



**INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL**

EXPEDIENTE: IEDF-QCG/048/2008

PROMOVENTE: CIUDADANO JUAN DUEÑAS MORALES, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

PROBABLES RESPONSABLES: CIUDADANA SILVIA LORENA VILLAVICENCIO AYALA EN SU CARÁCTER DE CIUDADANA MEXICANA Y COMO MILITANTE DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y EL PROPIO PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

RESOLUCIÓN

México, Distrito Federal, a veinticuatro de abril de dos mil nueve.

VISTO el estado procedimental que guardan las constancias que integran **el expediente** al rubro citado, y

RESULTANDO:

1. El diecinueve de diciembre de dos mil ocho, en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Distrito Federal, se presentó un escrito signado por el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en el que formuló una denuncia en contra de la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala y del Partido de la Revolución Democrática, por la comisión de diversas conductas sancionables en términos de la legislación electoral local.

2. Mediante proveído de seis de enero de dos mil nueve, la Secretaría Ejecutiva ordenó la integración del expediente de queja respectivo, al que se le asignó la clave alfanumérica IEDF-QCG/048/2008; y proveyó su turno a la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas de este Instituto.

En cumplimiento al principio de publicidad procesal, el acuerdo en comento quedó fijado en los estrados de este Instituto el siete de enero de dos mil nueve, siendo retirado el diez del mismo mes y año. *ep*



3. Mediante oficio número SECG-IEDF/0028/2009, de seis de enero de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo de este Instituto Electoral local, puso a disposición de la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, el expediente en que se actúa, para los efectos legales atinentes.

4. En cumplimiento al acuerdo identificado con la clave 1ª. Ord.3.10.1.09 dictado por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, mediante oficio IEDF/SECG/276/09 de quince de enero de dos mil nueve, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, se requirió al representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para que informara a dicha Comisión si dentro del padrón de militantes, afiliados o simpatizantes, se encuentra registrada o no, la ciudadana Lorena Villavicencio Ayala.

5. En cumplimiento a la determinación adoptada por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas de este Instituto, contenida en el acuerdo 1ª.Ord.3.10.1.09 de trece de enero del año en curso, mediante oficios IEDF-SECG/277/09 e IEDF-SECG/278/09 de quince de enero de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo instruyó a las Unidades Técnicas de Servicios Informáticos y de Asuntos Jurídicos, respectivamente, para que procedieran al desahogo de la prueba técnica, consistente en el acceso a un disco compacto presentado por el promovente, el cual contiene tres impresiones fotográficas, levantando para ello, el acta circunstanciada respectiva de la diligencia.

6. Por escrito presentado en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral local, el veinte de enero de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, ciudadano Miguel Ángel Vasquez Reyes, desahogó el requerimiento de que fue objeto.

7. Mediante oficio número IEDF-SECG/411/08 de diecinueve de enero de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo formalizó el requerimiento.



acordado por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas a la Coordinadora de la Dirección Distrital XVIII, para que procediera a realizar la práctica de la diligencia de inspección ocular en el lugar que se señala en el escrito de queja.

8. El veintitrés de enero de dos mil nueve, por oficio IEDF-DD-XVIII/026/2009, la Coordinadora de la Dirección Distrital XVIII del Instituto Electoral del Distrito Federal, en cumplimiento a la instrucción del Secretario Ejecutivo, referida en el numeral inmediato anterior, remitió el acta circunstanciada que se levantó con motivo de la inspección ocular ordenada.

9. El veintiséis de enero del presente año, tuvo lugar la diligencia de desahogo de las pruebas técnicas ofrecidas en autos, consistente en el acceso a un disco compacto presentado por el promovente, el cual contiene tres impresiones fotográficas, levantándose el acta respectiva.

10. En cumplimiento al acuerdo identificado con la clave 3ª. Ext.5.1.02.09 dictado por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, mediante oficio IEDF-SECG/754/09 de diez de febrero de dos mil nueve, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, se requirió al representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para que informara a dicha Comisión el último domicilio registrado dentro de su padrón de militantes, afiliados o simpatizantes de la ciudadana Lorena Villavicencio Ayala.

11. El once de febrero del año en curso, mediante oficio número IEDF-SECG/540/09, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, se formalizó el emplazamiento acordado al Partido de la Revolución Democrática, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara los elementos de prueba pertinentes, respecto de los hechos denunciados por el quejoso. 



12. Por escrito presentado en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral local, el trece de febrero de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, ciudadano Miguel Ángel Vásquez Reyes, desahogó el requerimiento de que fue objeto, remitiendo el último domicilio registrado dentro del padrón de militantes del Partido de la Revolución Democrática de la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala.

13. El diecisiete de febrero del presente año, por oficio número IEDF-SECG/539/09, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, se emplazó a la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, en su carácter de militante del Partido de la Revolución Democrática, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara los elementos de prueba pertinentes, respecto de los hechos denunciados por el quejoso, en el expediente identificado con la clave IEDF-QCG/48/2008.

14. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral local, el dieciséis de febrero de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, ciudadano Miguel Ángel Vásquez Reyes, dio contestación al emplazamiento de que fue objeto, oponiendo las defensas y excepciones que estimo convenientes a sus intereses.

15. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral local, el veinticinco de febrero de dos mil nueve, la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, dio contestación al emplazamiento de que fue objeto, en el que expuso las consideraciones de hecho y de derecho que estimo conducentes, aportando las pruebas que a su derecho convenían.

16. El diecisiete de marzo de dos mil nueve, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas ordenó integrar al expediente de mérito, copia certificada de los recorridos de inspección, llevados a cabo en cumplimiento a los Acuerdos identificados con las claves ACU-058-08 *S.*



ACU-059-08, emitidos por el Consejo General, para registrar la propaganda fijada en el Distrito Electoral XVIII.

16. En sesión celebrada el treinta y uno de marzo dos mil nueve, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal, decretó la admisión de las pruebas y su respectivo cierre de instrucción y ordenó elaborar el proyecto de Dictamen y anteproyecto de Resolución correspondientes, a fin de que, una vez aprobados por dicho cuerpo colegiado, fueran sometidos a la consideración del órgano superior de dirección de este Instituto.

17. En sesión de diecisiete de abril este año, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal aprobó el dictamen y proyecto de resolución atinentes, con el objeto de someter éste último a la consideración del Consejo General, para que resuelva lo conducente en el asunto en estudio, lo que se hace al tenor de los siguientes,

CONSIDERANDOS:

I. COMPETENCIA. Con fundamento en los artículos 123, 124 y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1, párrafos primero y segundo, fracciones II, IV y VI, 2, párrafo primero, 86, 88, fracción I, 95 fracciones XIV, XVIII y XXXIII, 173, 175 y 226 del Código Electoral del Distrito Federal, este Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de una queja promovida por un ciudadano en contra de otro ciudadano y un partido político, por la probable comisión de conductas que tuvieran la habilidad de constituir infracciones a disposiciones electorales en el Distrito Federal.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. Para que esta autoridad electoral esté en condiciones de valorar el fondo del presente asunto y resolver lo que resulte procedente respecto de la denuncia presentada por el



ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, es menester constatar si en la especie se satisfacen los presupuestos normativos y procesales de la vía, ya que sin éstos, no puede ser iniciado válidamente, ni tramitarse con eficacia jurídica un determinado procedimiento.

En el entendido de que las normas contenidas en el Código Electoral del Distrito Federal son de orden público e interés general, según dispone el artículo 1º, párrafo primero del propio ordenamiento, el análisis de los mencionados presupuestos procede de oficio o a petición de parte.

En lo conducente, resulta aplicable la jurisprudencia *J.01/99*, sustentada por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, que se transcribe a continuación:

“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS POR EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. Previamente al estudio de los agravios formulados a través de los medios de impugnación que regula el Código Electoral del Distrito Federal, este Tribunal debe analizar las causales de improcedencia que en la especie puedan actualizarse, por ser su examen preferente y de orden público, de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 1º del Código Electoral del Distrito Federal.

Recurso de apelación TEDF-AP-001/99. Partido Acción Nacional. 30 de marzo de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Estuardo Mario Bermúdez Molina. Secretaria de Estudio y Cuenta: Nohemí Reyes Buck.

Recurso de apelación TEDF-REA-008/99. Partido Revolucionario Institucional. 24 de junio de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Rodolfo Terrazas Salgado. Secretario de Estudio y Cuenta: Alejandro Juárez Cruz.

Recurso de apelación TEDF-REA-011/99. Socorro Aparicio Cruz. 24 de junio de 1999. Mayoría de tres votos. Ponente: Estuardo Mario Bermúdez Molina. Secretaria de Estudio y Cuenta: Nohemí Reyes Buck.”

Sobre el particular, es de apuntar que el artículo 175, párrafos primero y segundo del Código Electoral del Distrito Federal, prevé, en esencia, el derecho que asiste a cualquier persona para denunciar ante la autoridad electoral administrativa, presuntas violaciones a la normativa



electoral, a efecto de que ésta desarrolle la investigación a que haya lugar.

Para tal efecto, es necesario que quien promueva la queja realice una narración de hechos, es decir, una descripción sucinta de ciertas actividades o conductas (acciones u omisiones) imputables a una asociación política, por actos propios o de sus militantes, que, a su juicio, deban investigarse por la autoridad electoral.

Las afirmaciones puestas en conocimiento de la autoridad deben, en principio, generar un mínimo de credibilidad sobre la existencia de las conductas denunciadas, lo cual se logra mediante la referencia a hechos que pudieron haber ocurrido en un tiempo y lugar determinados, conforme a cierto modo de ejecución.

Basta con que el autor de la queja aporte datos inherentes a la forma de comisión del ilícito y el momento de su ejecución, o bien, detalles que pudieran ser útiles para la identificación de las personas vinculadas a los hechos, a las cosas en que recayeron las acciones o a los instrumentos supuestamente empleados, entre otros.

Esos hechos deben suponer el incumplimiento de alguna de las obligaciones que establece el Código Electoral del Distrito Federal a cargo de las asociaciones políticas, o bien, la violación de alguna prohibición contemplada en el propio ordenamiento. Esto es, la queja debe versar sobre presuntas infracciones o faltas que de conformidad con la normatividad aplicable, deben sancionarse.

En atención a que el procedimiento administrativo contemplado en el citado artículo 175, tiene como finalidad verificar que las asociaciones políticas se conduzcan por los cauces legales, no cabe que esta autoridad electoral investigue hechos que no revistan el carácter de ilícitos o agote un procedimiento carente de objeto concreto, susceptible



de transformarse en una pesquisa general y, por consiguiente, arbitraria.

Con la denuncia, además, quien la promueva debe aportar medios de prueba idóneos y suficientes para presumir la existencia de los hechos que solicita sean investigados. Esta previsión no implica que el quejoso acredite de modo fehaciente la infracción denunciada, solamente entraña la carga para que éste presente a la autoridad de conocimiento, elementos de convicción encaminados a acreditar, al menos en grado indiciario, la comisión de los hechos motivo de su denuncia.

La valoración primigenia y adminiculada de los elementos enunciados, permite a esta autoridad establecer la viabilidad de la investigación solicitada y, en vía de consecuencia, determinar si ha lugar a iniciar o no el procedimiento correspondiente.

No pasa inadvertido que, al tratarse de un procedimiento de investigación, la actividad de este Instituto Electoral no se circunscribe a la simple valoración de las consideraciones de hecho y elementos de convicción aportados por quienes intervienen en el procedimiento, sino que en ejercicio de las atribuciones que le asisten, válidamente puede ordenar la realización de diligencias de previas para allegarse de datos que le permitan verificar de forma racional la viabilidad de los hechos denunciados y, así, estar en condiciones de emplazar a persona o partido alguno. Consecuentemente, la práctica de esas diligencias impide que se generen actos de molestia a los gobernados, sin que la autoridad cuente con elementos suficientes sobre la presunta responsabilidad del indiciado.

Orienta este criterio, la tesis de jurisprudencia S3ELJ 64/2002, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL PARA LA ATENCIÓN DE QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS”

DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ES ESENCIALMENTE INQUISITIVO.—Conforme a los artículos 3o., 4o., 5o., 6o. y 7o. del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el procedimiento administrativo sancionador electoral previsto en dicho reglamento se rige predominantemente por el principio inquisitivo, pues una vez que se recibe la denuncia, corresponde a las autoridades competentes la obligación de seguir con su propio impulso el procedimiento por las etapas correspondientes, según lo prescriben las normas legales y reglamentarias, además de que se otorgan amplias facultades al secretario técnico de la Comisión de Fiscalización en la investigación de los hechos denunciados, las cuales no se limitan a valorar las pruebas exhibidas por el partido denunciante, ni a recabar las que posean los órganos del instituto, sino que le impone agotar todas las medidas necesarias para el esclarecimiento de los hechos planteados. La aplicación del principio dispositivo al procedimiento en cuestión se encuentra esencialmente en la instancia inicial, donde se exige la presentación de un escrito de queja que cumpla con determinadas formalidades, y se impone la carga de aportar elementos mínimos de prueba, por lo menos, con valor indiciario.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos”.

Precisado lo anterior, esta autoridad determina que la queja presentada por el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal satisface los extremos referidos, en virtud de que:

a) En el escrito inicial, el promovente narra hechos y precisa las circunstancias de tiempo, lugar y modo, en la medida que se describen conductas cuya autoría es atribuida a la C. Silvia Lorena Villavicencio Ayala y al Partido de la Revolución Democrática; específicamente, la colocación de elementos publicitarios (pinta de bardas) en diversos puntos de la delegación Álvaro Obregón con el ánimo de promover





nombre e imagen de la aludida ciudadana, antes de que inicien los plazos que para ello establece el Código de la materia, con la correspondiente erogación de recursos.

b) Ese proceder, de manera presuntiva, entraña la realización de actos anticipados de precampaña; por ende, la trasgresión del artículo 226, último párrafo del Código Electoral del Distrito Federal, que expresamente los proscribe.

c) Del mismo modo, cabe apuntar que con el objeto de acreditar sus aseveraciones, el promovente ofreció diversos medios de prueba, los cuales al ser analizados por este órgano administrativo electoral permitieron establecer, al menos en grado indiciario, la verosimilitud de los hechos denunciados.

d) Aunado a lo anterior, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, en su calidad de instancia sustanciadora del procedimiento en que se actúa, ordenó realizar diligencias preliminares tendentes a allegarse de mayores elementos de juicio, con base en los cuales proveyó la procedencia de la indagatoria.

Los componentes referidos, permiten arribar a la conclusión de que en el presente caso se satisfacen los presupuestos de la vía y, por tanto, ha lugar a analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos, a fin de que esta autoridad electoral resuelva si es procedente o no la pretensión de la quejosa.

Ahora bien, de la lectura integral de los respectivos escritos de contestación a la queja en estudio, esta autoridad advierte que la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala controvierte la validez de la diligencia de notificación con la que se le sujetó al presente procedimiento, pues a su decir, la misma no se ajustó a derecho.

Al respecto, de un minucioso análisis a las constancias que obran en el expediente, se estima que no le asiste la razón a la denunciada sobre

cap S



este tópico. Lo anterior es así, en virtud de los siguientes razonamientos:

El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere el derecho fundamental de toda persona que pudiera llegar a ser privada de sus derechos y posesiones por un acto de autoridad, a que con anterioridad a tal afectación, se le otorgue una oportunidad razonable de actuar o defenderse en un juicio así como de exponer sus alegatos y ofrecer pruebas, ante tribunales previamente establecidos y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho controvertido.

De dicho precepto se desprende la expresión *garantía de audiencia*, la cual es dable no sólo ante los órganos jurisdiccionales, sino también ante las autoridades administrativas, como ocurre en el presente caso.

Así se desprende del Informe de mil novecientos sesenta y nueve del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página doscientos dieciséis, primera parte, en el que se manifestó:

“No es exacto que sólo las autoridades judiciales son constitucionalmente competentes para privar de sus propiedades y derechos a los particulares en los casos en que la ley aplicable así lo prevenga. Si bien, el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional exige para ello ‘juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos’, es tradicional la interpretación relativa a que los Tribunales previamente establecidos no son exclusivamente los judiciales, sino también las autoridades administrativas, a quienes la ley ordinaria confiere competencia para ello, pero eso sí, respetando la *previa audiencia*, la irretroactividad de la ley, las formalidades esenciales del procedimiento y la aplicación exacta de la ley. Esta interpretación tradicional se debe a que por la complejidad de la vida moderna sería imposible que el Estado cumpliera sus funciones públicas con acierto, prontitud y *eficacia*, si tuviera siempre que acudir a los Tribunales Judiciales para hacer efectivas sanciones establecidas en las leyes...”

Dicha *garantía constitucional* está íntimamente ligada a la expresión **“formalidades esenciales del procedimiento”**, las cuales se entienden como el conjunto de requisitos imprescindibles que deben ser observados por la autoridad, de carácter administrativo



jurisdiccional, para respetar al gobernado una oportunidad razonable de actuación o defensa.

Estas formalidades en el procedimiento administrativo se componen de las **cuatro** condiciones, mismas que se listan a continuación:

1. La primera condición consiste fundamentalmente en proporcionar al posible afectado, una referencia completa del acto privativo de derechos o posesiones que pretenda realizar la autoridad administrativa.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado que *"lo que el artículo 14 constitucional prescribe es que el demandado tenga una real y amplia posibilidad de defenderse, de tal suerte que, si quiere y le conviene, puede negar la demanda o de cualquier otro modo contrariar las pretensiones del actor, y la mencionada norma queda acatada si el demandado tiene oportunamente noticia de la demanda y de la existencia del proceso."* (Semanao Judicial de la Federación, Sexta Época, t. CXVII, pág. 912).

En el proceso administrativo esta condición se satisface por medio del **adecuado emplazamiento o citación** que se haga al presunto infractor, con el objeto de que conozca plenamente los motivos de afectación para, en consecuencia, posicionarse frente a ellos; no obstante, no basta con notificar adecuadamente el emplazamiento al presunto infractor y que éste tenga conocimiento suficiente del acto de molestia de la autoridad administrativa, sino que se requiere, además, que se otorgue una oportunidad razonable para que pueda posicionarse frente a los hechos que se le atribuyen como responsabilidad.

