



**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO,  
POR EL QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO  
EN MATERIA DE QUEJAS Y DENUNCIAS.**

**GLOSARIO**

Código Electoral.	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
Comisión Permanente	Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado.
Congreso del Estado.	Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.
Consejo General.	Consejo General del Instituto Electoral del Estado.
Constitución Federal.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local.	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Electoral del Estado.
Instituto.	Instituto Electoral del Estado.

**ANTECEDENTES**

I. En sesión ordinaria del Consejo General de fecha dieciocho de octubre de dos mil doce, se aprobó el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, lo que se hizo mediante acuerdo CG/AC-040/12.

II. En fecha diez de febrero del año dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto a través del cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia política-electoral.

El artículo SEGUNDO Transitorio de la referida reforma establece los términos en los que el mismo Poder Legislativo Federal debería emitir la Legislación secundaria correspondiente, ya que se precisó la emisión de Leyes Generales que se encargarían de regular las siguientes materias:

- a) Partidos políticos nacionales y locales
- b) Procedimientos electorales.
- c) Delitos electorales.

III. El día veintitrés de mayo del año dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto a través del cual se expide la Ley de Partidos; cuerpo normativo que tiene como objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las Entidades Federativas en materia de Partidos Políticos.

El mismo día, se publicó en el citado medio de difusión oficial el Decreto a través del cual se expide la Ley de Instituciones; cuerpo normativo que tiene como objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales.



distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

IV. El veintinueve de julio del año dos mil quince se publicó en el Periódico Oficial del Estado, la Declaratoria del Congreso del Estado, por la que se aprueba el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Local, en materia político electoral.

V. El día veintidós de agosto del año en curso, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Decreto del Congreso del Estado a través del cual reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Electoral.

Entre las disposiciones adicionadas se encuentra el TITULO QUINTO del libro Sexto del Código Electoral, denominado "DEL RÉGIMEN SANCIONADOR ELECTORAL", título que se integra de los capítulos relativos a:

- De los Procedimientos Sancionadores
- Del Procedimiento Ordinario
- Del Procedimiento Especial Sancionador.

VI. Mediante acuerdo CG/AC-012/15, de fecha diez de agosto del año dos mil quince, este Colegiado designó como Consejera Presidenta del Instituto a la ciudadana Alicia Olga Lazcano Ponce.

VII. En sesión ordinaria de fecha veintisiete de agosto la Comisión Permanente se aprobó el acuerdo identificado como 03/CPQD/280815, cuya literalidad es la siguiente:

"ACUERDO-03/CPQD/280815.- Con fundamento en los artículos 14 y 15, fracción IX inciso f) del Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado y en atención a la reforma al Código Comicial Local aprobada por el Honorable Congreso del Estado; se solicita al Secretario de esta Comisión, realice las acciones pertinentes de manera oportuna conforme a la publicación de la misma en el Periódico Oficial del Estado, con el objeto de que se presente un documento a esta Comisión en el que se detallen los cambios que deban realizarse al Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado y en su caso, ajuste los Lineamientos y Manuales que así lo merezcan que hayan sido circulados previamente a este Ente Auxiliar para los comentarios pertinentes, lo anterior aprobado por unanimidad de votos."

VIII. En sesión ordinaria de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil quince, la Comisión Permanente aprobó, el acuerdo 02/CPQD/250915, que es del tenor siguiente:

"ACUERDO-02/CPQD/250915.- Con fundamento en los diversos 14 y 15, fracción IX inciso f) del Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado, se tiene por hechas las manifestaciones realizadas por el Encargado de Despacho de la Dirección Jurídica en relación al ACUERDO-03/CPQD/280815 y en ese sentido se solicita por unanimidad de votos al Encargado de Despacho en cuestión, remita a la brevedad avance del Anteproyecto del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado, con los ajustes que como consecuencia de la reforma local en materia electoral son necesarios realizar al ordenamiento en cita."



IX. A través del memorándum IEE/DJ-792/2015, de fecha catorce de octubre del año dos mil quince, la Dirección Jurídica remitió a la Comisión Permanente la propuesta solicitada en los acuerdos enlistados previamente.

X. La Comisión Permanente en fecha quince de octubre del año en curso, celebró sesión ordinaria, donde se tuvo por vista la propuesta remitida por la Dirección Jurídica.

