su situación como militante y se percató que el Padrón de Militantes en el estado de Puebla únicamente constaba de trece mil ochocientos cincuenta y siete (13,857) militantes, el cual, según su dicho, no había sufrido alguna variación significativa respecto del último año.

No obstante lo anterior, indica que el tres de noviembre siguiente, ingresó de nueva cuenta a la página electrónica antes referida sin que le fuera posible consultarla, pues la misma se encontraba deshabilitada; sin embargo, el cuatro de noviembre de este año, pudo consultarla nuevamente y se pudo percatar que el padrón de militantes aumentó de manera exponencial, pues a partir de ese día y hasta la fecha en que presentó la denuncia, constaba de treinta y cinco mil novecientos once (35,911) militantes, teniendo un crecimiento de veintidós mil cincuenta y cuatro (22,054) militantes de manera abrupta en esos días, por lo que, desde su perspectiva, dicho incremento resulta ser por irregular, inverosímil y anómalo, hecho que por sí mismo evidencia una afiliación corporativa atribuible al Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional.

Sin embargo, la denunciante no aportó elementos necesarios que permitieran presuponer siquiera indiciariamente que la cantidad de militantes al dos de noviembre de dos mil catorce fuera la de trece mil ochocientos cincuenta y siete (13,857) militantes, y tampoco aportó elementos suficientes que permitieran a esta autoridad conocer de forma precisa qué sujetos supuestamente fueron afiliados corporativamente, pues si bien señala que el crecimiento del padrón de militantes se dio de forma abrupta en veintidós mil cincuenta y cuatro (22,054) ciudadanos, lo cierto es que únicamente señala dicha cantidad sin que se tengan elementos para conocer quiénes son dichos sujetos o cuántos de ellos actualizaron la conducta denunciada.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/VPLV/CG/54/INE/101/PEF/9/2014**

En ese contexto, el artículo 465 párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que en los casos en que los escritos no cumplan con los requisitos legales establecidos, y en los que las denuncias que sean vagas, genéricas e imprecisa, se prevendrá al denunciante para que en un término improrrogable de tres días, subsane dicha situación y aclare su pretensión, **y que de no hacerlo, la consecuencia será tener por no presentada la denuncia.**

Con base en lo anterior, del escrito de queja y su anexo no se advierte la satisfacción de los requisitos establecidos en los artículos mencionados, pues no se aportaron elementos idóneos y suficientes, pues no se precisaron las circunstancias en que acontecieron los hechos denunciados, y tampoco se aportaron las pruebas necesarias para concatenarlas con los mismos, por lo que, la misma resultó ser vaga, genérica e imprecisa y, en consecuencia, mediante Acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce,<sup>4</sup> se previno a Violeta del Pilar Lagunes Viveros, a efecto de que aclarara lo siguiente:

1. Exhibiera el medio de prueba por el que acreditara que el dos de noviembre de dos mil catorce en la página electrónica oficial <http://ww1pan.org.mx/PadronAN/>, el *Padrón de Militantes en el Estado de Puebla* del Partido Acción Nacional, contaba con trece mil ochocientos cincuenta y siete (13,857) afiliados.

2. Especificara las circunstancias en que se dio la supuesta afiliación colectiva, así como a qué persona física, moral o ente jurídico atribuía dicha conducta.

En ese mismo Acuerdo, en el Punto QUINTO se le apercibió a la denunciante que en caso de **no dar cumplimiento a la prevención en los términos solicitados y el plazo concedido para dicho efecto, se tendría por no presentada su denuncia.**

---

<sup>4</sup> Visible a fojas 11-16 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/VPLV/CG/54/INE/101/PEF/9/2014**

Cabe destacar que la denunciante señaló como domicilio para oír y recibir notificaciones los Estrados del Instituto Nacional Electoral.

En ese tenor, la quejosa fue notificada por Estrados mediante la cédula de notificación de quince de noviembre de dos mil catorce, la cual estuvo fijada hasta el dieciocho del mismo mes y año.<sup>5</sup>

Al respecto, esta autoridad, en el plazo establecido para el desahogo de la prevención en comento, no recibió respuesta de la denunciante o quejosa en el sentido de atender el requerimiento que le fue formulado en los términos planteados para tal efecto.