2. La segunda formalidad estriba en otorgar al posible afectado una oportunidad para aportar las pruebas pertinentes e idóneas para desvirtuar los hechos materia del acto de molestia. *CSO*

Esta condición otorga un derecho fundamental al presunto responsable: *el derecho a la aportación de probanzas*, es decir, la facultad de todo gobernado a ofrecer elementos de convicción ante un tribunal y/o autoridad administrativa para sustentar su participación en un juicio o procedimiento.

Así, el requisito de la oportunidad probatoria es simplemente un derecho constitucional a la prueba, por medio del cual el juzgador y/o la autoridad administrativa tiene una obligación de admitir el material probatorio que se ofrezca en términos de ley, desahogarlo y valorarlo conforme a derecho.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia sostuvo la siguiente tesis:

"ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL. Se infringe por dejar de aplicar una disposición procesal que faculta a un litigante para rendir pruebas, porque se le priva de un derecho, sin substanciación del juicio y sin observarse las formalidades esenciales del procedimiento.

Semanario judicial de la Federación, Quinta Época, T. I, pág. 554."

3. Otro requisito en el procedimiento se *constríe* a otorgar a las partes y/o al posible afectado, una oportunidad para que exprese alegatos, es decir, para que formulen los argumentos jurídicos con base en las pruebas aportadas.

Este derecho se concreta en dos aspectos esenciales, a saber: a) La posibilidad de rendir pruebas que acrediten los hechos en que se finque la defensa; y, b) La de producir alegatos para apoyar con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes de esa misma defensa.

4. Por último, el procedimiento administrativo debe concluir con una resolución, en la que el juzgador o la autoridad administrativa decida el litigio o el asunto planteado. La sentencia del juzgador y/o resolución

5.
CZP

administrativa, deberán cumplir los requisitos de motivación y fundamentación establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Como puede observarse, la primera condición que debe cumplir el “*debido proceso*” inicia con la notificación del “*acto de molestia*”; así, la doctrina define a la notificación como el medio procesal de comunicación de los actos de autoridad o de alguna otra situación o pretensión relevante para el destinatario, la cual tiene como propósito fundamental poner en conocimiento de un sujeto el contenido de un acto o resolución, con el objeto de preconstituir la prueba de su conocimiento por parte del interesado, para que quede vinculado a dicha actuación en lo que le afecte o le beneficie, así como para que esté en condiciones de oponerse si lo considera contrario a sus intereses.

A fin de conseguir esta finalidad (comunicar el contenido de un acto o resolución), el artículo 36 de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, aplicado de manera analógica al presente asunto, establece que las notificaciones se podrán hacer personalmente, por estrados, por lista o cédula publicada en los estrados, por oficio, por correo certificado, por telegrama, por vía fax, correo electrónico o mediante publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, según se requiera para la eficacia del acto.

Tratándose de las notificaciones personales, el numeral 40 del citado Ordenamiento, describe los requisitos que deben reunir las cédulas de notificación personal, entre las que se ubica, precisamente, la de asentar la acreditación del notificador que la practica.

Con estas reglas generales, la Ley Procesal busca que el propósito informador de toda notificación se satisfaga plenamente, a través del conocimiento cierto por parte del destinatario de la providencia o acto de que se trate. 



Pasando al caso concreto, esta autoridad colige que la diligencia de notificación se llevó en sus términos, lo que permitió que a la postre la denunciada estuviera en aptitud de conocer la imputación que se formuló en su contra, los hechos en que se sustenta la denuncia y los medios probatorios que obraron en el sumario, de forma que tal que produjo en tiempo y forma la contestación al emplazamiento.

En efecto, de una puntual lectura del citatorio levantado el diecisiete de febrero de dos mil nueve, se advierte que el ciudadano David Santiago Pérez, en su calidad de Líder de Proyecto adscrito a la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos, quien fungió como notificador habilitado en esa diligencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 39, fracción II de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, se constituyó a las once horas con treinta minutos en el domicilio señalado para la práctica de esta diligencia, esto es, el ubicado en calle Isla número dos, en la Colonia Ampliación Alpes, en la Delegación Álvaro Obregón, en esta Ciudad.

Cabe apuntar que el domicilio señalado para esta diligencia, fue proporcionado por el Partido de la Revolución Democrática, a través del oficio número CA/64/09 de doce de febrero de este año, signado por el ciudadano Gelacio Montiel Fuentes, Comisionado de Afiliación de ese Instituto Político, en el que precisó la militancia de la denunciada y el último domicilio registrado en su padrón de afiliados, lo que genera certidumbre acerca de este aspecto, pues al haberlo señalado como el lugar donde ejercería sus derechos partidistas, se colige que el mismo sea hábil para llevar a cabo su emplazamiento al presente procedimiento, máxime si éste está enderezado respecto de sus actividades políticas.

Siendo esto así, el citado notificador habilitado hizo constar que en la fecha y hora indicadas, no encontró persona alguna en el domicilio; de ahí que dejara un citatorio para que la denunciada lo esperara a las trece horas con treinta minutos de esa fecha, en términos de lo ordenado en el artículo 39, fracción III del Ordenamiento legal en cita.

ESP



En ese tenor, conforme quedó asentado en el acuse del oficio identificado con la clave IEDF-SECG//539 signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, una vez cerciorado de que era el domicilio correcto, por así constar en el nombre de la calle y número del inmueble, la diligencia de mérito fue atendida posteriormente con una persona que se identificó ante la Notificador como Ana Santa Rosa, quien recibió la documentación relativa al emplazamiento, firmando para constancia, lo que hace constar que siguió las formalidades prescritas para la práctica de las notificaciones personales, de conformidad con el artículo 39 de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal.

Lo antes detallado permite colegir que la actuación de mérito se ajustó en todo momento a las disposiciones atinentes a la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, puesto que es indudable que la destinataria de esa comunicación, tuvo certeza en cuanto a la identidad y el carácter que ostentaba el servidor público que acudió a su domicilio, a fin de notificarle la resolución de mérito.

En efecto, de una revisión de las constancias que integran el sumario se observa que la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala compareció en tiempo y forma en el presente procedimiento, mediante un escrito ingresado en la Oficialía de Partes de este Instituto, el pasado veinticinco de febrero de este año, en el que expuso las consideraciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes para controvertir la imputación formulada en su contra, ofreciendo las pruebas que consideró atinentes.

Esta circunstancia denota la inoperancia de la pretensión deducida por la denunciada, por cuanto a que carece de cualquier utilidad práctica la pretendida reposición de esa actuación procesal, dado que, en los términos indicados por el propio impugnante, la defensa que habría que plantear nuevamente para desvirtuar esas deficiencias, sería idéntica.



Por lo anterior, esta autoridad estima que no le asiste la razón a la ciudadana denunciada, en relación con la violación procesal alegada:

Sentado lo anterior y al no advertirse que se actualice en el caso alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, procede ocuparse del fondo del presente asunto, a través del análisis de las pretensiones de las partes.

III. MARCO NORMATIVO. Dado que el presente asunto entraña la posible comisión de actos anticipados de precampaña, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se basará la resolución respecto de la denuncia presentada por el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

1. En los artículos 39, 40, 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las bases en que se sustenta el sistema jurídico-político mexicano, del que se desprende el marco electoral que rige, entre otros, al Distrito Federal.

Destaca que todo poder público dimana del pueblo y se instituye en su beneficio, de ahí que éste sea titular de la soberanía nacional, la cual ejerce a través de los Poderes de la Unión en lo que respecta al régimen federal y de los estatales en lo que toca a sus regímenes internos, atendiendo a lo dispuesto en la constitución federal y las propias de cada Estado. Características que, en lo conducente, son aplicables al Distrito Federal. Con relación a ello, se dispone que la renovación de los poderes u órganos de gobierno ejecutivo y legislativo se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, que atiendan diversos principios y reglas.

Entre esas previsiones se encuentran, el reconocimiento del sufragio universal, libre, secreto y directo como elemento determinante de las elecciones; la existencia de partidos políticos como entidades de interés.



público y su atribución para postular a ciudadanos a cargos de elección popular; la prevalencia del financiamiento público de los partidos políticos sobre los recursos de origen privado para costear sus actividades ordinarias y de campaña; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores de los procesos electorales; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; la garantía de un entorno de igualdad de oportunidades para desarrollar sus actividades políticas para la obtención del sufragio, inclusive, desde el mismo momento de la elección de sus candidatos; así como el de la legalidad de los actos y resoluciones electorales; entre otros.

Esas condiciones legitiman la expresión del electorado en las urnas, puesto que permiten establecer con cierta verosimilitud que la voluntad ciudadana de elegir a determinados ciudadanos para ocupar los cargos públicos, es la que predomina; por ello, dichos principios tienen un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable e irrenunciable.

Siguiendo esos postulados constitucionales, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, expedido por el Congreso de la Unión y el Código Electoral del Distrito Federal, por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; disponen en forma general las reglas conforme a las que deben desarrollarse los procesos electorales en este ente federado, precisando las fases que los integran y tiempos a que se sujetan, con especial énfasis a la forma en que las fuerzas políticas, a través de sus dirigentes, militantes y simpatizantes; y la ciudadanía en general, pueden intervenir en cada etapa.

2. En el Código Electoral del Distrito Federal, el legislador local distinguió entre precampañas y campañas electorales, ateniendo al objetivo que unas y otras persiguen. Las primeras, se refieren a la selección interna de los partidos políticos de aquellos ciudadanos que

serán registrados ante la autoridad electoral para competir en los comicios; y, las segundas, a la obtención del voto mayoritario de la ciudadanía para ocupar un cargo de elección popular.

Así lo prescriben los artículos 225, fracciones IV, IX y X y 256 del referido ordenamiento electoral local, al siguiente tenor:

“Artículo 225. Para los efectos del presente Código, se entenderá por:

(..)

IV. Actos de precampaña: Todos aquellos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular;

(...)

IX. Procesos de Selección Interna de Candidatos o Precampañas: Conjunto de actos y actividades que tienen por objeto influir en la decisión de aquellos que integran el universo de votantes que eligen o designan a los candidatos a cargos de elección popular. Estos actos o actividades deberán realizarse dentro del periodo establecido por este Código y estarán sujetas a lo previsto en este mismo ordenamiento y en los estatutos y demás normatividad interna de los Partidos o Coaliciones.

X. Propaganda electoral: conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, o en su caso, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los propios partidos políticos en sus estatutos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

(...)”

“Artículo 256. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las Coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos o Coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, mantas, cartelones, pintas de bardas y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos o Coaliciones, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.



Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado."

Con relación a ello, el numeral 4 del Reglamento por el que se determinan criterios sobre imparcialidad en el uso de recursos públicos; propaganda institucional y gubernamental; y actos anticipados de precampaña y de campaña, durante el Proceso Electoral Ordinario 2008-2009, aprobado por el Consejo General de este Instituto Electoral, distingue entre procesos internos de selección de candidatos y precampañas.

Conforme a ese dispositivo, los primeros consisten en todos aquellos actos tendentes a la selección de candidatos, entre cuyas etapas contarán con una convocatoria, registro de precandidatos, resultados, declaración de precandidatos ganadores, o las que el partido político determine, en ejercicio de su atribución de autoorganización y que podrán llevarse a cabo, siempre y cuando en dicho período no se realice actividad publicitaria de ninguna índole, ya sea del partido político, coalición, precandidato, militante, afiliado o ciudadano.

En tanto que, las precampañas se refieren al período legal en el que los aspirantes a un cargo de elección popular pueden realizar actividades proselitistas, en el marco de un proceso interno de selección de candidatos de algún partido político.

Válidamente puede decirse que las precampañas electorales constituyen aspectos vinculados con los procesos de elección de cargos públicos, pues influyen en ellos de una manera o de otra; de tal suerte que al ser parte del sistema constitucional electoral deben sujetarse a los límites y términos que establezcan las leyes que al respecto emita la Legislatura correspondiente bajo los principios

ESP



rectores que consagran los artículos 41 y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. De lo anterior, se colige que en los procesos internos de selección que desarrollan los partidos políticos para elegir a quienes habrán de ser postulados a un cargo de *elección popular*, pueden desarrollarse actividades de carácter promocional por quienes aspiren a obtener esa nominación, sujetándose a las condiciones y limitantes que explícitamente dispone el Código Electoral local y las implícitas que de ellas se derivan. Tales restricciones pueden agruparse en los rubros siguientes:

a) Restricciones espaciales, referentes a los lugares en que podrán celebrarse esos actos o difundirse el material propagandístico, prohibiendo los espacios específicos donde no podrían utilizarse para tales efectos;

b) Restricciones de cantidad, que devienen como consecuencia de los topes fijados por la Ley para las erogaciones relacionadas con el proceso de selección interna de candidatos y el electoral, que se traduce en limitación de su número;

c) Restricciones de modo, vinculadas a los medios o formas en que podrán celebrarse esos actos o difundirse la propaganda, estableciendo un catálogo de prohibiciones sobre mecanismos, personas, instrumentos, materiales o cualquier otro elemento relacionado con su exteriorización;

d) Restricciones de contenido, dirigidas a evitar el uso del mensaje político que tienda a denigrar al adversario o a confundir al electorado a partir de la incertidumbre del proceso electivo o de la equiparación de la función pública con la aspiración del candidato o del instituto político  que pertenece; y, 



e) Restricciones temporales, que se vinculan a los lapsos en los cuales se podrán realizar lícitamente estas actividades, quedando proscritas las que se hagan fuera de esos tiempos.

Adicionalmente, debe considerarse la limitante del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reiterada en los diversos 120 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 4 del Código Electoral local. De acuerdo a esos numerales, los funcionarios públicos deben aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y se establece que la propaganda que los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local difundan bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y en ningún caso podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implique promoción personalizada de cualquier servidor público.

4. Como parte de las restricciones temporales, las fracciones II y IV del artículo 225 del código de la materia, prevén las hipótesis de "*actos anticipados de campaña*" y "*actos anticipados de precampaña*".

El primer supuesto se refiere a los escritos, imágenes, reuniones públicas, asamblea, mítines, marchas y en general, los eventos que los partidos políticos, sus dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes realicen, a fin de obtener el voto de la ciudadanía, promover a sus candidatos o difundir una *plataforma electoral* fuera de los plazos establecidos para las campañas electorales. El segundo, a las actividades tendentes a promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular, antes del inicio de las precampañas electorales de los partidos políticos.

La realización de actos anticipados de precampaña y de campaña se prohíbe expresamente en los numerales 226, último párrafo y 240 del *5.*



propio Código Electoral, respectivamente. Esta proscripción tiende a tutelar los principios de legalidad e igualdad, rectores de la función electoral.

Dicha medida que tiende a garantizar la equidad en la contienda electoral, a fin de que los aspirantes a una candidatura inicien la difusión de su postulación simultáneamente, sin aventajar a sus contendientes *por haberse anticipado*. Dado que todo modelo de competencia implica la sujeción a condiciones de igualdad en el comienzo de la misma, pues los resultados carecerían de legitimidad si se sustentaran en la circunstancia de que alguno de los participantes se adelantó a los demás en el inicio de la contienda.

Naturalmente ese objetivo no se consigue si antes de que inicie la fase de precampaña dentro del proceso de selección interno, se despliegan conductas promocionales tendentes a obtener la candidatura al interior del partido político, sea por voto de la militancia o abierto a la ciudadanía en general; en el entendido de que la promoción o difusión de un aspirante a una candidatura en un lapso más prolongado, produce mayor impacto o influencia en el ánimo de quienes habrán de tomar la decisión correspondiente.

Es cierto que el despliegue de una precampaña anticipada, de suyo no garantiza obtener la candidatura de un partido político; pero también lo es que dicho proceder, además de afectar la equidad de la contienda, contraría el principio de legalidad.

La ley expresamente dispone los plazos en que se pueden desarrollar actos proselitistas durante los procesos electivos internos. Condición que resulta aplicable, por igual, a quienes participen en los mismos, pues la observancia de las prohibiciones legales no es volitiva para sus destinatarios. Dicho de otra forma, no queda al albedrío de los contendientes decidir si se ajustan o no a ese mandato.  



Las precampañas, no obstante tener carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de la comunidad en general, a través de los medios convencionales de publicidad, como carteles, espectaculares, gallardetes, pintas, etcétera. Por ende, no sería válido que *so pretexto* de su realización, se desarrollen actos tendentes a difundir una plataforma electoral y promover a una persona como abanderado de un instituto político, a efecto de lograr el voto del electorado.

Las conductas realizadas antes, durante o después de los procesos internos de selección, previamente al registro constitucional de candidatos, cuyo objetivo fundamental sea la presentación de una plataforma electoral y promoción del candidato para posicionarse ante la ciudadanía para la obtención del voto en la jornada electoral, invariablemente actualizarán la hipótesis de “**acto anticipado de campaña**”, con las consecuencias que la normatividad establece. Con independencia de que tales actos se hayan realizado en calidad de militante, aspirante, precandidato o candidato postulado por el partido de que se trate.

5. Aunado a ello, debe establecerse que no todos los actos promocionales o anuncios que difundan los actores políticos e individuos en general, guardan la misma naturaleza. Por tanto, no todos se inscriben en la condición de electorales.

Es menester tener presente que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia a los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-147/2008 y SUP-RAP-173/2008, fijó criterios relevantes sobre la actuación de la autoridad administrativa electoral en lo relativo a la tramitación de las quejas que se sometían a su conocimiento y resolución.

Particularmente, las reglas para determinar la naturaleza de la propaganda desplegada por un ciudadano, si ésta es de carácter político electoral, o bien, encuadra en el ejercicio de la libertad

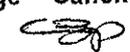


constitucional de manifestación de las ideas, sin más límite que la no afectación del orden público o los derechos de terceros o en el ejercicio de una prerrogativa constitucional.