XI. La Dirección Jurídica remitió a la Consejera Presidenta de este ente electoral la propuesta de mérito; posterior a ello la citada funcionaria electoral envió el proyecto en alusión al Secretario Ejecutivo.

XII. La Dirección Técnica del Secretariado, por instrucciones del Secretario Ejecutivo remitió vía correo electrónico a los integrantes del Consejo General la propuesta materia del presente acuerdo.

XIII. Durante el desarrollo de las mesas de trabajo de los integrantes del Consejo General celebradas los días diecinueve y veinte de octubre del año dos mil quince, los asistentes a la misma discutieron el asunto materia del presente acuerdo.

## CONSIDERANDO

### FINES DEL INSTITUTO Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL

1. El artículo 89, párrafo 1 de la Ley de Instituciones establece que los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios; gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, en dicha Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Por su parte, el párrafo 2 del artículo 89 de la Ley de Instituciones indica que los Organismos Públicos Locales son autoridad en la materia electoral, en términos de la normatividad aplicables.

Además, en términos de lo establecido en el artículo 3 fracción II de la Constitución Local y los diversos 71 y 72 del Código Electoral, el Instituto es un organismo público local, permanente, autónomo e independiente; dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; encargado de la función estatal de organizar las elecciones; en cuya actuación debe observar los principios rectores que se señalan en el artículo 8 del mencionado Código Electoral.

2. El artículo 75 del Código Electoral señala que son fines del Instituto, entre otros el vigilar en el ámbito electoral el cumplimiento de la normatividad aplicable que garantice el derecho de organización y participación política de los ciudadanos; contribuir al desarrollo de la vida democrática y asegurar el ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos y partidos políticos.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 79 del Código Electoral, el Consejo General es el Órgano Superior de Dirección del Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.



Por su parte, el artículo 89 fracciones I, II, LIII y LVIII del Código Electoral establece que son atribuciones del Consejo General, entre otras, determinar las políticas y programas generales del Instituto, y expedir los reglamentos, circulares y lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus fines; vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales relativas, así como las contenidas en el Código Electoral; dictar los acuerdos necesarios a fin de cumplir con sus atribuciones; y las demás que le confiera el Código en alusión.

## **DE LA REFORMA ELECTORAL EN EL ESTADO, RELATIVA AL RÉGIMEN SANCIONADOR ELECTORAL**

3. El artículo 3, fracción II, tercer párrafo de la Constitución Local señala que el Instituto debe vigilar en el ámbito de su competencia el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y reglamentarias aplicables.

Así, atendiendo al Decreto a través del cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Electoral; se tiene que dentro de las disposiciones adicionadas se encuentra el TÍTULO QUINTO, del libro Sexto; el citado TÍTULO QUINTO, se denomina "DEL RÉGIMEN SANCIONADOR ELECTORAL", y dentro de su articulado se norma lo relativo al procedimiento sancionador ordinario, el procedimiento especial sancionador, así como el de quejas frívolas.

Debe indicarse que este título establece de forma clara los lineamientos que rigen los diferentes tipos de procedimientos administrativos sancionadores sustanciados por el Instituto, a saber ordinarios y especiales.

Lo anterior, toda vez que establece que son sujetos de responsabilidad de los actos constitutivos de infracciones: los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; los candidatos independientes; ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos; observadores electorales; autoridades o servidores públicos; notarios públicos; extranjeros; organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos estatales; organizaciones sindicales, laborales o patronales; y ministros de culto.

Además, se prevé en el citado TÍTULO QUINTO el tipo de sanciones, así como los criterios para la individualización de la misma; además se consigna los requisitos procesales necesarios para la sustanciación de los procedimientos sancionadores ordinarios y especiales; así como las etapas o fases del procedimiento.

Se prevé que dentro del Procedimiento Sancionador Ordinario, las quejas se presenten en forma escrita, oral, o a través de medios electrónicos, en este último caso se requiere la ratificación del denunciante dentro del plazo de tres días contados a partir de su citación; se regulan además los diferentes actos derivados de tal presentación.

Se consignan las causales de improcedencia, sobreseimiento de la queja, y su correspondiente desechamiento, además se prevé el inicio de oficio de un procedimiento de investigación en el caso de advertir hechos distintos a las denunciadas, o de responsabilidad de actores diversos a los denunciados.