Ante tal omisión, no se cuenta con información precisa respecto de los hechos denunciados; máxime, así como tampoco algún otro medio con el que se pueda sustentar que el dos de noviembre de dos mil catorce, en la página de internet de dicho instituto político existían trece mil ochocientos cincuenta y siete (13,857) afiliados en el estado de Puebla.

Asimismo, no se cuenta con elementos siquiera de carácter indiciario que permitan presuponer una afiliación corporativa derivada del crecimiento abrupto del padrón de militantes del dos al cuatro de noviembre de dos mil catorce, por cuanto hace a veintidós mil cincuenta y cuatro (22,054) ciudadanos, pues no se señalan quiénes son dichos sujetos o cuántos de ellos actualizaron la conducta denunciada.

En tal sentido, por lo genérico que resultó el planteamiento de los hechos denunciados y la naturaleza de las pruebas ofrecidas para sustentarlos, existe imposibilidad para seguir una línea de investigación congruente para determinar la existencia de esos hechos.

Lo anterior es así, pues hay que recordar que las diligencias de investigación que se practiquen deben realizarse conforme a los principios de **idoneidad, necesidad y proporcionalidad**, los cuales ponderan que las mismas sean aptas para conseguir el resultado pretendido en el caso concreto, eligiendo las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas

---

<sup>5</sup> Visible a fojas 17-20 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/VPLV/CG/54/INE/101/PEF/9/2014**

relacionadas con los hechos denunciados, criterios que encuentran sustento en el principio superior de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales.

Al respecto, también resulta aplicable, en lo que interesa, el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 62/2002, cuyo rubro es ***PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.***

Como se observa, el despliegue de la facultad inquisitiva de la autoridad administrativa debe guardar consistencia con los criterios de prohibición de excesos, idoneidad, necesidad e intervención mínima y proporcionalidad, toda vez que las investigaciones deben ser aptas para conseguir el resultado que se pretende, procurando tomar las determinaciones que en el menor grado afecten los derechos de las personas vinculadas con los hechos denunciados.

En consecuencia, el desarrollo de diligencias contrarias a los principios enunciados en los párrafos precedentes podría vulnerar la esfera jurídica de los sujetos relacionados con los hechos denunciados, rebasando los límites de la discrecionalidad con la que se cuenta.

En efecto, se estima que en el procedimiento administrativo sancionador electoral existen diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral deben estar sustentadas en hechos claros, precisos y aportar un mínimo de elementos, a fin de que se esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, para fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, **pues la omisión de alguno de estos, es suficiente para no instaurar el procedimiento sancionador ordinario**; asimismo, se imposibilitaría una adecuada defensa a quien se le atribuyen los hechos. Es decir, las atribuciones para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos, deben tener un respaldo legalmente suficiente para ejercerlas.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/VPLV/CG/54/INE/101/PEF/9/2014**

En mérito de lo anterior, y en términos del Acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce, por medio del cual se hizo efectivo el apercibimiento decretado por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, se tiene **por no presentada la queja**, de conformidad con lo establecido por el artículo 465, párrafo 3 *in fine* de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo previsto en el artículo 48, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

**TERCERO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>6</sup> debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente Resolución es impugnabile mediante el recurso de apelación.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se tiene **por no presentada** la queja interpuesta por Violeta del Pilar Lagunes Viveros, en términos de lo establecido en el Considerando SEGUNDO.

**SEGUNDO.** Se hace del conocimiento de las partes que en términos del Considerando TERCERO la presente Resolución es impugnabile mediante el “recurso de apelación”, atento a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**TERCERO.** Notifíquese la presente Resolución en términos de Ley.

---

<sup>6</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 JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.”*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/VPLV/CG/54/INE/101/PEF/9/2014**

**CUARTO.** 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 10 de diciembre de dos mil catorce, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**