Dichas resoluciones dieron origen a la tesis de jurisprudencia, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.— De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-147/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—18 de septiembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Francisco Bello Corona y Martín Juárez Mora.

Recurso de apelación. SUP-RAP-173/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—8 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.  



Recurso de apelación. SUP-RAP-197/2008.—Actor: Dionisio Herrera Duque.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—23 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y David Cienfuegos Salgado.”

En aplicación de ese criterio, esta autoridad electoral debe considerar, entre otros elementos, las particularidades del emisor del mensaje y aplicar un rasero diverso si se trata o no del titular de un cargo público o de una entidad que fácticamente o por las encomiendas que le atribuya la ley, desarrolla tareas socialmente relevantes y con impacto en la vida social, económica o política.

6. Finalmente por lo que hace a este apartado, conviene recordar que la potestad sancionadora del Estado se materializa en diversos ámbitos, entre los que se encuentra el administrativo-electoral, al cual son aplicables *mutatis mutandi* los principios desarrollados en la materia penal.

Orienta esa afirmación la tesis relevante sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La

división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual; o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.”

Sala Superior. S3EL 045/2002

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001. Partido del Trabajo. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.”

Entre los principios aplicables al derecho sancionador electoral, se encuentra el relativo a la tipicidad. Por virtud de éste, la autoridad de conocimiento debe atender las disposiciones legales exactamente aplicables al caso que se sometan a su conocimiento y resolución, a fin de atender lo previsto en el numeral 14, párrafo tercero de la ^{5.} constitución general de la república. 



El análisis de la conducta denunciada debe realizarse al amparo de los elementos que se desprenden del supuesto normativo que establece la prohibición, para determinar si se acreditan los extremos que allí se exigen.

La realización de actividades de promoción personal con fines políticos fuera de los plazos previstos en la normativa electoral se tipifica en el artículo 227 del Código de la materia, en los términos siguientes:

“Ningún ciudadano podrá realizar actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular, sólo podrán realizar tales actividades aquellos ciudadanos que participen dentro de una precampaña de candidatos a cargos de elección popular que lleven a cabo los Partidos Políticos, ajustándose siempre a los plazos de precampaña correspondientes y a las disposiciones establecidas en el presente Código”.

En estrecha relación con este dispositivo, el numeral 225, fracción VIII del citado código, define el fin inequívoco, como toda actividad propagandística o publicitaria que no admite duda alguna de que el ciudadano tenga el propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular y se anticipe a los tiempos establecidos la legislación.

Con base en lo anterior, es dable afirmar que la configuración de actos anticipados de precampaña, requiere la demostración plena de los siguientes elementos:

a) La realización por parte de un ciudadano o a instancias de éste, de actividades publicitarias, que requiere la acreditación de actos ejecutados por cualquier medio que permita la divulgación de ideas, efectuados a favor de una persona de manera repetida y sistemática en cualquier medio de comunicación ya sea electrónico o impreso, como por ejemplo, radio, televisión, internet, panorámicos, prensa, folletos pintas de barda u otros.  S.

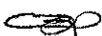
Es importante precisar que el contenido de esas actividades propagandísticas no reviste una particularidad, es decir, no se agota con un solo elemento; en tanto que la prohibición está dirigida al objetivo perseguido por la combinación de textos, líneas, imágenes y colores que se utilicen en el material publicitario.

Esa mezcla debe producir un resultado cognoscitivo sobre la ciudadanía expuesta a su difusión, sea de tipo referencial, esto es, generando un reconocimiento a favor del instituto político o ciudadano difundido; o bien, de carácter *persuasivo*, que provoque una percepción de simpatía o rechazo hacia uno u otro.

b) Con el objeto de promover su imagen personal, Naturalmente, no tiene el mismo impacto o resultado los mensajes que se constriñan a exponer un texto que aquéllos que consignent, además, un símbolo visual, puesto que en este último la presencia de un elemento visual asociado a un enunciado lingüístico, produce una mayor facilidad de evocación para el sujeto.

El término "imagen" a que aluden los preceptos legales que prohíben su difusión, no debe constreñirse a la reproducción de una fotografía o un emblema, puesto que éstas sólo constituyen la especie de un género.

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la locución "imagen" acepta las acepciones "figura, representación, semejanza y apariencia de algo" y "Estatua, efigie o pintura de una divinidad o de un personaje sagrado"; empero, también se reconoce que puede tener un sentido más particular cuando se hace referencia a su carácter "pública", en cuyo caso se define como el "conjunto de rasgos que caracterizan ante la sociedad a una persona o entidad".

Si bien es cierto, la primera referencia para distinguir a un individuo corresponde precisamente a su apariencia física, no menos cierto es que también puede valerse de otros medios para distinguirse del resto de la colectividad.  S.



En materia de publicidad, la imagen admite la utilización de diversos recursos, como, por ejemplo, rasgos o grafías de distintos tamaños y familias, que tienen como objeto la producción de un diseño abstracto, pero capaz, en un momento dado, de evocar a un sujeto o entidad determinados, como ocurre con las marcas.

Por tanto, esta autoridad estima que la referencia a la "imagen", corresponde a aquella que abarque cualquier diseño visual, tendente a singularizar al emisor o beneficiario del elemento publicitario, a través de la inclusión de rasgos o particularidades que permitan su reminiscencia o asociación con la entidad o persona publicitada.

c) El fin inequívoco de obtener su postulación por un instituto político por medio de esas actividades. Este elemento fue objeto de análisis por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 58/2008, en la que se decretó la correspondencia de los numerales 225, fracción VIII y 227 del Código Electoral Local a lo dispuesto en la Constitución Federal.

Para los efectos que aquí interesan, a continuación se reproducen extractos de esa ejecutoria, para orientar la decisión de esta autoridad electoral.

"Del precedente transcrito se advierte con nitidez que este Tribunal Pleno ha señalado, como principio general, que el propósito de uniformar el inicio de las precampañas electorales tiene como finalidad propiciar condiciones de equidad en procesos de selección interna de los aspirantes a ser candidatos de un partido, pues no es lo mismo una precampaña tasada por un tiempo determinado, que otra de duración indefinida. Debe tomarse en cuenta que en este caso la limitación sirve al propósito de garantizar la equidad electoral, fin estatal que debe considerarse como legítimo en materia electoral, ya que la competencia en esta materia parte del supuesto de que todos los pretendientes a un puesto de elección popular, tienen un mismo punto de partida para la expresión de sus propuestas. En este sentido, la equidad en la competencia electoral no funciona como una limitante a la libertad de expresión, sino como una potenciadora de la misma expresión política sustantiva al permitir que el abanico de posturas presentadas ante los ciudadanos se amplíe aumentando la posibilidad de ser escuchadas por los

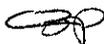
ciudadanos, ya que todos partirán del mismo punto general de inicio en las precampañas.

“Dentro de este contexto, la legislación del Distrito Federal está limitando actividades de modo general, con una prohibición aplicable a todo aquel posible candidato a un puesto de elección popular, y fuera de los plazos de precampaña. Debe enfatizarse que la limitación no se aplica en tiempos electorales de campañas y precampañas, sino fuera de estos tiempos determinados por la ley, además de que la limitación para promover la postulación como candidato a un cargo de representación popular es general, por lo que es inexistente la censura previa. Esto es así, ya que la censura previa tendría que estar dirigida al contenido específico de los mensajes, y no funcionar como una prohibición general a todo individuo que aspire a un puesto de elección popular.

“La calificación de fin inequívoco por parte del Código Electoral de Distrito Federal no tiene que ver con el contenido del mensaje, sino solamente con la intencionalidad del sujeto que lo emite para hacerse publicidad o propaganda a sí mismo, fuera del inicio de la precampaña. Esto en ningún momento proscribiera la libertad de expresión política, crítica o de cualquier otra índole en momentos anteriores a la precampaña, siempre y cuando esta libertad no tenga la específica finalidad proscribida por la ley, lo cual, no limita sino que promueve la expresión política equitativa y variada.

“Por otra parte, las expresiones que utilizan las normas controvertidas para que exclusivamente se sancione a quienes con un fin inequívoco (‘Que no admite duda o equivocación’, según la Academia Española) difundan fuera de los plazos legales propaganda a su favor con fines electorales, obliga a exigir que ante la autoridad administrativa, y en su caso a la jurisdiccional, la plena demostración de que la conducta del infractor encuadra en estas disposiciones sancionadoras...”

Con base en esa interpretación, en la propia resolución se distinguen tres elementos que deben acreditarse de manera plena, para tener por comprobado el fin inequívoco, como elemento determinante para configurar el acto anticipado de precampaña, al tenor de lo siguiente:

- El despliegue propagandístico debe ser de una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna del partido;
- El método utilizado para promover la imagen del presunto infractor debe prepararse y ejecutarse de conformidad con los sistemas de difusión comúnmente utilizados en las precampañas electorales; y, 



- La precampaña debe orquestarse directamente por el propio infractor o a instancias del mismo, con el objetivo inmediato de persuadir a un número importante de ciudadanos respecto de la nominación a la candidatura a la que aspira postularse.

En la inteligencia de que el incumplimiento de alguna de esas condiciones, u otras de carácter análogo, pero con el mismo peso convictivo, harían evidente que no se acredita el fin inequívoco a que se refieren los numerales citados.

Ello garantiza condiciones de seguridad jurídica, a fin de que no a toda expresión pública de los ciudadanos se le atribuya, injustificadamente, el propósito indiscutible de impactar en la convicción de los militantes o simpatizantes de un partido político, para ser seleccionados como candidatos del mismo.

d) La difusión de estas actividades durante el lapso previo al inicio de las precampañas de los partidos políticos, lo que únicamente refiere a un aspecto temporal referido a la ejecución de esas acciones.

La prohibición de marras no tiene cabida en tiempos electorales de campañas y precampañas, sino fuera de los lapsos que la ley determina para su realización.

Sentado lo anterior, es menester ocuparse del fondo del asunto a través de los elementos que componen la presente indagatoria.

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Acto continuo, procede efectuar el análisis del escrito de queja que motivó el inicio de este expediente y de la respuesta dada por la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala y el Partido de la Revolución Democrática al desahogar los emplazamientos de que fueron objeto, a fin de desprender los hechos y conductas denunciados, las excepciones y defensas opuestas, con independencia de se encuentren en un capítulo *ex profeso* o en uno diverso. 



Con objeto de garantizar la observancia de los principios de exhaustividad y congruencia, es menester examinar detenida y cuidadosamente el recurso inicial, para advertir y, en la medida de lo posible, atender la intención del promovente.

Al respecto, resulta orientador el criterio sostenido en las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcriben:

"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.—*Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el recurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el recurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.*

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-074/97.— Partido Revolucionario Institucional.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-099/97.— Partido Acción Nacional.—25 de septiembre de 1997.— Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-058/99.— Partido del Trabajo.—14 de abril de 1999.—Unanimidad de votos."

"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.—*Debe estimarse que los agravios aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que*



responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-107/97.— Partido Revolucionario Institucional.—9 de octubre de 1997.— Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/98.— Partido de la Revolución Democrática.—26 de agosto de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-043/98.— Partido del Trabajo.—26 de agosto de 1998.—Unanimidad de votos.”

Establecido lo anterior, de un cuidadoso análisis practicado al escrito inicial se observa que el quejoso sostiene que la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, en su calidad de militante del Partido de la Revolución Democrática, ha realizado actos anticipados de precampaña y de campaña, tendentes a la promoción pública de su nombre, imagen personal, fotografía, colores y símbolos, con el propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular.

Para tal efecto, el quejoso refiere que esas actividades empezaron a ocurrir desde el primero de octubre de dos mil ocho y que han sido financiadas con recursos públicos, violentando las características que debe observar la publicidad gubernamental.

En este tenor, el actor señala que estas actividades publicitarias incluyen la rotulación de tres bardas en las que se realiza la promoción del voto en favor de su candidatura, precisando su ubicación física.

Finalmente, el quejoso sostiene que estas actividades no sólo han sido toleradas sino, incluso, promovidas por el Partido de la Revolución Democrática, a pesar que debía conducir las actividades para que se ajustaran a los cauces legales.

Por su parte, al momento de comparecer al procedimiento, la denunciada Silvia Lorena Villavicencio Ayala negó las imputaciones que

CSF



le realizó el Partido Acción Nacional, señalando que la denuncia de mérito no se encuentra debidamente soportada con elementos de prueba que acrediten la comisión de las faltas imputadas a su persona.

Al respecto, la denunciada razona en el sentido de que aún en el caso que se demostrara la existencia de las bardas indicadas por el quejoso, las mismas no contienen ninguna irregularidad, porque no incluirían elemento alguno que implicara la promoción de su persona; antes bien, únicamente expresan un mensaje de apoyo exteriorizado por los ciudadanos de ese territorio en ejercicio de su garantía de manifestación tutelado por el artículo 6° constitucional; de ahí que no pueda considerársele como propaganda electoral.

Del mismo modo, la denunciada aclara que tiene la calidad de ciudadana mexicana y que sus actividades están orientadas al cumplimiento de los fines sociales que persigue la Asociación Civil denominada "Casa Ciudadana Álvaro Obregón, A.C.", de la cual forma parte y que se constriñen a estimular la participación ciudadana, la construcción de un entorno más humano y elevar la calidad de vida de los vecinos de esa Delegación; empero, se abstuvo de continuar con esas actividades con motivo del "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se exhorta a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, de los órganos político-administrativos, de los organismos descentralizados y autónomos del Distrito Federal, así como a las asociaciones políticas en el Distrito Federal y a la ciudadanía en general para que se abstengan de desplegar conductas que pudieran afectar la equidad en la contienda electoral durante todas las etapas del proceso electoral ordinario 2008-2009", emitido el nueve de diciembre de dos mil ocho.

Por su parte, al momento de comparecer al procedimiento, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el consejo General de este Instituto, negó la imputación formulada en su contra en el sentido de haber desatendido las

 5.

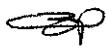


obligaciones que tiene como instituto político en relación con las actividades de sus militantes.

Para tal efecto, ese instituto político sostiene que su militante no ha realizado actos anticipados de precampaña, para lo cual niega la existencia de las bardas invocadas por el quejoso, independientemente que en caso de haber existido, las mismas no guardarían la naturaleza de propaganda electoral, porque no plasma expresión alguna que promueva el voto.

Finalmente, la asociación política enjuiciada concluye que si hubiera una responsabilidad por las pintas denunciadas, ésta sería en contra de la asociación civil que las habría realizado, pero no a ese instituto político, ni mucho menos a su militante, porque esa actividad sería ajena a ellos.

De lo antes precisado, esta autoridad electoral administrativa estima que la cuestión en el presente asunto consiste, esencialmente, en determinar si la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, así como el Partido de la Revolución Democrática, difundieron o no publicidad a través de pintas en tres bardas de la Delegación Álvaro Obregón, con objeto de la promoción personal de la ciudadana arriba señalada y del instituto político del cual forma parte.

Cabe aclarar que si bien es cierto que existe una controversia en cuanto al origen de los recursos utilizados para esas actividades, esta autoridad estima que su análisis se realizará de manera conjunta con el planteamiento central de la imputación, en tanto que la naturaleza de los recursos utilizados, de comprobarse que sí existieron los actos anticipados de precampaña, constituiría una agravante al juicio de reproche que debería formularse en contra de los imputados, en el entendido que la investigación y, en su caso, eventual sanción que correspondería por un desvío de recursos públicos hacia un fin diverso al que estuviera destinado, correspondería a una instancia diversa **S.** este órgano autónomo. 

De igual modo, conviene apuntalar que no es motivo de controversia la militancia de la ciudadana señalada como responsable, habida cuenta que el Partido de la Revolución Democrática le reconoció ese carácter a través del escrito de veinte de enero de dos mil nueve; de ahí que sea innecesario realizar un estudio más pormenorizado sobre el particular.

V. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Previamente a ocuparse de las imputaciones en particular, es oportuno desglosar el material probatorio ofrecido por las partes, a fin de establecer su naturaleza, valor y alcance probatorios.

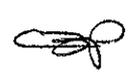
Tocante al quejoso en el expediente de mérito, conviene señalar que fueron aportados y admitidos los siguientes medios de prueba, a fin de sustentar sus aseveraciones:

a) La **INSPECCIÓN** que realizara esta autoridad electoral administrativa local el Instituto Electoral del Distrito Federal, en el domicilio señalados en los hechos de su escrito inicial, la cual fue realizada el veintidós de enero de este año, levantándose la constancia respectiva;

b) La **TÉCNICA**, consistente en tres imágenes fotográficas impresas en tamaño carta;

c) La **TÉCNICA** consistente en un disco compacto, tipo CD-R marca imation, rotulado con el texto "Lorena Villavicencio A. O.", cuyas imágenes fueron detalladas en el acta de desahogo de pruebas del veintisiete de enero de dos mil nueve.

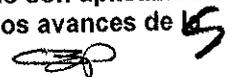
d) La **PRESUNCIONAL**, en doble aspectos en su doble aspecto, legal  y humana y

e) La **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** 

En relación con dichas probanzas, es oportuno señalar que la señaladas en los incisos b) y c) tienen la calidad de privadas, debido a que no se ubican en alguna de las hipótesis previstas para ser consideradas de otra forma, atento al numeral 30 de la citada Ley Procesal Electoral Local.

Asimismo, es oportuno referir que la técnica, es equiparable a una documental privada y únicamente tiene valor probatorio de indicio. De ahí que su contenido requiera ser corroborado o adminiculado con otros medios de convicción, para generar mayor fuerza probatoria, en virtud de que, atendiendo a los avances tecnológicos y de la ciencia, esos elementos de prueba fácilmente pueden ser elaborados, editados o confeccionados haciendo ver una imagen que no corresponde a la realidad de los hechos, sino a uno que se pretende aparentar.