También, en este Título se señala que el Secretario Ejecutivo tiene la atribución de dictar las medidas necesarias para dar fe de los hechos denunciados; impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios; y en general para evitar que se dificulte la investigación. Se contemplan además los extremos para que la Comisión Permanente emita medidas cautelares, dentro de los procedimientos sustanciados.

En lo que toca a los procedimientos administrativos sancionadores especiales, se consignan el tipo de conductas que se encuentran sujetas a dicho procedimiento; los requisitos que debe reunir la denuncia; se señalan las medidas para asegurar el debido proceso, verbigracia: admisión, si es el caso desechamiento, emplazamiento, dictar medidas cautelares, desahogo de pruebas y alegatos en audiencia.

En ambos procedimientos sancionadores se contempla que el Secretario Ejecutivo turnará el expediente completo, exponiendo en su caso las medidas cautelares y demás diligencia que se haya llevado a cabo, al Tribunal Electoral del Estado, así como el correspondiente informe justificado; lo anterior para que dicho Órgano Jurisdiccional emita la sentencia que en derecho corresponda.

Debe indicarse, que previo a la adición del Título de mérito, el Código Electoral contemplaban en un sólo capítulo los procedimientos administrativos sancionadores (Capítulo VIII, del Título Cuarto, Libro Sexto) estableciendo de forma general los extremos legales mínimos que debían acreditarse para la sustanciación de dichos procedimientos, el plazo legal al que estaba sujeto el procedimientos, y la facultad del Consejo General para la imposición de la sanción en caso de acreditarse la violación al marco normativo.

Sin embargo, derivado de la adición multicitada, el Código Electoral vigente contiene normas y extremos legales más claros para la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores, situación por la cual a efecto de hacer concordante el actuar del Instituto a la norma es necesario adecuar la reglamentación aplicable; tema que será abordado en el considerando inmediato.

## DEL REGLAMENTO DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO EN MATERIA DE QUEJAS Y DENUNCIAS

4. El artículo 89 fracción I del Código Electoral, contempla la facultad reglamentaria<sup>1</sup> que el Legislador Local otorgó a este Consejo General; sin embargo en el ejercicio de la misma no debe excederse los límites señalados por la Ley, en el asunto en concreto respecto del Título Quinto del Libro Sexto del Código Electoral.

<sup>1</sup> Eliseo Muro Ruiz, en su obra "ELEMENTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA" Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en su página 264 establece al respecto:

"En materia política y administrativa, la facultad reglamentaria es entendida como, la que compete para completar la aplicación de las leyes y disponer genéricamente sobre una cuestión no legislada y sin violencia legal... Sus expresiones genuinas son los reglamentos (textos orgánicos y de cierta extensión) y los decretos... dada la finalidad que se persigue con los reglamentos que tienden a posibilitar la ejecución de la ley, precisando las normas contenidas en las leyes sin contrariar ni ir más allá de sus contenidos y situaciones que regula."

De igual forma Gabino Fraga señala en su obra "DERECHO ADMINISTRATIVO", editado por Porrúa, en sus páginas 104 y 105, lo siguiente: La atribución de la facultad reglamentaria al Poder Ejecutivo se justifica desde el punto de vista práctico por la necesidad de aligerar la tarea del Poder Legislativo relevándolo de la necesidad de desarrollar y completar en detalle las leyes para facilitar su mejor ejecución, teniendo en cuenta que el Ejecutivo está en mejores condiciones de hacer ese desarrollo puesto que se encuentra en contacto más íntimo con el medio en el cual va a ser aplicada la ley. Además, existiendo mayores facilidades para la modificación de los reglamentos; el uso de la facultad reglamentaria permite que la legislación se pueda ir adaptando oportunamente a las circunstancias cambiantes en que tiene que ser aplicada, adaptación que no sería posible si dependiera del Poder Legislativo ya que éste tiene procedimientos más complicados y periodos reducidos de funcionamiento."