Así se puede constatar de la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con la clave S3ELJ 06/2005, con el rubro y texto:

“PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA.—La teoría general del proceso contemporánea coincide en conceder al concepto documentos una amplia extensión, en la cual no sólo quedan comprendidos los instrumentos escritos o literales, sino todas las demás cosas que han estado en contacto con la acción humana y contienen una representación objetiva, susceptible de ser percibida por los sentidos, que pueda ser útil, en cualquier forma y grado, para adquirir el conocimiento de hechos pretéritos, dentro de cuyos elementos definitorios quedan incluidos, las filmaciones, fotografías, discos, cintas magnéticas, videos, planos, disquetes, entre otros. No obstante, en consideración a que el desarrollo tecnológico y científico produce y perfecciona, constantemente, más y nuevos instrumentos con particularidades específicas, no sólo para su creación sino para la captación y comprensión de su contenido, mismos que en ocasiones requieren de códigos especiales, de personal calificado o del uso de aparatos complejos, en ciertos ordenamientos con tendencia vanguardista se han separado del concepto general *documentos* todos los de este género, para regularlos bajo una denominación diferente, como llega a ser la de *pruebas técnicas*, con el fin de determinar con mayor precisión las circunstancias particulares que se requieren, desde su ofrecimiento, imposición de cargas procesales, admisión, recepción y valoración. En el caso de estas legislaciones, los preceptos rectores de la prueba documental no son aplicables para los objetos obtenidos o contruidos por los avances de 

ciencia y la tecnología, al existir para éstos normas específicas; pero en las leyes que no contengan la distinción en comento, tales elementos materiales siguen regidos por los principios y reglas dadas para la prueba documental, porque el hecho de que en algunas leyes contemporáneas, al relacionar y regular los distintos medios de prueba, citen por separado a los documentos, por una parte, y a otros elementos *que gramatical y jurídicamente están incluidos en ese concepto genérico, con cualquiera otra denominación, sólo obedece al afán de conseguir mayor precisión con el empleo de vocablos específicos, así como a proporcionar, en la medida de lo posible, reglas más idóneas para el ofrecimiento, desahogo y valoración de los medios probatorios, en la medida de sus propias peculiaridades, sin que tal distinción se proponga eliminar a algunos de ellos, salvo que en la norma positiva se haga la exclusión de modo expreso e indudable.*

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/99.— Coalición de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Revolucionario de las y los Trabajadores.—30 de marzo de 1999.—Unanimidad de votos.

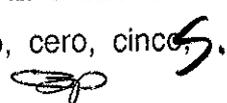
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-050/2003.—Partido Acción Nacional.—30 de abril de 2003.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-152/2004.—Coalición Alianza por Zacatecas.—12 de agosto de 2004.—Unanimidad de votos”.

De igual modo es pertinente señalar que estas probanzas, al igual que los demás elementos aportados al Sumario, cuentan con un valor probatorio limitado por cuanto a que el mismo está supeditado a que los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados en ellas, en términos del artículo 35, párrafo tercero de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal.

Ahora bien, pasando al caso de los presuntos responsables, conviene precisar que mientras que el Partido de la Revolución Democrática se abstuvo de ofrecer pruebas que sustentaran sus defensas que planteó en su escrito con que compareció al presente procedimiento, la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala aportó los siguientes elementos probatorios:

a) La **DOCUMENTAL**, consistente en copia simple de la Credencial para votar con número de folio: cero, cero, cero, cero, cero, cinco,





nueve, uno, seis, cuatro, siete, siete y cuatro, expedida en su favor por el Registro Federal de Electoral del Instituto Federal Electoral;

b) La **DOCUMENTAL**, consistente en copia simple del Acta Circunstanciada de 22 de enero de 2009, emitida por el Instituto Electoral, misma que obra agregada en autos;

c) La **DOCUMENTAL**, consistente en copia simple del instrumento número diecisiete mil novecientos catorce de fecha de treinta y uno de octubre de dos mil ocho, tirada ante el Licenciado Carlos Fernández Flores, Titular de la Notaría Pública número Ciento Setenta y Seis del Distrito Federal;

d) La **DOCUMENTAL**, consistente en copias simples de diversas constancias relativas al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por el ciudadano Juan Gabriel Mares Cadena, identificado en el Tribunal Electoral del Distrito con la clave alfanumérica TEDF-JLDC-062/2008;

e) La **PRESUNCIONAL**, en su doble aspecto, legal y humana; y,

f) La **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**.

Al respecto, es importuno precisar que el material probatorio ofrecido por la actora adolece del mismo grado de valor probatorio, puesto que al no tener ninguna de ellas la calidad de documentales públicas, ese atributo se fijará a que los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados en ellas, en términos del artículo 35, párrafo tercero de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal.

Precisado el carácter y valor de los medios de prueba ofrecidos por las partes, se determinará su alcance probatorio, estableciéndose los hechos que se desprenden de estas probanzas, sin perjuicio de que los mismos puedan ser contrarios al interés del oferente de la prueba, en acatamiento del principio de adquisición procesal, el cual faculta a esta



autoridad para apoyarse en las pruebas existentes en autos para estar en aptitud de esclarecer los hechos controvertidos, independientemente que sean benéficas o contrarias a los intereses de la parte que las haya ofrecido.

Sirve de apoyo la tesis relevante sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se cita a continuación:

“ADQUISICIÓN PROCESAL. OPERA EN MATERIA ELECTORAL.— Opera la figura jurídica de la adquisición procesal en materia electoral, cuando las pruebas de una de las partes pueden resultar benéficas a los intereses de la contraria del oferente, así como a los del colitigante, lo que hace que las autoridades estén obligadas a examinar y valorar las pruebas que obren en autos, a fin de obtener con el resultado de esos medios de convicción, la verdad histórica que debe prevalecer en el caso justiciable, puesto que las pruebas rendidas por una de las partes, no sólo a ella aprovechan, sino también a todas las demás, hayan o no participado en la rendición de las mismas.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-017/97.— Partido Popular Socialista.—27 de mayo de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretaría: Esperanza Guadalupe Farías Flores.

Revista Justicia Electoral 1997, Tercera Época, suplemento 1, páginas 33-34, Sala Superior, tesis S3EL 009/97.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 331.”

Además, en aras de esclarecer la verdad histórica de los hechos, se realizaron las diligencias tendentes a allegarse de elementos para mejor resolver; entre otros, la inspección ocular ordenada por el Secretario Ejecutivo para identificar si en esa demarcación territorial había elementos relacionados con los hechos denunciados por el quejoso; así como la información recibida con motivo de diversos requerimientos formulados por esta autoridad.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Procede el examen de fondo del presente asunto, a efecto de determinar si se acreditan los hechos denunciados por el quejoso. 



Al respecto, esta autoridad estima que de una revisión de los elementos que obran en el expediente, no se encuentra demostrada la comisión de la falta denunciada en esta vía.

En efecto, conviene recordar que el impetrante adujo que la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, en su calidad de militante del Partido de la Revolución Democrática, había realizado actos anticipados de precampaña y de campaña, tendentes a la promoción pública de su nombre, imagen personal, fotografía y colores, con el propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular, a través de la rotulación de tres bardas, que se encontrarían en Avenida Toluca esquina Acámbaro; Avenida Toluca esquina Transiciones; y, por último, Miguel Hidalgo número setenta y siete, esquina Calle 26, todas en la Delegación Álvaro Obregón.

Para soportar sus imputaciones, el quejoso aportó al sumario tres imágenes fotográficas que obran a fojas dieciocho, diecinueve y veinte de autos, las cuales corresponde con el contenido de los archivos denominados "AVENIDA TOLUCA ESQUINA ACAMBARO", "AVENIDA TOLUCA TRANSICIONES, MIGUEL HIDALGO 77 ESQUINA CALLE 26", respectivamente, tal y como se razonó en la diligencia de desahogo de la prueba técnica ofrecida por el quejoso, cuya acta fue levantada por los funcionarios de este Instituto, el veintiséis de enero de este año y que se encuentra agregada al expediente de mérito.

Al respecto, la primera imagen muestra una barda en color blanco, sobre la cual se pintaron motivos en colores gris, rojo, amarillo y azul, y en la que se leen las leyendas "Lorena Villavicencio" y "Estamos para apoyarte !!!", así como en la parte inferior derecha de este último lema, un texto ilegible; asimismo, que en la rotulación de esas leyendas, se implementaron distintas tipografías y tamaños de letras, en colores rojo y negro, de modo tal que la primera de ellas quedó sobrepuesta en la parte de la barda pintada en tonalidad gris.

En la segunda imagen, se aprecia una barda en color blanca, en la que se pintaron motivos en tonalidades gris, rojo y amarillo, en los que



observan las leyendas "Loren", "Villavicencio", "amos para apo" y "Av. Santa Lucia", quedando éstas entrecortadas por la cercanía de la toma; asimismo, se aprecia la utilización de los recursos gráficos arriba mencionados.

Finalmente, la tercera fotografía muestra una barda blanca tomada de costado en orientación de derecha a izquierda y de abajo a arriba; asimismo, en dicha pared se observan motivos en tonalidades gris, azul, amarillo y rojo, así como las leyendas "Lorena", "Villavicencio", "Estamos para apoyarte" y "AV. SANTA LUCIA 1020 COLINAS DE", quedando incompleta esta última por motivo del ángulo de esa toma, en las que, por reiteración, se aplican los mismos recursos gráficos que las anteriores.

Cabe aclarar que esta fotografía muestra a diferencia de las dos anteriores, una imagen en su parte superior izquierda, en la que se aprecian tres dibujos unidos entre sí, cuyos rasgos denotan la representación de caras humanas, las cuales se encuentran pintadas en colores rojo, azul y amarillo.

Al respecto, de una revisión de este material probatorio, esta autoridad estima que si bien podrían haber generado, en el mejor de los casos, un indicio en favor de la pretensión del promovente de esta queja, por cuanto muestran un mensaje de apoyo o adhesión hacia la denunciada, aquél se vio desvanecido con los demás elementos que obran en el sumario.

En efecto, en ninguno de los anuncios se pide el voto a favor de persona o partido político. No se difunde cierta plataforma electoral o programa de gobierno, ni se insinúa la intención de obtener la postulación a un cargo público o la aspiración a ocupar el cargo mismo.

Tampoco contienen alguna propuesta que pudiera identificarse como promesa de campaña y no está presente el uso de emblema y/o denominación de partido político o coalición por el que, en su caso, podría ser postulada la denunciada. 



Menos aluden a proceso interno de selección de candidatos ni a jornada electoral alguna; de tal suerte, no es posible concluir que ese material aplique, indistintamente, a la etapa de precampaña o a la de campaña electoral, a fin de lograr su posicionamiento ante un electorado. Los precandidatos en el proceso interno de selección, al igual que los candidatos registrados en la etapa de campaña electoral, tienen la necesidad de dar a conocer el puesto al que aspiran; situación que no acontece en la especie.

Por tal razón, no es factible sostener abiertamente que a través de los elementos promocionales reseñados se influencie a militantes de un partido, o electorado en general, en su preferencia de voto a favor de una persona determinada.

Ahora bien, esta autoridad electoral administrativa local instruyó a la Coordinadora de la Dirección Distrital XVIII de este Instituto, mediante el oficio identificado con la clave IEDF-SECG/411/09 de diecinueve de enero de dos mil nueve, con objeto de que personal de esa sede distrital se constituyera en los domicilios a los que corresponderían a las imágenes aportadas por el quejoso.

Al respecto, de una revisión de la diligencia llevada a cabo el pasado veintidós de enero de este año, se observa que la Coordinadora y el Secretario Técnico Jurídico de esa sede distrital hicieron constar que en los referidos domicilios no se encontraron las pintas publicitarias denunciadas en esta vía.

Sí bien esa actuación sólo sería capaz de generar un indicio porque su alcance probatorio se encuentra limitado porque está supeditado a que los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados en ellas, acorde a lo dispuesto por el artículo 35, párrafo tercero de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, debe hacerse notar que aquél se encuentra corroborado con otros elementos de prueba. *CAF*

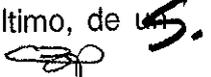


Adicionalmente, esta autoridad electoral administrativa local analizó las actas circunstanciadas de las inspecciones oculares levantadas dentro del ámbito territorial de los Distritos Electorales Locales XVIII y XXV, los días once, doce, trece y dieciséis de diciembre de dos mil ocho, con motivo de los acuerdos identificados con las claves ACU-058-08 y ACU-059-08, adoptados por el Consejo General de este Instituto, y del acuerdo tomado en sesión de fecha 17 de marzo del presente año de la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas.

Así pues, de una lectura de esa constancia, se advierte que los funcionarios comisionados por esos órganos desconcentrados, no hicieron constar que hubieran encontrado propaganda alguna relacionada con esta indagatoria, en los lugares indicados por el quejoso.

De la adminiculación de las inspecciones antes analizadas, se genera válidamente una presunción legal en el sentido que si en los lugares señalados por el quejoso no se encontró elemento publicitario alusivo a los denunciados en las fechas en que tuvieron lugar esas diligencias (once, doce, trece, catorce, quince y dieciséis de diciembre de dos mil ocho) y (veintidós de enero de este año), debe seguirse esa misma convicción en cuanto al lapso comprendido entre ambos días.

Ahora bien, debe decirse que el demás material probatorio aportado al sumario tampoco abona en favor del acreditamiento de la falta en examen.

En efecto, conviene apuntar que la ciudadana denunciada aportó a la indagatoria, copias simples de su credencial para votar con fotografía con número de folio cero, cero, cero, cero, cinco, nueve, uno, seis, cuatro, siete, siete y cuatro, expedida en su favor por el Registro Federal de Electoral del Instituto Federal Electoral; de diversas constancias relativas al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano promovido por el ciudadano Juan Gabriel Mares Cadena, identificado en el Tribunal Electoral del Distrito con la clave alfanumérica TEDF-JLDC-062/2008; y, por último, de  5.



instrumento notarial levantado ante el Licenciado Carlos Fernández Flores, Titular de la Notaría Pública número Ciento Setenta y Seis del Distrito Federal.

De una revisión de estas constancias que obran en el expediente. En el caso de la primera constancia, esta autoridad estima sólo sería capaz de acreditar que la denunciada tiene la calidad de ciudadana mexicana y que se encuentra inscrita en el padrón electoral del Distrito Federal.

En el supuesto del segundo elemento probatorio, esta autoridad sólo advierte la promoción de un medio impugnativo en contra del *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se exhorta a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, de los órganos Político-Administrativos, de los organismos descentralizados y autónomos del Distrito Federal, así como a las Asociaciones Políticas en el Distrito Federal, y a la ciudadanía en general para que se abstengan de desplegar conductas que puedan afectar la equidad en la contienda electoral durante todas las etapas del proceso electoral ordinario 2008-2009”*, aprobado en sesión pública de siete de diciembre de dos mil ocho, identificado con la clave ACU-059-08”, lo cual no guarda relación con la hipotética difusión de los elementos publicitarios denunciados por esta vía.

En el caso de la tercera constancia, esta autoridad observa que la misma sólo es hábil para demostrar, en todo caso, la celebración del negocio jurídico que en el mismo se consigna, esto es, la creación de una asociación civil denominada *“Casa Ciudadana Álvaro Obregón”*, en la que habría intervenido, entre otras, la ciudadana denunciada.

Así pues, de una revisión de los estatutos de esta Asociación Civil, puede establecerse que su objeto social esta orientado únicamente a la constitución de un cuerpo vecinal para impulsar programas y planes que promuevan el mejoramiento de los servicios que presten las autoridades gubernamentales, a través de la formulación de políticas públicas, incidencia, opinión y desarrollo de programas de gestión compartida entre los sectores público, privado y civil, sin que dicha



actividades se circunscriban a la Delegación Álvaro Obregón, lo que permite concluir que su objeto social carece de cualquier cariz electoral o que sus integrantes pudieran verse beneficiados de forma personal por sus actividades; asimismo, se observa que el patrimonio de la asociación esta constituido con las cuotas que realicen sus asociados así como los bienes y derechos que adquiriera por cualquier medio., lo que permite establecer que dicha organización no recibe o maneja recursos públicos.

Acorde con lo antes razonado, es indudable que las pruebas instrumental de actuaciones y presuncional son incapaces de generar un indicio a favor de la pretensión del quejoso, por cuanto a que los elementos que obran en autos y las deducciones que se desprenden de los mismos, están orientados a generar la convicción de que la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala y el Partido de la Revolución Democrática no incurrieron en la promoción de imagen y, en consecuencia, actos anticipados de precampaña o campaña, puesto que la propaganda difundida a través de las bardas señaladas por el quejoso, cuya existencia trato de acreditar con las fotografías aportadas al sumario, no se localizaron en los recorridos de inspección realizados por esta autoridad electoral administrativa.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que deviene infundada la queja que nos ocupa y, por lo tanto, procede absolver a la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala y al Partido de la Revolución Democrática.

Por lo antes expuesto y fundado se,

RESUELVE:

PRIMERO. La ciudadana Lorena Villavicencio no es administrativamente responsable de la comisión de actos anticipados de precampaña, que le imputó el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, 'd'.



conformidad con lo señalado en el Considerando **VI** de esta resolución. Consecuentemente, se le absuelve de dicho ilícito electoral.

SEGUNDO. El Partido de la Revolución Democrática no es administrativamente responsable *por culpa en vigilando*, de la comisión de actos anticipados de precampaña, que le imputó el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, de conformidad con lo señalado en el Considerando **VI** de esta resolución. Por consiguiente, se le absuelve de dicho ilícito electoral.

TERCERO. NOTIFÍQUESE personalmente al ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal; a la ciudadana Lorena Villavicencio; al Partido de la Revolución Democrática, acompañándoles copia certificada de esta determinación

CUARTO. PUBLÍQUESE esta resolución en los estrados de oficinas centrales de este Instituto Electoral, así como en su página de Internet: www.iedf.org.mx. En su oportunidad, **ARCHÍVESE** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos de los CC. Consejeros Electorales integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en sesión pública de fecha veinticuatro de abril de dos mil nueve, firmando al calce, la Consejera Presidenta y el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 105 fracción VI y 100 fracción XII del Código Electoral del Distrito Federal, doy fe.

La Consejera Presidenta

Mtra. Beatriz Claudia Zavala
Pérez

El Secretario Ejecutivo

Lic. Sergio Jesús González
Muñoz

**INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL**

EXPEDIENTE: IEDF-QCG/048/2008

PROMOVENTE: CIUDADANO JUAN DUEÑAS MORALES, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

PROBABLES RESPONSABLES: CIUDADANA SILVIA LORENA VILLAVICENCIO AYALA EN SU CARÁCTER DE CIUDADANA MEXICANA Y COMO MILITANTE DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y EL PROPIO PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

DICTAMEN

México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil nueve.

VISTO el estado procedimental que guardan las constancias que integran **el expediente** al rubro citado, y

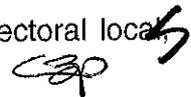
R E S U L T A N D O:

1. El diecinueve de diciembre de dos mil ocho, en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Distrito Federal, se presentó un escrito signado por el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en el que formuló una denuncia en contra de la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala y del Partido de la Revolución Democrática, por la comisión de diversas conductas sancionables en términos de la legislación electoral local.

2. Mediante proveído de seis de enero de dos mil nueve, la Secretaría Ejecutiva ordenó la integración del expediente de queja respectivo, al que se le asignó la clave alfanumérica IEDF-QCG/048/2008; y proveyó su turno a la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas de este Instituto.

En cumplimiento al principio de publicidad procesal, el acuerdo en comento quedó fijado en los estrados de este Instituto el siete de enero de dos mil nueve, siendo retirado el diez del mismo mes y año.

3. Mediante oficio número SECG-IEDF/0028/2009, de seis de enero de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo de este Instituto Electoral local,



puso a disposición de la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, el expediente en que se actúa, para los efectos legales atinentes.

4. En cumplimiento al acuerdo identificado con la clave 1ª. Ord.3.10.1.09 dictado por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, mediante oficio IEDF/SECG/276/09 de quince de enero de dos mil nueve, firmado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, se requirió al representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para que informara a dicha Comisión si dentro del padrón de militantes, afiliados o simpatizantes, se encuentra registrada o no, la ciudadana Lorena Villavicencio Ayala.

5. En cumplimiento a la determinación adoptada por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas de este Instituto, contenida en el acuerdo 1ª.Ord.3.10.1.09 de trece de enero del año en curso, mediante oficios IEDF-SECG/277/09 e IEDF-SECG/278/09 de quince de enero de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo instruyó a las Unidades Técnicas de Servicios Informáticos y de Asuntos Jurídicos, respectivamente, para que procedieran al desahogo de la prueba técnica, consistente en el acceso a un disco compacto presentado por el promovente, el cual contiene tres impresiones fotográficas, levantando para ello, el acta circunstanciada respectiva de la diligencia.

6. Por escrito presentado en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral local, el veinte de enero de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, ciudadano Miguel Ángel Vasquez Reyes, desahogó el requerimiento de que fue objeto.

7. Mediante oficio número IEDF-SECG/411/08 de diecinueve de enero de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo formalizó el requerimiento acordado por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas a la Coordinadora de la Dirección Distrital XVIII, para que procediera



realizar la práctica de la diligencia de inspección ocular en el lugar que se señala en el escrito de queja.

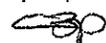
8. El veintitrés de enero de dos mil nueve, por oficio IEDF-DD-XVIII/026/2009, la Coordinadora de la Dirección Distrital XVIII del Instituto Electoral del Distrito Federal, en cumplimiento a la instrucción del Secretario Ejecutivo, referida en el numeral inmediato anterior, remitió el acta circunstanciada que se levantó con motivo de la inspección ocular ordenada.

9. El veintiséis de enero del presente año, tuvo lugar la diligencia de desahogo de las pruebas técnicas ofrecidas en autos, consistente en el acceso a un disco compacto presentado por el promovente, el cual contiene tres impresiones fotográficas, levantándose el acta respectiva.

10. En cumplimiento al acuerdo identificado con la clave 3ª. Ext.5.1.02.09 dictado por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, mediante oficio IEDF-SECG/754/09 de diez de febrero de dos mil nueve, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, se requirió al representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para que informara a dicha Comisión el último domicilio registrado dentro de su padrón de militantes, afiliados o simpatizantes de la ciudadana Lorena Villavicencio Ayala.

11. El once de febrero del año en curso, mediante oficio número IEDF-SECG/540/09, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, se formalizó el emplazamiento acordado al Partido de la Revolución Democrática, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara los elementos de prueba pertinentes, respecto de los hechos denunciados por el quejoso.

12. Por escrito presentado en la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral local, el trece de febrero de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario

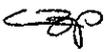


ante el Consejo General, ciudadano Miguel Ángel Vásquez Reyes, desahogó el requerimiento de que fue objeto, remitiendo el último domicilio registrado dentro del padrón de militantes del Partido de la Revolución Democrática de la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala.

13. El diecisiete de febrero del presente año, por oficio número IEDF-SECG/539/09, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, se emplazó a la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, en su carácter de militante del Partido de la Revolución Democrática, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara los elementos de prueba pertinentes, respecto de los hechos denunciados por el quejoso, en el expediente identificado con la clave IEDF-QCG/48/2008.

14. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral local, el dieciséis de febrero de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, ciudadano Miguel Ángel Vásquez Reyes, dio contestación al emplazamiento de que fue objeto, oponiendo las defensas y excepciones que estimo convenientes a sus intereses.

15. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral local, el veinticinco de febrero de dos mil nueve, la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, dio contestación al emplazamiento de que fue objeto, en el que expuso las consideraciones de hecho y de derecho que estimo conducentes, aportando las pruebas que a su derecho convenían.

16. El diecisiete de marzo de dos mil nueve, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas ordenó integrar al expediente de mérito, copia certificada de los recorridos de inspección, llevados a cabo en cumplimiento a los Acuerdos identificados con las claves ACU-058-08 y ACU-059-08, emitidos por el Consejo General, para registrar  propaganda fijada en el Distrito Electoral XVIII. 

16. En sesión celebrada el treinta y uno de marzo dos mil nueve, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal, decretó la admisión de las pruebas y su respectivo cierre de instrucción y ordenó elaborar el proyecto de Dictamen y anteproyecto de Resolución correspondientes, a fin de que, una vez aprobados por dicho cuerpo colegiado, fueran sometidos a la consideración del órgano superior de dirección de este Instituto.

17. En este orden de ideas, y toda vez que el presente expediente ha quedado en estado de dictar resolución, por lo que con fundamento en los artículos 175, fracción IV del Código Electoral del Distrito Federal; y 67 del reglamento para la Sustanciación de las Quejas Administrativas del Instituto Electoral del Distrito Federal, esta Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal, formula el presente Dictamen con la finalidad de someterlo a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, para que resuelva en lo conducente el asunto en estudio, con base en los siguientes,

CONSIDERANDOS:

I. **COMPETENCIA.** Que en términos de lo dispuesto en los artículos 123; 124 y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; artículos 1, párrafos 1 y 2, fracciones II, IV, V, VI; 2; 86; 88, fracción I, III, V y VI; 96, párrafos 1, 3 y 7; 97, fracción I; 100, fracciones I y III; 110, fracción V; 172, 173, fracciones I, VII, VIII, IX, X y 175 del Código Electoral del Distrito Federal vigente a partir del diez de enero de dos mil ocho; así como los artículos 1, 4, 18, fracción II; 19, 39, 67 y 68 del Reglamento para la Sustanciación de Quejas Administrativas del Instituto Electoral del Distrito Federal, esta Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal es **competente** para conocer y dictaminar el presente asunto,, habida cuenta que se trata de una queja promovida por un ciudadano en contra de otro ciudadano y un partido político, por la probable comisión de conductas que tuviera



la habilidad de constituir infracciones a disposiciones electorales en el Distrito Federal.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. Para que esta autoridad electoral esté en condiciones de valorar el fondo del presente asunto y resolver lo que resulte procedente respecto de la denuncia presentada por el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, es menester constatar si en la especie se satisfacen los presupuestos normativos y procesales de la vía, ya que sin éstos, no puede ser iniciado válidamente, ni tramitarse con eficacia jurídica un determinado procedimiento.

En el entendido de que las normas contenidas en el Código Electoral del Distrito Federal son de orden público e interés general, según dispone el artículo 1º, párrafo primero del propio ordenamiento, el análisis de los mencionados presupuestos procede de oficio o a petición de parte.

En lo conducente, resulta aplicable la jurisprudencia **J.01/99**, sustentada por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, que se transcribe a continuación:

“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS POR EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. Previamente al estudio de los agravios formulados a través de los medios de impugnación que regula el Código Electoral del Distrito Federal, este Tribunal debe analizar las causales de improcedencia que en la especie puedan actualizarse, por ser su examen preferente y de orden público, de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 1º del Código Electoral del Distrito Federal.

Recurso de apelación TEDF-AP-001/99. Partido Acción Nacional. 30 de marzo de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Estuardo Mario Bermúdez Molina. Secretaria de Estudio y Cuenta: Nohemí Reyes Buck.

Recurso de apelación TEDF-REA-008/99. Partido Revolucionario Institucional. 24 de junio de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Rodolfo Terrazas Salgado. Secretario de Estudio y Cuenta: Alejandro Juárez Cruz. 

Recurso de apelación TEDF-REA-011/99. Socorro Aparicio Cruz. 24 de junio de 1999. Mayoría de tres votos. Ponente: Estuardo Mario Bermúdez Molina. Secretaria de Estudio y Cuenta: Nohemí Reyes Buck."

Sobre el particular, es de apuntar que el artículo 175, párrafos primero y segundo del Código Electoral del Distrito Federal, prevé, en esencia, el derecho que asiste a cualquier persona para denunciar ante la autoridad electoral administrativa, presuntas violaciones a la normativa electoral, a efecto de que ésta desarrolle la investigación a que haya lugar.

Para tal efecto, es necesario que quien promueva la queja realice una narración de hechos, es decir, una descripción sucinta de ciertas actividades o conductas (acciones u omisiones) imputables a una asociación política, por actos propios o de sus militantes, que, a su juicio, deban investigarse por la autoridad electoral.

Las afirmaciones puestas en conocimiento de la autoridad deben, en principio, generar un mínimo de credibilidad sobre la existencia de las conductas denunciadas, lo cual se logra mediante la referencia a hechos que pudieron haber ocurrido en un tiempo y lugar determinados, conforme a cierto modo de ejecución.

Basta con que el autor de la queja aporte datos inherentes a la forma de comisión del ilícito y el momento de su ejecución, o bien, detalles que pudieran ser útiles para la identificación de las personas vinculadas a los hechos, a las cosas en que recayeron las acciones o a los instrumentos supuestamente empleados, entre otros.

Esos hechos deben suponer el incumplimiento de alguna de las obligaciones que establece el Código Electoral del Distrito Federal a cargo de las asociaciones políticas, o bien, la violación de alguna prohibición contemplada en el propio ordenamiento. Esto es, la queja debe versar sobre presuntas infracciones o faltas que de conformidad con la normatividad aplicable, deben sancionarse.  

En atención a que el procedimiento administrativo contemplado en el citado artículo 175, tiene como finalidad verificar que las asociaciones políticas se conduzcan por los cauces legales, no cabe que esta autoridad electoral investigue hechos que no revistan el carácter de ilícitos o agote un procedimiento carente de objeto concreto, susceptible de transformarse en una pesquisa general y, por consiguiente, arbitraria.

Con la denuncia, además, quien la promueva debe aportar medios de prueba idóneos y suficientes para presumir la existencia de los hechos que solicita sean investigados. Esta previsión no implica que el quejoso acredite de modo fehaciente la infracción denunciada, solamente entraña la carga para que éste presente a la autoridad de conocimiento, elementos de convicción encaminados a acreditar, al menos en grado indiciario, la comisión de los hechos motivo de su denuncia.

La valoración primigenia y adminiculada de los elementos enunciados, permite a esta autoridad establecer la viabilidad de la investigación solicitada y, en vía de consecuencia, determinar si ha lugar a iniciar o no el procedimiento correspondiente.

No pasa inadvertido que, al tratarse de un procedimiento de investigación, la actividad de este Instituto Electoral no se circunscribe a la simple valoración de las consideraciones de hecho y elementos de convicción aportados por quienes intervienen en el procedimiento, sino que en ejercicio de las atribuciones que le asisten, válidamente puede ordenar la realización de diligencias de previas para allegarse de datos que le permitan verificar de forma racional la viabilidad de los hechos denunciados y, así, estar en condiciones de emplazar a persona o partido alguno. Consecuentemente, la práctica de esas diligencias impide que se generen actos de molestia a los gobernados, sin que la autoridad cuente con elementos suficientes sobre la presunta responsabilidad del indiciado. 

Orienta este criterio, la tesis de jurisprudencia S3ELJ 64/2002, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL PARA LA ATENCIÓN DE QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ES ESENCIALMENTE INQUISITIVO.—Conforme a los artículos 3o., 4o., 5o., 6o. y 7o. del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el procedimiento administrativo sancionador electoral previsto en dicho reglamento se rige predominantemente por el principio inquisitivo, pues una vez que se recibe la denuncia, corresponde a las autoridades competentes la obligación de seguir con su propio impulso el procedimiento por las etapas correspondientes, según lo prescriben las normas legales y reglamentarias, además de que se otorgan amplias facultades al secretario técnico de la Comisión de Fiscalización en la investigación de los hechos denunciados, las cuales no se limitan a valorar las pruebas exhibidas por el partido denunciante, ni a recabar las que posean los órganos del instituto, sino que le impone agotar todas las medidas necesarias para el esclarecimiento de los hechos planteados. La aplicación del principio dispositivo al procedimiento en cuestión se encuentra esencialmente en la instancia inicial, donde se exige la presentación de un escrito de queja que cumpla con determinadas formalidades, y se impone la carga de aportar elementos mínimos de prueba, por lo menos, con valor indiciario.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos”.

Precisado lo anterior, esta autoridad determina que la queja presentada por el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal satisface los extremos referidos, en virtud de que: 

a) En el escrito inicial, el promovente narra hechos y precisa las circunstancias de tiempo, lugar y modo, en la medida que se describen conductas cuya autoría es atribuida a la C. Silvia Lorena Villavicencio Ayala y al Partido de la Revolución Democrática; específicamente, la colocación de elementos publicitarios (pinta de bardas) en diversos puntos de la delegación Álvaro Obregón con el ánimo de promover el nombre e imagen de la aludida ciudadana, antes de que inicien los plazos que para ello establece el Código de la materia, con la correspondiente erogación de recursos.

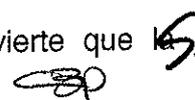
b) Ese proceder, de manera presuntiva, entraña la realización de actos anticipados de precampaña; por ende, la trasgresión del artículo 226, último párrafo del Código Electoral del Distrito Federal, que expresamente los proscribe.

c) Del mismo modo, cabe apuntar que con el objeto de acreditar sus aseveraciones, el promovente ofreció diversos medios de prueba, los cuales al ser analizados por este órgano administrativo electoral permitieron establecer, al menos en grado indiciario, la verosimilitud de los hechos denunciados.

d) Aunado a lo anterior, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, en su calidad de instancia sustanciadora del procedimiento en que se actúa, ordenó realizar diligencias preliminares tendentes a allegarse de mayores elementos de juicio, con base en los cuales proveyó la procedencia de la indagatoria.

Los componentes referidos, permiten arribar a la conclusión de que en el presente caso se satisfacen los presupuestos de la vía y, por tanto, ha lugar a analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos, a fin de que esta autoridad electoral resuelva si es procedente o no la pretensión de la quejosa.

Ahora bien, de la lectura integral de los respectivos escritos de contestación a la queja en estudio, esta autoridad advierte que



ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala controvierte la validez de la diligencia de notificación con la que se le sujetó al presente procedimiento, pues a su decir, la misma no se ajustó a derecho.

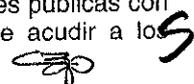
Al respecto, de un minucioso análisis a las constancias que obran en el expediente, se estima que no le asiste la razón a la denunciada sobre este tópico. Lo anterior es así, en virtud de los siguientes razonamientos:

El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere el derecho fundamental de toda persona que pudiera llegar a ser privada de sus derechos y posesiones por un acto de autoridad, a que con anterioridad a tal afectación, se le otorgue una oportunidad razonable de actuar o defenderse en un juicio así como de exponer sus alegatos y ofrecer pruebas, ante tribunales previamente establecidos y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho controvertido.

De dicho precepto se desprende la expresión *garantía de audiencia*, la cual es dable no sólo ante los órganos jurisdiccionales, sino también ante las autoridades administrativas, como ocurre en el presente caso.

Así se desprende del Informe de mil novecientos sesenta y nueve del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página doscientos dieciséis, primera parte, en el que se manifestó:

“No es exacto que sólo las autoridades judiciales son constitucionalmente competentes para privar de sus propiedades y derechos a los particulares en los casos en que la ley aplicable así lo prevenga. Si bien, el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional exige para ello 'juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos', es tradicional la interpretación relativa a que los Tribunales previamente establecidos no son exclusivamente los judiciales, sino también las autoridades administrativas, a quienes la ley ordinaria confiere competencia para ello, pero eso sí, respetando la previa audiencia, la irretroactividad de la ley, las formalidades esenciales del procedimiento y la aplicación exacta de la ley. Esta interpretación tradicional se debe a que por la complejidad de la vida moderna sería imposible que el Estado cumpliera sus funciones públicas con acierto, prontitud y eficacia, si tuviera siempre que acudir a los



Tribunales Judiciales para hacer efectivas sanciones establecidas en las leyes..."

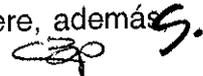
Dicha garantía constitucional está íntimamente ligada a la expresión "**formalidades esenciales del procedimiento**", las cuales se entienden como el conjunto de requisitos imprescindibles que deben ser observados por la autoridad, de carácter administrativo o jurisdiccional, para respetar al gobernado una oportunidad razonable de actuación o defensa.