Lo anterior, puesto que las disposiciones del Reglamento que se emite invariablemente debe sujetarse al principio de subordinación jerárquica, puesto que es una reglamentación que desarrolla el ordenamiento legal del que se originan, tal como lo sostiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al momento de resolver el expediente SUP-RAP-146/2011 Y ACUMULADOS.<sup>2</sup>

Al respecto debe indicarse que, la Dirección Jurídica a petición de la Comisión Permanente analizó el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado a la luz de las disposiciones vigentes posterior al Decreto del Honorable Congreso del Estado por el que se reformaron, derogaron y adicionaron diversas disposiciones al Código Electoral, publicado el día veintidós de agosto de la anualidad presente.

Derivado de dicho análisis, la Dirección Jurídica considerando la extensión del articulado que sería ajustado en la normatividad citada en el párrafo previo, así como por técnica legislativa<sup>3</sup>, consideró que lo oportuno es modificar el reglamento en su totalidad; siendo necesario para ello abrogar el mismo y aprobar una nueva normatividad, para facilitar así su comprensión.

Precisado lo anterior, una vez que se tuvo a la vista el documento titulado "Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Quejas y Denuncias" se tiene que el mismo se compone de cuatro títulos, que a su vez se integran de capítulos, y los correspondientes artículos transitorios, según se inserta a continuación.

#### TÍTULO PRIMERO DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO PRIMERO Ámbito de aplicación, objeto, legislación supletoria, criterios de interpretación y principios generales aplicables

CAPÍTULO SEGUNDO Glosario, definiciones aplicables a las conductas sancionables y procedimientos

CAPÍTULO TERCERO De los sujetos y conductas sancionables

CAPÍTULO CUARTO De las comunicaciones a las partes

CAPÍTULO QUINTO Del cómputo de los plazos

CAPÍTULO SEXTO De la prescripción

CAPÍTULO SÉPTIMO De las partes

CAPÍTULO OCTAVO De las pruebas

CAPÍTULO NOVENO De los requerimientos a las Autoridades

CAPÍTULO DÉCIMO De la acumulación

CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO De la competencia de las autoridades

CAPÍTULO DÉCIMO SEGUNDO De las medidas cautelares

<sup>2</sup> La citada sentencia se puede visualizar en el link <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00146-2011.htm>, en cuyo considerando SEPTIMO, relativo al estudio del fondo del asunto, el Órgano Jurisdiccional razonó:

"... Cabe recordar asimismo que la facultad reglamentaria consiste en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir reglamentos u otras normas jurídicas obligatorias, con valor subordinado a lo previsto en la ley.

El ejercicio de la facultad reglamentaria está sometido jurídicamente a limitantes, derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso de subordinación jerárquica, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto son disposiciones sometidas al ordenamiento legal que desarrollan, al tener por objeto su plena y eficaz aplicación..."

<sup>3</sup> Al respecto Eliseo Muro Ruiz señala:

"... Tal es el caso del Congreso mexicano que, en su reglamento interno establece que en la sesión sobre una proposición o proyecto de ley, los legisladores podrán presentar por escrito modificaciones o adiciones a los artículos aprobados. No obstante, se sugiere no abusar de esta última técnica, pues cuando se añaden artículos nuevos y no se reenumeran los anteriores, se instituyen los artículos *bis*, hecho que dificulta la división del precepto. **Con esto se pretende dar un orden al derecho positivo vigente y facilitar su conocimiento.** Entonces, cuando se introduce un nuevo artículo o cambia la descripción de uno anterior, la ley que modifica debe contener sólo lo que se incorpora, si en un capítulo se modifican algunos artículos, se añaden otros o se crean secciones, es recomendable formular todo el capítulo. **Lo mismo vale para la leyes que no estén divididas en capítulos o para las que introducen variaciones extensas, pues en estos casos es mejor ajustar toda la Ley.**" (Énfasis añadido)

MURO Ruiz, Eliseo. *Algunos elementos de técnica legislativa*. Ed. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 2007. pp. 121 y 22.

**TÍTULO SEGUNDO PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
CAPÍTULO PRIMERO Del trámite inicial

**TÍTULO TERCERO PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**  
CAPÍTULO PRIMERO Del trámite del procedimiento

**TÍTULO CUARTO QUEJAS O DENUNCIAS FRÍVOLAS**

**TRANSITORIOS**

En consecuencia, este Colegiado al analizar el proyecto de reglamento sometido a su conocimiento se percató que el mismo observa invariablemente los extremos legales señalados en el Código Electoral en específico los precisados en el TÍTULO QUINTO del Libro Sexto del Código en alusión, puesto que regula los procedimientos ordinario y especial sancionador; así como el procedimiento ordinario de sanción de quejas frívolas.