Estas formalidades en el procedimiento administrativo se componen de las **cuatro** condiciones, mismas que se listan a continuación:

1. La primera condición consiste fundamentalmente en proporcionar al posible afectado, una referencia completa del acto privativo de derechos o posesiones que pretenda realizar la autoridad administrativa.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado que *"lo que el artículo 14 constitucional prescribe es que el demandado tenga una real y amplia posibilidad de defenderse, de tal suerte que, si quiere y le conviene, puede negar la demanda o de cualquier otro modo contrariar las pretensiones del actor, y la mencionada norma queda acatada si el demandado tiene oportunamente noticia de la demanda y de la existencia del proceso."* (Semana Judicial de la Federación, Sexta Época, t. CXVII, pág. 912).

En el proceso administrativo esta condición se satisface por medio del **adecuado emplazamiento o citación** que se haga al presunto infractor, con el objeto de que conozca plenamente los motivos de afectación para, en consecuencia, posicionarse frente a ellos; no obstante, no basta con notificar adecuadamente el emplazamiento al presunto infractor y que éste tenga conocimiento suficiente del acto de molestia de la autoridad administrativa, sino que se requiere, además

 S.

que se otorgue una oportunidad razonable para que pueda posicionarse frente a los hechos que se le atribuyen como responsabilidad.

2. La segunda formalidad estriba en otorgar al posible afectado una oportunidad para aportar las pruebas pertinentes e idóneas para desvirtuar los hechos materia del acto de molestia.

Esta condición otorga un derecho fundamental al presunto responsable: *el derecho a la aportación de probanzas*, es decir, la facultad de todo gobernado a ofrecer elementos de convicción ante un tribunal y/o autoridad administrativa para sustentar su participación en un juicio o procedimiento.

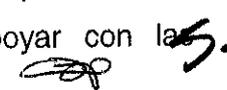
Así, el requisito de la oportunidad probatoria es simplemente un derecho constitucional a la prueba, por medio del cual el juzgador y/o la autoridad administrativa tiene una obligación de admitir el material probatorio que se ofrezca en términos de ley, desahogarlo y valorarlo conforme a derecho.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia sostuvo la siguiente tesis:

"ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL. Se infringe por dejar de aplicar una disposición procesal que faculta a un litigante para rendir pruebas, porque se le priva de un derecho, sin substanciación del juicio y sin observarse las formalidades esenciales del procedimiento.

Semanario judicial de la Federación, Quinta Época, T. I, pág. 554."

3. Otro requisito en el procedimiento se constriñe a otorgar a las partes y/o al posible afectado, una oportunidad para que exprese alegatos, es decir, para que formulen los argumentos jurídicos con base en las pruebas aportadas.

Este derecho se concreta en dos aspectos esenciales, a saber: a) La posibilidad de rendir pruebas que acrediten los hechos en que se finque la defensa; y, b) La de producir alegatos para apoyar con la  5.

argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes de esa misma defensa.

4. Por último, el procedimiento administrativo debe concluir con una resolución, en la que el juzgador o la autoridad administrativa decida el litigio o el asunto planteado. La sentencia del juzgador y/o resolución administrativa, deberán cumplir los requisitos de motivación y fundamentación establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Como puede observarse, la primera condición que debe cumplir el "debido proceso" inicia con la notificación del "acto de molestia"; así, la doctrina define a la notificación como el medio procesal de comunicación de los actos de autoridad o de alguna otra situación o pretensión relevante para el destinatario, la cual tiene como propósito fundamental poner en conocimiento de un sujeto el contenido de un acto o resolución, con el objeto de preconstituir la prueba de su conocimiento por parte del interesado, para que quede vinculado a dicha actuación en lo que le afecte o le beneficie, así como para que esté en condiciones de oponerse si lo considera contrario a sus intereses.

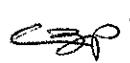
A fin de conseguir esta finalidad (comunicar el contenido de un acto o resolución), el artículo 36 de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, aplicado de manera analógica al presente asunto, establece que las notificaciones se podrán hacer personalmente, por estrados, por lista o cédula publicada en los estrados, por oficio, por correo certificado, por telegrama, por vía fax, correo electrónico o mediante publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, según se requiera para la eficacia del acto.

Tratándose de las notificaciones personales, el numeral 40 del citado Ordenamiento, describe los requisitos que deben reunir las cédulas de notificación personal, entre las que se ubica, precisamente, la de asentar la acreditación del notificador que la practica.  5.

Con estas reglas generales, la Ley Procesal busca que el propósito informador de toda notificación se satisfaga plenamente, a través del conocimiento cierto por parte del destinatario de la providencia o acto de que se trate.

Pasando al caso concreto, esta autoridad colige que la diligencia de notificación se llevó en sus términos, lo que permitió que a la postre la denunciada estuviera en aptitud de conocer la imputación que se formuló en su contra, los hechos en que se sustenta la denuncia y los medios probatorios que obraron en el sumario, de forma que tal que produjo en tiempo y forma la contestación al emplazamiento.

En efecto, de una puntual lectura del citatorio levantado el diecisiete de febrero de dos mil nueve, se advierte que el ciudadano David Santiago Pérez, en su calidad de Líder de Proyecto adscrito a la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos, quien fungió como notificador habilitado en esa diligencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 39, fracción II de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, se constituyó a las once horas con treinta minutos en el domicilio señalado para la práctica de esta diligencia, esto es, el ubicado en calle Isla número dos, en la Colonia Ampliación Alpes, en la Delegación Álvaro Obregón, en esta Ciudad.

Cabe apuntar que el domicilio señalado para esta diligencia, fue proporcionado por el Partido de la Revolución Democrática, a través del oficio número CA/64/09 de doce de febrero de este año, signado por el ciudadano Gelacio Montiel Fuentes, Comisionado de Afiliación de ese Instituto Político, en el que precisó la militancia de la denunciada y el último domicilio registrado en su padrón de afiliados, lo que genera certidumbre acerca de este aspecto, pues al haberlo señalado como el lugar donde ejercería sus derechos partidistas, se colige que el mismo sea hábil para llevar a cabo su emplazamiento al presente procedimiento, máxime si éste está enderezado respecto de sus actividades políticas. 

Siendo esto así, el citado notificador habilitado hizo constar que en la fecha y hora indicadas, no encontró persona alguna en el domicilio; de ahí que dejara un citatorio para que la denunciada lo esperara a las trece horas con treinta minutos de esa fecha, en términos de lo ordenado en el artículo 39, fracción III del Ordenamiento legal en cita

En ese tenor, conforme quedó asentado en el acuse del oficio identificado con la clave IEDF-SECG//539 signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, una vez cerciorado de que era el domicilio correcto, por así constar en el nombre de la calle y número del inmueble, la diligencia de mérito fue atendida posteriormente con una persona que se identificó ante la Notificador como Ana Santa Rosa, quien recibió la documentación relativa al emplazamiento, firmando para constancia, lo que hace constar que siguió las formalidades prescritas para la práctica de las notificaciones personales, de conformidad con el artículo 39 de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal.

Lo antes detallado permite colegir que la actuación de mérito se ajustó en todo momento a las disposiciones atinentes a la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, puesto que es indudable que la destinataria de esa comunicación, tuvo certeza en cuanto a la identidad y el carácter que ostentaba el servidor público que acudió a su domicilio, a fin de notificarle la resolución de mérito.

En efecto, de una revisión de las constancias que integran el sumario se observa que la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala compareció en tiempo y forma en el presente procedimiento, mediante un escrito ingresado en la Oficialía de Partes de este Instituto, el pasado veinticinco de febrero de este año, en el que expuso las consideraciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes para controvertir la imputación formulada en su contra, ofreciendo las pruebas que consideró atinentes. 

Esta circunstancia denota la inoperancia de la pretensión deducida por la denunciada, por cuanto a que carece de cualquier utilidad práctica la pretendida reposición de esa actuación procesal, dado que, en los términos indicados por el propio impugnante, la defensa que habría que plantear nuevamente para desvirtuar esas deficiencias, sería idéntica.

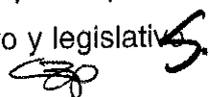
Por lo anterior, esta autoridad estima que no le asiste la razón a la ciudadana denunciada, en relación con la violación procesal alegada.

Sentado lo anterior y al no advertirse que se actualice en el caso alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, procede ocuparse del fondo del presente asunto, a través del análisis de las pretensiones de las partes.

III. MARCO NORMATIVO. Dado que el presente asunto entraña la posible comisión de actos anticipados de precampaña, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se basará la resolución respecto de la denuncia presentada por el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

1. En los artículos 39, 40, 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las bases en que se sustenta el sistema jurídico-político mexicano, del que se desprende el marco electoral que rige, entre otros, al Distrito Federal.

Destaca que todo poder público dimana del pueblo y se instituye en su beneficio, de ahí que éste sea titular de la soberanía nacional, la cual ejerce a través de los Poderes de la Unión en lo que respecta al régimen federal y de los estatales en lo que toca a sus regímenes internos, atendiendo a lo dispuesto en la constitución federal y las propias de cada Estado. Características que, en lo conducente, son aplicables al Distrito Federal. Con relación a ello, se dispone que la renovación de los poderes u órganos de gobierno ejecutivo y legislativo

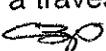


se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, que atiendan diversos principios y reglas.

Entre esas previsiones se encuentran, el reconocimiento del sufragio universal, libre, secreto y directo como elemento determinante de las elecciones; la existencia de partidos políticos como entidades de interés público y su atribución para postular a ciudadanos a cargos de elección popular; la prevalencia del financiamiento público de los partidos políticos sobre los recursos de origen privado para costear sus actividades ordinarias y de campaña; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores de los procesos electorales; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; la garantía de un entorno de igualdad de oportunidades para desarrollar sus actividades políticas para la obtención del sufragio, inclusive, desde el mismo momento de la elección de sus candidatos; así como el de la legalidad de los actos y resoluciones electorales; entre otros.

Esas condiciones legitiman la expresión del electorado en las urnas, puesto que permiten establecer con cierta verosimilitud que la voluntad ciudadana de elegir a determinados ciudadanos para ocupar los cargos públicos, es la que predomina; por ello, dichos principios tienen un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable e irrenunciable.

Siguiendo esos postulados constitucionales, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, expedido por el Congreso de la Unión y el Código Electoral del Distrito Federal, por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; disponen en forma general las reglas conforme a las que deben desarrollarse los procesos electorales en este ente federado, precisando las fases que los integran y tiempos a que se sujetan, con especial énfasis a la forma en que las fuerzas políticas, a través de sus

 S.

dirigentes, militantes y simpatizantes; y la ciudadanía en general, pueden intervenir en cada etapa.

2. En el Código Electoral del Distrito Federal, el legislador local distinguió entre precampañas y campañas electorales, ateniendo al objetivo que unas y otras persiguen. Las primeras, se refieren a la selección interna de los partidos políticos de aquellos ciudadanos que serán registrados ante la autoridad electoral para competir en los comicios; y, las segundas, a la obtención del voto mayoritario de la ciudadanía para ocupar un cargo de elección popular.

Así lo prescriben los artículos 225, fracciones IV, IX y X y 256 del referido ordenamiento electoral local, al siguiente tenor:

“Artículo 225. Para los efectos del presente Código, se entenderá por:

(..)

IV. Actos de precampaña: Todos aquellos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular;

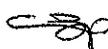
(...)

IX. Procesos de Selección Interna de Candidatos o Precampañas: Conjunto de actos y actividades que tienen por objeto influir en la decisión de aquellos que integran el universo de votantes que eligen o designan a los candidatos a cargos de elección popular. Estos actos o actividades deberán realizarse dentro del periodo establecido por este Código y estarán sujetas a lo previsto en este mismo ordenamiento y en los estatutos y demás normatividad interna de los Partidos o Coaliciones.

X. Propaganda electoral: conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, o en su caso, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los propios partidos políticos en sus estatutos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

(...)”

“Artículo 256. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las Coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.



Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos o Coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, mantas, cartelones, pintas de bardas y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos o Coaliciones, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado."

Con relación a ello, el numeral 4 del Reglamento por el que se determinan criterios sobre imparcialidad en el uso de recursos públicos; propaganda institucional y gubernamental; y actos anticipados de precampaña y de campaña, durante el Proceso Electoral Ordinario 2008-2009, aprobado por el Consejo General de este Instituto Electoral, distingue entre procesos internos de selección de candidatos y precampañas.

Conforme a ese dispositivo, los primeros consisten en todos aquellos actos tendentes a la selección de candidatos, entre cuyas etapas contarán con una convocatoria, registro de precandidatos, resultados, declaración de precandidatos ganadores, o las que el partido político determine, en ejercicio de su atribución de autoorganización y que podrán llevarse a cabo, siempre y cuando en dicho período no se realice actividad publicitaria de ninguna índole, ya sea del partido político, coalición, precandidato, militante, afiliado o ciudadano.

En tanto que, las precampañas se refieren al período legal en el que los aspirantes a un cargo de elección popular pueden realizar actividades proselitistas, en el marco de un proceso interno de selección de candidatos de algún partido político. 

Válidamente puede decirse que las precampañas electorales constituyen aspectos vinculados con los procesos de elección de cargos públicos, pues influyen en ellos de una manera o de otra; de tal suerte que al ser parte del sistema constitucional electoral deben sujetarse a los límites y términos que establezcan las leyes que al respecto emita la Legislatura correspondiente bajo los principios rectores que consagran los artículos 41 y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. De lo anterior, se colige que en los procesos internos de selección que desarrollan los partidos políticos para elegir a quienes habrán de ser postulados a un cargo de elección popular, pueden desarrollarse actividades de carácter promocional por quienes aspiren a obtener esa nominación, sujetándose a las condiciones y limitantes que explícitamente dispone el Código Electoral local y las implícitas que de ellas se derivan. Tales restricciones pueden agruparse en los rubros siguientes:

a) **Restricciones espaciales**, referentes a los lugares en que podrán celebrarse esos actos o difundirse el material propagandístico, prohibiendo los espacios específicos donde no podrían utilizarse para tales efectos;

b) **Restricciones de cantidad**, que devienen como consecuencia de los topes fijados por la Ley para las erogaciones relacionadas con el proceso de selección interna de candidatos y el electoral, que se traduce en limitación de su número;

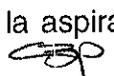
c) **Restricciones de modo**, vinculadas a los medios o formas en que podrán celebrarse esos actos o difundirse la propaganda, estableciendo un catálogo de prohibiciones sobre mecanismos, personas, instrumentos, materiales o cualquier otro elemento relacionado con su exteriorización;  

d) Restricciones de contenido, dirigidas a evitar el uso del mensaje político que tienda a denigrar al adversario o a confundir al electorado a partir de la incertidumbre del proceso electivo o de la equiparación de la función pública con la aspiración del candidato o del instituto político al que pertenece; y,

e) Restricciones temporales, que se vinculan a los lapsos en los cuales se podrán realizar lícitamente estas actividades, quedando proscritas las que se hagan fuera de esos tiempos.

Adicionalmente, debe considerarse la limitante del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reiterada en los diversos 120 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 4 del Código Electoral local. De acuerdo a esos numerales, los funcionarios públicos deben aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y se establece que la propaganda que los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local difundan bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y en ningún caso podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implique promoción personalizada de cualquier servidor público.

4. Como parte de las restricciones temporales, las fracciones II y IV del artículo 225 del código de la materia, prevén las hipótesis de "*actos anticipados de campaña*" y "*actos anticipados de precampaña*".

El primer supuesto se refiere a los escritos, imágenes, reuniones públicas, asamblea, mítines, marchas y en general, los eventos que los partidos políticos, sus dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes realicen, a fin de obtener el voto de la ciudadanía, promover a sus candidatos o difundir una plataforma electoral fuera de los plazos establecidos para las campañas electorales. El segundo, a las actividades tendentes a promover, publicitar o apoyar la aspiración de  5.

una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular, antes del inicio de las precampañas electorales de los partidos políticos.

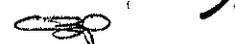
La realización de actos anticipados de precampaña y de campaña se prohíbe expresamente en los numerales 226, último párrafo y 240 del propio Código Electoral, respectivamente. Esta proscripción tiende a tutelar los principios de legalidad e igualdad, rectores de la función electoral.

Dicha medida que tiende a garantizar la equidad en la contienda electoral, a fin de que los aspirantes a una candidatura inicien la difusión de su postulación simultáneamente, sin aventajar a sus contendientes por haberse anticipado. Dado que todo modelo de competencia implica la sujeción a condiciones de igualdad en el comienzo de la misma, pues los resultados carecerían de legitimidad si se sustentaran en la circunstancia de que alguno de los participantes se adelantó a los demás en el inicio de la contienda.

Naturalmente ese objetivo no se consigue si antes de que inicie la fase de precampaña dentro del proceso de selección interno, se despliegan conductas promocionales tendentes a obtener la candidatura al interior del partido político, sea por voto de la militancia o abierto a la ciudadanía en general; en el entendido de que la promoción o difusión de un aspirante a una candidatura en un lapso más prolongado, produce mayor impacto o influencia en el ánimo de quienes habrán de tomar la decisión correspondiente.

Es cierto que el despliegue de una precampaña anticipada, de suyo no garantiza obtener la candidatura de un partido político; pero también lo es que dicho proceder, además de afectar la equidad de la contienda, contraría el principio de legalidad.

La ley expresamente dispone los plazos en que se pueden desarrollar actos proselitistas durante los procesos electivos internos. Condición



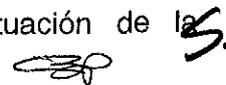
que resulta aplicable, por igual, a quienes participen en los mismos, pues la observancia de las prohibiciones legales no es volitiva para sus destinatarios. Dicho de otra forma, no queda al albedrío de los contendientes decidir si se ajustan o no a ese mandato.

Las precampañas, no obstante tener carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de la comunidad en general, a través de los medios convencionales de publicidad, como cárteles, espectaculares, gallardetes, pintas, etcétera. Por ende, no sería válido que so pretexto de su realización, se desarrollen actos tendentes a difundir una plataforma electoral y promover a una persona como abanderado de un instituto político, a efecto de lograr el voto del electorado.

Las conductas realizadas antes, durante o después de los procesos internos de selección, previamente al registro constitucional de candidatos, cuyo objetivo fundamental sea la presentación de una plataforma electoral y promoción del candidato para posicionarse ante la ciudadanía para la obtención del voto en la jornada electoral, invariablemente actualizarán la hipótesis de **“acto anticipado de campaña”**, con las consecuencias que la normatividad establece. Con independencia de que tales actos se hayan realizado en calidad de militante, aspirante, precandidato o candidato postulado por el partido de que se trate.

5. Aunado a ello, debe establecerse que no todos los actos promocionales o anuncios que difundan los actores políticos e individuos en general, guardan la misma naturaleza. Por tanto, no todos se inscriben en la condición de electorales.

Es menester tener presente que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia a los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-147/2008 y SUP-RAP-173/2008, fijó criterios relevantes sobre la actuación de la



autoridad administrativa electoral en lo relativo a la tramitación de las quejas que se sometan a su conocimiento y resolución.

Particularmente, las reglas para determinar la naturaleza de la propaganda desplegada por un ciudadano, si ésta es de carácter político electoral, o bien, encuadra en el ejercicio de la libertad constitucional de manifestación de las ideas, sin más límite que la no afectación del orden público o los derechos de terceros o en el ejercicio de una prerrogativa constitucional.

Dichas resoluciones dieron origen a la tesis de jurisprudencia, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.— De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-147/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—18 de septiembre de



2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Francisco Bello Corona y Martín Juárez Mora.

Recurso de apelación. SUP-RAP-173/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—8 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-197/2008.—Actor: Dionisio Herrera Duque.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—23 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y David Cienfuegos Salgado.”

En aplicación de ese criterio, esta autoridad electoral debe considerar, entre otros elementos, las particularidades del emisor del mensaje y aplicar un rasero diverso si se trata o no del titular de un cargo público o de una entidad que fácticamente o por las encomiendas que le atribuya la ley, desarrolla tareas socialmente relevantes y con impacto en la vida social, económica o política.

6. Finalmente por lo que hace a este apartado, conviene recordar que la potestad sancionadora del Estado se materializa en diversos ámbitos, entre los que se encuentra el administrativo-electoral, al cual son aplicables *mutatis mutandi* los principios desarrollados en la materia penal.

Orienta esa afirmación la tesis relevante sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual es

Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual; o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.”

Sala Superior. S3EL 045/2002

Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001. Partido del Trabajo. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.”

5.
CSP

Entre los principios aplicables al derecho sancionador electoral, se encuentra el relativo a la tipicidad. Por virtud de éste, la autoridad de conocimiento debe atender las disposiciones legales exactamente aplicables al caso que se sometan a su conocimiento y resolución, a fin de atender lo previsto en el numeral 14, párrafo tercero de la constitución general de la república.

El análisis de la conducta denunciada debe realizarse al amparo de los elementos que se desprenden del supuesto normativo que establece la prohibición, para determinar si se acreditan los extremos que allí se exigen.

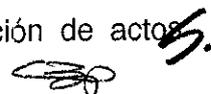
La realización de actividades de promoción personal con fines políticos fuera de los plazos previstos en la normativa electoral se tipifica en el artículo 227 del Código de la materia, en los términos siguientes:

“Ningún ciudadano podrá realizar actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular, sólo podrán realizar tales actividades aquellos ciudadanos que participen dentro de una precampaña de candidatos a cargos de elección popular que lleven a cabo los Partidos Políticos, ajustándose siempre a los plazos de precampaña correspondientes y a las disposiciones establecidas en el presente Código”.

En estrecha relación con este dispositivo, el numeral 225, fracción VIII del citado código, define el fin inequívoco, como toda actividad propagandística o publicitaria que no admite duda alguna de que el ciudadano tenga el propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular y se anticipe a los tiempos establecidos la legislación.

Con base en lo anterior, es dable afirmar que la configuración de actos anticipados de precampaña, requiere la demostración plena de los siguientes elementos:

a) La realización por parte de un ciudadano o a instancias de éste, de actividades publicitarias, que requiere la acreditación de actos



ejecutados por cualquier medio que permita la divulgación de ideas, efectuados a favor de una persona de manera repetida y sistemática en cualquier medio de comunicación ya sea electrónico o impreso, como por ejemplo, radio, televisión, internet, panorámicos, prensa, folletos, pintas de barda u otros.

Es importante precisar que el contenido de esas actividades propagandísticas no reviste una particularidad, es decir, no se agota con un solo elemento; en tanto que la prohibición está dirigida al objetivo perseguido por la combinación de textos, líneas, imágenes y colores que se utilicen en el material publicitario.

Esa mezcla debe producir un resultado cognoscitivo sobre la ciudadanía expuesta a su difusión, sea de tipo referencial, esto es, generando un reconocimiento a favor del instituto político o ciudadano difundido; o bien, de carácter *persuasivo*, que provoque una percepción de simpatía o rechazo hacia uno u otro.

b) Con el objeto de promover su imagen personal, Naturalmente, no tiene el mismo impacto o resultado los mensajes que se constriñan a exponer un texto que aquéllos que consignent, además, un símbolo visual, puesto que en este último la presencia de un elemento visual asociado a un enunciado lingüístico, produce una mayor facilidad de evocación para el sujeto.

El término "imagen" a que aluden los preceptos legales que prohíben su difusión, no debe constreñirse a la reproducción de una fotografía o un emblema, puesto que éstas sólo constituyen la especie de un género.

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la locución "imagen" acepta las acepciones "figura, representación, semejanza y apariencia de algo" y "Estatua, efigie o pintura de una divinidad o de un personaje sagrado"; empero, también se reconoce que puede tener un sentido más particular cuando se hace referencia

CBP 5.

su carácter "pública", en cuyo caso se define como el "conjunto de rasgos que caracterizan ante la sociedad a una persona o entidad".

Si bien es cierto, la primera referencia para distinguir a un individuo corresponde precisamente a su apariencia física, no menos cierto es que también puede valerse de otros medios para distinguirse del resto de la colectividad.

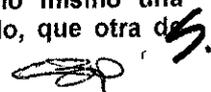
En materia de publicidad, la imagen admite la utilización de diversos recursos, como, por ejemplo, rasgos o grafías de distintos tamaños y familias, que tienen como objeto la producción de un diseño abstracto, pero capaz, en un momento dado, de evocar a un sujeto o entidad determinados, como ocurre con las marcas.

Por tanto, esta autoridad estima que la referencia a la "imagen", corresponde a aquélla que abarque cualquier diseño visual, tendente a singularizar al emisor o beneficiario del elemento publicitario, a través de la inclusión de rasgos o particularidades que permitan su reminiscencia o asociación con la entidad o persona publicitada.

c) El fin inequívoco de obtener su postulación por un instituto político por medio de esas actividades. Este elemento fue objeto de análisis por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 58/2008, en la que se decretó la correspondencia de los numerales 225, fracción VIII y 227 del Código Electoral Local a lo dispuesto en la Constitución Federal.

Para los efectos que aquí interesan, a continuación se reproducen extractos de esa ejecutoria, para orientar la decisión de esta autoridad electoral.

"Del precedente transcrito se advierte con nitidez que este Tribunal Pleno ha señalado, como principio general, que el propósito de uniformar el inicio de las precampañas electorales tiene como finalidad propiciar condiciones de equidad en procesos de selección interna de los aspirantes a ser candidatos de un partido, pues no es lo mismo una precampaña tasada por un tiempo determinado, que otra de

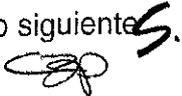


duración indefinida. Debe tomarse en cuenta que en este caso la limitación sirve al propósito de garantizar la equidad electoral, fin estatal que debe considerarse como legítimo en materia electoral, ya que la competencia en esta materia parte del supuesto de que todos los pretendientes a un puesto de elección popular, tienen un mismo punto de partida para la expresión de sus propuestas. En este sentido, la equidad en la competencia electoral no funciona como una limitante a la libertad de expresión, sino como una potenciadora de la misma expresión política sustantiva al permitir que el abanico de posturas presentadas ante los ciudadanos se amplíe aumentando la posibilidad de ser escuchadas por los ciudadanos, ya que todos partirán del mismo punto general de inicio en las precampañas.

“Dentro de este contexto, la legislación del Distrito Federal está limitando actividades de modo general, con una prohibición aplicable a todo aquel posible candidato a un puesto de elección popular, y fuera de los plazos de precampaña. Debe enfatizarse que la limitación no se aplica en tiempos electorales de campañas y precampañas, sino fuera de estos tiempos determinados por la ley, además de que la limitación para promover la postulación como candidato a un cargo de representación popular es general, por lo que es inexistente la censura previa. Esto es así, ya que la censura previa tendría que estar dirigida al contenido específico de los mensajes, y no funcionar como una prohibición general a todo individuo que aspire a un puesto de elección popular.

“La calificación de fin inequívoco por parte del Código Electoral de Distrito Federal no tiene que ver con el contenido del mensaje, sino solamente con la intencionalidad del sujeto que lo emite para hacerse publicidad o propaganda a sí mismo, fuera del inicio de la precampaña. Esto en ningún momento proscribire la libertad de expresión política, crítica o de cualquier otra índole en momentos anteriores a la precampaña, siempre y cuando esta libertad no tenga la específica finalidad proscribida por la ley, lo cual, no limita sino que promueve la expresión política equitativa y variada.

“Por otra parte, las expresiones que utilizan las normas controvertidas para que exclusivamente se sancione a quienes con un fin inequívoco (‘Que no admite duda o equivocación’, según la Academia Española’) difundan fuera de los plazos legales propaganda a su favor con fines electorales, obliga a exigir que ante la autoridad administrativa, y en su caso a la jurisdiccional, la plena demostración de que la conducta del infractor encuadra en estas disposiciones sancionadoras...”

Con base en esa interpretación, en la propia resolución se distinguen tres elementos que deben acreditarse de manera plena, para tener por comprobado el fin inequívoco, como elemento determinante para configurar el acto anticipado de precampaña, al tenor de lo siguiente 

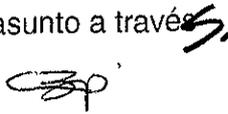
- El despliegue propagandístico debe ser de una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna del partido;
- El método utilizado para promover la imagen del presunto infractor debe prepararse y ejecutarse de conformidad con los sistemas de difusión comúnmente utilizados en las precampañas electorales; y,
- La precampaña debe orquestarse directamente por el propio infractor o a instancias del mismo, con el objetivo inmediato de persuadir a un número importante de ciudadanos respecto de la nominación a la candidatura a la que aspira postularse.

En la inteligencia de que el incumplimiento de alguna de esas condiciones, u otras de carácter análogo, pero con el mismo peso convictivo, harían evidente que no se acredita el fin inequívoco a que se refieren los numerales citados.

Ello garantiza condiciones de seguridad jurídica, a fin de que no a toda expresión pública de los ciudadanos se le atribuya, injustificadamente, el propósito indiscutible de impactar en la convicción de los militantes o simpatizantes de un partido político, para ser seleccionados como candidatos del mismo.

d) La difusión de estas actividades durante el lapso previo al inicio de las precampañas de los partidos políticos, lo que únicamente refiere a un aspecto temporal referido a la ejecución de esas acciones.

La prohibición de marras no tiene cabida en tiempos electorales de campañas y precampañas, sino fuera de los lapsos que la ley determina para su realización.

Sentado lo anterior, es menester ocuparse del fondo del asunto a través de los elementos que componen la presente indagatoria. 

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Acto continuo, procede efectuar el análisis del escrito de queja que motivó el inicio de este expediente y de la respuesta dada por la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala y el Partido de la Revolución Democrática al desahogar los emplazamientos de que fueron objeto, a fin de desprender los hechos y conductas denunciados, las excepciones y defensas opuestas, con independencia de se encuentren en un capítulo *ex profeso* o en uno diverso.

Con objeto de garantizar la observancia de los principios de exhaustividad y congruencia, es menester examinar detenida y cuidadosamente el ocurso inicial, para advertir y, en la medida de lo posible, atender la intención del promovente.

Al respecto, resulta orientador el criterio sostenido en las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcriben:

“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.—*Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.*

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-074/97.— Partido Revolucionario Institucional.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-099/97.— Partido Acción Nacional.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.  

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-058/99.— Partido del Trabajo.—14 de abril de 1999.—Unanimidad de votos.”

“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.— Debe estimarse que los agravios aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-107/97.— Partido Revolucionario Institucional.—9 de octubre de 1997.— Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/98.— Partido de la Revolución Democrática.—26 de agosto de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-043/98.— Partido del Trabajo.—26 de agosto de 1998.—Unanimidad de votos.”

Establecido lo anterior, de un cuidadoso análisis practicado al escrito inicial se observa que el quejoso sostiene que la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, en su calidad de militante del Partido de la Revolución Democrática, ha realizado actos anticipados de precampaña y de campaña, tendentes a la promoción pública de su nombre, imagen personal, fotografía, colores y símbolos, con el propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular.

Para tal efecto, el quejoso refiere que esas actividades empezaron a ocurrir desde el primero de octubre de dos mil ocho y que han sido financiadas con recursos públicos, violentando las características que debe observar la publicidad gubernamental. 

En este tenor, el actor señala que estas actividades publicitarias incluyen la rotulación de tres bardas en las que se realiza la promoción del voto en favor de su candidatura, precisando su ubicación física.

Finalmente, el quejoso sostiene que estas actividades no sólo han sido toleradas sino, incluso, promovidas por el Partido de la Revolución Democrática, a pesar que debía conducir las actividades para que se ajustaran a los cauces legales.

Por su parte, al momento de comparecer al procedimiento, la denunciada Silvia Lorena Villavicencio Ayala negó las imputaciones que le realizó el Partido Acción Nacional, señalando que la denuncia de mérito no se encuentra debidamente soportada con elementos de prueba que acrediten la comisión de las faltas imputadas a su persona.

Al respecto, la denunciada razona en el sentido de que aún en el caso que se demostrara la existencia de las bardas indicadas por el quejoso, las mismas no contienen ninguna irregularidad, porque no incluirían elemento alguno que implicara la promoción de su persona; antes bien, únicamente expresan un mensaje de apoyo exteriorizado por los ciudadanos de ese territorio en ejercicio de su garantía de manifestación tutelado por el artículo 6° constitucional; de ahí que no pueda considerársele como propaganda electoral.

Del mismo modo, la denunciada aclara que tiene la calidad de ciudadana mexicana y que sus actividades están orientadas al cumplimiento de los fines sociales que persigue la Asociación Civil denominada "Casa Ciudadana Álvaro Obregón, A.C.", de la cual forma parte y que se constriñen a estimular la participación ciudadana, la construcción de un entorno más humano y elevar la calidad de vida de los vecinos de esa Delegación; empero, se abstuvo de continuar con esas actividades con motivo del "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se exhorta a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, de los órganos político-administrativos, de los

5.
SP

organismos descentralizados y autónomos del Distrito Federal, así como a las asociaciones políticas en el Distrito Federal y a la ciudadanía en general para que se abstengan de desplegar conductas que pudieran afectar la equidad en la contienda electoral durante todas las etapas del proceso electoral ordinario 2008-2009", emitido el nueve de diciembre de dos mil ocho.

Por su parte, al momento de comparecer al procedimiento, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el consejo General de este Instituto, negó la imputación formulada en su contra en el sentido de haber desatendido las obligaciones que tiene como instituto político en relación con las actividades de sus militantes.

Para tal efecto, ese instituto político sostiene que su militante no ha realizado actos anticipados de precampaña, para lo cual niega la existencia de las bardas invocadas por el quejoso, independientemente que en caso de haber existido, las mismas no guardarían la naturaleza de propaganda electoral, porque no plasma expresión alguna que promueva el voto.

Finalmente, la asociación política enjuiciada concluye que si hubiera una responsabilidad por las pintas denunciadas, ésta sería en contra de la asociación civil que las habría realizado, pero no a ese instituto político, ni mucho menos a su militante, porque esa actividad sería ajena a ellos.

De lo antes precisado, esta autoridad electoral administrativa estima que la cuestión en el presente asunto consiste, esencialmente, en determinar si la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, así como el Partido de la Revolución Democrática, difundieron o no publicidad a través de pintas en tres bardas de la Delegación Álvaro Obregón, con objeto de la promoción personal de la ciudadana arriba señalada y del instituto político del cual forma parte. 

Cabe aclarar que si bien es cierto que existe una controversia en cuanto al origen de los recursos utilizados para esas actividades, esta autoridad estima que su análisis se realizará de manera conjunta con el planteamiento central de la imputación, en tanto que la naturaleza de los recursos utilizados, de comprobarse que sí existieron los actos anticipados de precampaña, constituiría una agravante al juicio de reproche que debería formularse en contra de los imputados, en el entendido que la investigación y, en su caso, eventual sanción que correspondería por un desvío de recursos públicos hacia un fin diverso al que estuviera destinado, correspondería a una instancia diversa a este órgano autónomo.

De igual modo, conviene apuntalar que no es motivo de controversia la militancia de la ciudadana señalada como responsable, habida cuenta que el Partido de la Revolución Democrática le reconoció ese carácter a través del escrito de veinte de enero de dos mil nueve; de ahí que sea innecesario realizar un estudio más pormenorizado sobre el particular.

V. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Previamente a ocuparse de las imputaciones en particular, es oportuno desglosar el material probatorio ofrecido por las partes, a fin de establecer su naturaleza, valor y alcance probatorios.