Lo anterior, toda vez que la propuesta tiene como finalidad:

I. Determinar los procedimientos para conocer de las quejas y denuncias interpuestas por supuestas violaciones a la normatividad electoral local.

II. Sustanciar en el ámbito de su competencia, las denuncias que conozca el Instituto; a efecto de remitir el expediente respectivo, así como el informe circunstanciado al Tribunal para su resolución.

III. Sustanciar y resolver sobre los procedimientos de quejas frívolas.

IV. En materia de medidas cautelares:

a) Resolver a efecto de prevenir la producción de daños irreparables en las contiendas electorales.

b) Resolver a efecto de suspender cualquier acto o hecho que pueda entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral local."

De igual forma, del contenido del proyecto de reglamento se puede observar que se señala claramente los requisitos necesarios para dar continuidad a las denuncias presentadas, se establecen quienes pueden ser partes dentro del procedimiento, se asegura el ejercicio de la garantía de audiencia, verbigracia se señalan plazos claros para la presentación de la denuncia; emplazamiento; contestación; aportación y desahogo de pruebas; requisitos para la solicitud de medidas cautelares; las comunicaciones procesales; entre otras.

Aunado a ello, se establecen los sujetos de responsabilidad por infracciones electorales, en concordancia con los artículos 387 a 397 del Código Electoral; también se prevé las causales para el inicio de los procedimientos ordinario y especial sancionador.

En los artículos transitorios se destaca que el reglamento en cita, entrará en vigor al día siguiente de su aprobación por parte de este Consejo General, así como la abrogación del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto aprobado mediante acuerdo CG/AC-040/12, de fecha dieciocho de octubre de dos mil doce.

Situación por la cual, el Consejo General una vez que analizó la propuesta materia de este acuerdo, al considerar que la misma se apega invariablemente a los extremos señalados en el Título Quinto del Libro Sexto del Código Electoral, en ejercicio de su facultad reglamentaria contenida en el diverso 89 fracción I de la citada norma, tiene por visto y aprueba en sus términos el Reglamento del Instituto Electoral del Estado en materia de Quejas y Denuncias; mismo que corre agregado al presente acuerdo como **ANEXO ÚNICO**, formando parte integral del mismo.

## DE LA PUBLICACIÓN DEL REGLAMENTO

5. El artículo 11, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla indica que los Sujetos Obligados deberán publicar, difundir y mantener actualizada en sus sitios web la información relativa al marco normativo aplicable y vigente, en el que deberán incluirse, entre otras cosas, reglamentos, reglas de procedimiento, manuales administrativos y políticas emitidas, aplicables al ámbito de su competencia, así como sus reformas.

Además, en términos del artículo 8, fracción VI del Código Electoral será principio rector de la función estatal para organizar elecciones la máxima publicidad, entendiéndose por esta que toda la información en posesión del Instituto será pública, completa, oportuna y accesible.

Por lo que este Consejo General a efecto de dar hacer público el Reglamento aprobado mediante este acuerdo, faculta a la Consejera Presidenta para que a la brevedad remita a la Unidad Administrativa de Acceso a la Información la reglamentación aprobada mediante este acuerdo, para su publicación en la página web del Instituto.

## COMUNICACIONES

6. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 91 fracciones I y XXIX del Código Electoral este Consejo General faculta a la Consejera Presidenta para informar sobre el contenido del presente acuerdo a la Unidad Administrativa de Acceso a la Información Pública del Instituto, para su conocimiento y observancia en términos del considerando 5 de este acuerdo.

Asimismo, con fundamento en el artículo 93 fracciones XL, XLV y XLVI del Código Electoral este Consejo General faculta al Secretario Ejecutivo para informar sobre el contenido del presente acuerdo a la Dirección Jurídica para su conocimiento y observancia, en el ámbito de su competencia.

Por lo anteriormente expuesto y en ejercicio de la facultad establecida por el artículo 89 fracción LIII del Código Electoral, el Consejo General, tiene a bien emitir el siguiente:

## ACUERDO

**PRIMERO.** El Consejo General es competente para conocer y pronunciarse sobre el presente asunto en los términos aducidos en los considerandos 1 y 2 de este acuerdo.