Tocante al quejoso en el expediente de mérito, conviene señalar que fueron aportados y admitidos los siguientes medios de prueba, a fin de sustentar sus aseveraciones:

a) La **INSPECCIÓN** que realizara esta autoridad electoral administrativa local el Instituto Electoral del Distrito Federal, en el domicilio señalados en los hechos de su escrito inicial, la cual fue realizada el veintidós de enero de este año, levantándose la constancia respectiva;

b) La **TÉCNICA**, consistente en tres imágenes fotográficas impresas en tamaño carta;  

c) La **TÉCNICA** consistente en un disco compacto, tipo CD-R marca imation, rotulado con el texto "Lorena Villavicencio A. O.", cuyas imágenes fueron detalladas en el acta de desahogo de pruebas del veintisiete de enero de dos mil nueve.

d) La **PRESUNCIONAL**, en doble aspectos en su doble aspecto, legal, y humana y

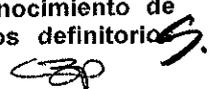
e) La **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**.

En relación con dichas probanzas, es oportuno señalar que la señaladas en los incisos b) y c) tienen la calidad de privadas, debido a que no se ubican en alguna de las hipótesis previstas para ser consideradas de otra forma, atento al numeral 30 de la citada Ley Procesal Electoral Local.

Asimismo, es oportuno referir que la técnica, es equiparable a una documental privada y únicamente tiene valor probatorio de indicio. De ahí que su contenido requiera ser corroborado o adminiculado con otros medios de convicción, para generar mayor fuerza probatoria, en virtud de que, atendiendo a los avances tecnológicos y de la ciencia, esos elementos de prueba fácilmente pueden ser elaborados, editados o confeccionados haciendo ver una imagen que no corresponde a la realidad de los hechos, sino a uno que se pretende aparentar.

Así se puede constatar de la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con la clave S3ELJ 06/2005, con el rubro y texto:

"PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA.—La teoría general del proceso contemporánea coincide en conceder al concepto documentos una amplia extensión, en la cual no sólo quedan comprendidos los instrumentos escritos o literales, sino todas las demás cosas que han estado en contacto con la acción humana y contienen una representación objetiva, susceptible de ser percibida por los sentidos, que pueda ser útil, en cualquier forma y grado, para adquirir el conocimiento de hechos pretéritos, dentro de cuyos elementos definitorios



quedan incluidos, las filmaciones, fotografías, discos, cintas magnéticas, videos, planos, disquetes, entre otros. No obstante, en consideración a que el desarrollo tecnológico y científico produce y perfecciona, constantemente, más y nuevos instrumentos con particularidades específicas, no sólo para su creación sino para la captación y comprensión de su contenido, mismos que en ocasiones requieren de códigos especiales, de personal calificado o del uso de aparatos complejos, en ciertos ordenamientos con tendencia vanguardista se han separado del concepto general *documentos* todos los de este género, para regularlos bajo una denominación diferente, como llega a ser la de *pruebas técnicas*, con el fin de determinar con mayor precisión las circunstancias particulares que se requieren, desde su ofrecimiento, imposición de cargas procesales, admisión, recepción y valoración. En el caso de estas legislaciones, los preceptos rectores de la prueba documental no son aplicables para los objetos obtenidos o construidos por los avances de la ciencia y la tecnología, al existir para éstos normas específicas; pero en las leyes que no contengan la distinción en comento, tales elementos materiales siguen regidos por los principios y reglas dadas para la prueba documental, porque el hecho de que en algunas leyes contemporáneas, al relacionar y regular los distintos medios de prueba, citen por separado a los documentos, por una parte, y a otros elementos que gramatical y jurídicamente están incluidos en ese concepto genérico, con cualquiera otra denominación, sólo obedece al afán de conseguir mayor precisión con el empleo de vocablos específicos, así como a proporcionar, en la medida de lo posible, reglas más idóneas para el ofrecimiento, desahogo y valoración de los medios probatorios, en la medida de sus propias peculiaridades, sin que tal distinción se proponga eliminar a algunos de ellos, salvo que en la norma positiva se haga la exclusión de modo expreso e indudable.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/99.—Coalición de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Revolucionario de las y los Trabajadores.—30 de marzo de 1999.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-050/2003.—Partido Acción Nacional.—30 de abril de 2003.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-152/2004.—Coalición Alianza por Zacatecas.—12 de agosto de 2004.—Unanimidad de votos”.

De igual modo es pertinente señalar que estas probanzas, al igual que los demás elementos aportados al Sumario, cuentan con un valor probatorio limitado por cuanto a que el mismo está supeditado a que los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos.

CS

afirmados en ellas, en términos del artículo 35, párrafo tercero de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal.

Ahora bien, pasando al caso de los presuntos responsables, conviene precisar que mientras que el Partido de la Revolución Democrática se abstuvo de ofrecer pruebas que sustentaran sus defensas que planteó en su escrito con que compareció al presente procedimiento, la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala aportó los siguientes elementos probatorios:

- a) La **DOCUMENTAL**, consistente en copia simple de la Credencial para votar con número de folio: cero, cero, cero, cero, cinco, nueve, uno, seis, cuatro, siete, siete y cuatro, expedida en su favor por el Registro Federal de Electoral del Instituto Federal Electoral;
- b) La **DOCUMENTAL**, consistente en copia simple del Acta Circunstanciada de 22 de enero de 2009, emitida por el Instituto Electoral, misma que obra agregada en autos;
- c) La **DOCUMENTAL**, consistente en copia simple del instrumento número diecisiete mil novecientos catorce de fecha de treinta y uno de octubre de dos mil ocho, tirada ante el Licenciado Carlos Fernández Flores, Titular de la Notaría Pública número Ciento Setenta y Seis del Distrito Federal;
- d) La **DOCUMENTAL**, consistente en copias simples de diversas constancias relativas al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por el ciudadano Juan Gabriel Mares Cadena, identificado en el Tribunal Electoral del Distrito con la clave alfanumérica TEDF-JLDC-062/2008;
- e) La **PRESUNCIONAL**, en su doble aspecto, legal y humana; 
- f) La **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**. 

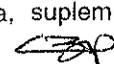
Al respecto, es importuno precisar que el material probatorio ofrecido por la actora adolece del mismo grado de valor probatorio, puesto que al no tener ninguna de ellas la calidad de documentales públicas, ese atributo se fijará a que los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados en ellas, en términos del artículo 35, párrafo tercero de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal.

Precisado el carácter y valor de los medios de prueba ofrecidos por las partes, se determinará su alcance probatorio, estableciéndose los hechos que se desprenden de estas probanzas, sin perjuicio de que los mismos puedan ser contrarios al interés del oferente de la prueba, en acatamiento del principio de adquisición procesal, el cual faculta a esta autoridad para apoyarse en las pruebas existentes en autos para estar en aptitud de esclarecer los hechos controvertidos, independientemente que sean benéficas o contrarias a los intereses de la parte que las haya ofrecido.

Sirve de apoyo la tesis relevante sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se cita a continuación:

“ADQUISICIÓN PROCESAL. OPERA EN MATERIA ELECTORAL.— Opera la figura jurídica de la adquisición procesal en materia electoral, cuando las pruebas de una de las partes pueden resultar benéficas a los intereses de la contraria del oferente, así como a los del coligante, lo que hace que las autoridades estén obligadas a examinar y valorar las pruebas que obren en autos, a fin de obtener con el resultado de esos medios de convicción, la verdad histórica que debe prevalecer en el caso justiciable, puesto que las pruebas rendidas por una de las partes, no sólo a ella aprovechan, sino también a todas las demás, hayan o no participado en la rendición de las mismas.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-017/97.— Partido Popular Socialista.—27 de mayo de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretaria: Esperanza Guadalupe Farías Flores.

Revista Justicia Electoral 1997, Tercera Época, suplemento páginas 33-34, Sala Superior, tesis S3EL 009/97.  

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 331.”

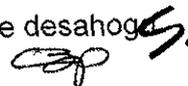
Además, en aras de esclarecer la verdad histórica de los hechos, se realizaron las diligencias tendentes a allegarse de elementos para mejor resolver; entre otros, la inspección ocular ordenada por el Secretario Ejecutivo para identificar si en esa demarcación territorial había elementos relacionados con los hechos denunciados por el quejoso; así como la información recibida con motivo de diversos requerimientos formulados por esta autoridad.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Procede el examen de fondo del presente asunto, a efecto de determinar si se acreditan los hechos denunciados por el quejoso.

Al respecto, esta autoridad estima que de una revisión de los elementos que obran en el expediente, no se encuentra demostrada la comisión de la falta denunciada en esta vía.

En efecto, conviene recordar que el impetrante adujo que la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala, en su calidad de militante del Partido de la Revolución Democrática, había realizado actos anticipados de precampaña y de campaña, tendentes a la promoción pública de su nombre, imagen personal, fotografía y colores, con el propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular, a través de la rotulación de tres bardas, que se encontrarían en Avenida Toluca esquina Acámbaro; Avenida Toluca esquina Transiciones; y, por último, Miguel Hidalgo número setenta y siete, esquina Calle 26, todas en la Delegación Álvaro Obregón.

Para soportar sus imputaciones, el quejoso aportó al sumario tres imágenes fotográficas que obran a fojas dieciocho, diecinueve y veinte de autos, las cuales corresponde con el contenido de los archivos denominados “AVENIDA TOLUCA ESQUINA ACAMBARO”, “AVENIDA TOLUCA TRANSICIONES, MIGUEL HIDALGO 77 ESQUINA CALLE 26”, respectivamente, tal y como se razonó en la diligencia de desahogo.



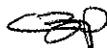
de la prueba técnica ofrecida por el quejoso, cuya acta fue levantada por los funcionarios de este Instituto, el veintiséis de enero de este año y que se encuentra agregada al expediente de mérito.

Al respecto, la primera imagen muestra una barda en color blanco, sobre la cual se pintaron motivos en colores gris, rojo, amarillo y azul, y en la que se leen las leyendas "Lorena Villavicencio" y "Estamos para apoyarte !!!", así como en la parte inferior derecha de este último lema, un texto ilegible; asimismo, que en la rotulación de esas leyendas, se implementaron distintas tipografías y tamaños de letras, en colores rojo y negro, de modo tal que la primera de ellas quedó sobrepuesta en la parte de la barda pintada en tonalidad gris.

En la segunda imagen, se aprecia una barda en color blanca, en la que se pintaron motivos en tonalidades gris, rojo y amarillo, en los que observan las leyendas "Loren", "Villavicencio", "amos para apo" y "Av. Santa Lucia", quedando éstas entrecortadas por la cercanía de la toma; asimismo, se aprecia la utilización de los recursos gráficos arriba mencionados.

Finalmente, la tercera fotografía muestra una barda blanca tomada de costado en orientación de derecha a izquierda y de abajo a arriba; asimismo, en dicha pared se observan motivos en tonalidades gris, azul, amarillo y rojo, así como las leyendas "Lorena", "Villavicencio", "Estamos para apoyarte" y "AV. SANTA LUCIA 1020 COLINAS DE", quedando incompleta esta última por motivo del ángulo de esa toma, en las que, por reiteración, se aplican los mismos recursos gráficos que las anteriores.

Cabe aclarar que esta fotografía muestra a diferencia de las dos anteriores, una imagen en su parte superior izquierda, en la que se aprecian tres dibujos unidos entre sí, cuyos rasgos denotan la representación de caras humanas, las cuales se encuentran pintadas en colores rojo, azul y amarillo.



Al respecto, de una revisión de este material probatorio, esta autoridad estima que si bien podrían haber generado, en el mejor de los casos, un indicio en favor de la pretensión del promovente de esta queja, por cuanto muestran un mensaje de apoyo o adhesión hacia la denunciada, aquél se vio desvanecido con los demás elementos que obran en el sumario.

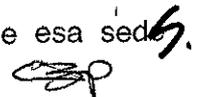
En efecto, en ninguno de los anuncios se pide el voto a favor de persona o partido político. No se difunde cierta plataforma electoral o programa de gobierno, ni se insinúa la intención de obtener la postulación a un cargo público o la aspiración a ocupar el cargo mismo.

Tampoco contienen alguna propuesta que pudiera identificarse como promesa de campaña y no está presente el uso de emblema y/o denominación de partido político o coalición por el que, en su caso, podría ser postulada la denunciada.

Menos aluden a proceso interno de selección de candidatos ni a jornada electoral alguna; de tal suerte, no es posible concluir que ese material aplique, indistintamente, a la etapa de precampaña o a la de campaña electoral, a fin de lograr su posicionamiento ante un electorado. Los precandidatos en el proceso interno de selección, al igual que los candidatos registrados en la etapa de campaña electoral, tienen la necesidad de dar a conocer el puesto al que aspiran; situación que no acontece en la especie.

Por tal razón, no es factible sostener abiertamente que a través de los elementos promocionales reseñados se influencie a militantes de un partido, o electorado en general, en su preferencia de voto a favor de una persona determinada.

Ahora bien, esta autoridad electoral administrativa local instruyó a la Coordinadora de la Dirección Distrital XVIII de este Instituto, mediante el oficio identificado con la clave IEDF-SECG/411/09 de diecinueve de enero de dos mil nueve, con objeto de que personal de esa sede



distrital se constituyera en los domicilios a los que corresponderían a las imágenes aportadas por el quejoso.

Al respecto, de una revisión de la diligencia llevada a cabo el pasado veintidós de enero de este año, se observa que la Coordinadora y el Secretario Técnico Jurídico de esa sede distrital hicieron constar que en los referidos domicilios no se encontraron las pintas publicitarias denunciadas en esta vía.

Si bien esa actuación sólo sería capaz de generar un indicio porque su alcance probatorio se encuentra limitado porque está supeditado a que los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados en ellas, acorde a lo dispuesto por el artículo 35, párrafo tercero de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, debe hacerse notar que aquél se encuentra corroborado con otros elementos de prueba.

Adicionalmente, esta autoridad electoral administrativa local analizó las actas circunstanciadas de las inspecciones oculares levantadas dentro del ámbito territorial de los Distritos Electorales Locales XVIII y XXV, los días once, doce, trece y dieciséis de diciembre de dos mil ocho, con motivo de los acuerdos identificados con las claves ACU-058-08 y ACU-059-08, adoptados por el Consejo General de este Instituto, y del acuerdo tomado en sesión de fecha 17 de marzo del presente año de la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas.

Así pues, de una lectura de esa constancia, se advierte que los funcionarios comisionados por esos órganos desconcentrados, no hicieron constar que hubieran encontrado propaganda alguna relacionada con esta indagatoria, en los lugares indicados por el quejoso.  

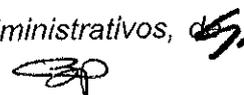
De la adminiculación de las inspecciones antes analizadas, se genera válidamente una presunción legal en el sentido que si en los lugares señalados por el quejoso no se encontró elemento publicitario alusivo a los denunciados en las fechas en que tuvieron lugar esas diligencias (once, doce, trece, catorce, quince y dieciséis de diciembre de dos mil ocho) y (veintidós de enero de este año), debe seguirse esa misma convicción en cuanto al lapso comprendido entre ambos días.

Ahora bien, debe decirse que el demás material probatorio aportado al sumario tampoco abona en favor del acreditamiento de la falta en examen.

En efecto, conviene apuntar que la ciudadana denunciada aportó a la indagatoria, copias simples de su credencial para votar con fotografía con número de folio cero, cero, cero, cero, cinco, nueve, uno, seis, cuatro, siete, siete y cuatro, expedida en su favor por el Registro Federal de Electoral del Instituto Federal Electoral; de diversas constancias relativas al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano promovido por el ciudadano Juan Gabriel Mares Cadena, identificado en el Tribunal Electoral del Distrito con la clave alfanumérica TEDF-JLDC-062/2008; y, por último, de un instrumento notarial levantado ante el Licenciado Carlos Fernández Flores, Titular de la Notaría Pública número Ciento Setenta y Seis del Distrito Federal.

De una revisión de estas constancias que obran en el expediente. En el caso de la primera constancia, esta autoridad estima sólo sería capaz de acreditar que la denunciada tiene la calidad de ciudadana mexicana y que se encuentra inscrita en el padrón electoral del Distrito Federal.

En el supuesto del segundo elemento probatorio, esta autoridad sólo advierte la promoción de un medio impugnativo en contra del *"Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se exhorta a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, de los órganos Político-Administrativos,*

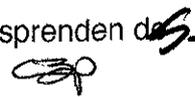


los organismos descentralizados y autónomos del Distrito Federal, así como a las Asociaciones Políticas en el Distrito Federal, y a la ciudadanía en general para que se abstengan de desplegar conductas que puedan afectar la equidad en la contienda electoral durante todas las etapas del proceso electoral ordinario 2008-2009”, aprobado en sesión pública de siete de diciembre de dos mil ocho, identificado con la clave ACU-059-08”, lo cual no guarda relación con la hipotética difusión de los elementos publicitarios denunciados por esta vía.

En el caso de la tercera constancia, esta autoridad observa que la misma sólo es hábil para demostrar, en todo caso, la celebración del negocio jurídico que en el mismo se consigna, esto es, la creación de una asociación civil denominada “Casa Ciudadana Álvaro Obregón”, en la que habría intervenido, entre otras, la ciudadana denunciada.

Así pues, de una revisión de los estatutos de esta Asociación Civil, puede establecerse que su objeto social está orientado únicamente a la constitución de un cuerpo vecinal para impulsar programas y planes que promuevan el mejoramiento de los servicios que presten las autoridades gubernamentales, a través de la formulación de políticas públicas, incidencia, opinión y desarrollo de programas de gestión compartida entre los sectores público, privado y civil, sin que dichas actividades se circunscriban a la Delegación Álvaro Obregón, lo que permite concluir que su objeto social carece de cualquier cariz electoral o que sus integrantes pudieran verse beneficiados de forma personal por sus actividades; asimismo, se observa que el patrimonio de la asociación está constituido con las cuotas que realicen sus asociados así como los bienes y derechos que adquiera por cualquier medio, lo que permite establecer que dicha organización no recibe o maneja recursos públicos.

Acorde con lo antes razonado, es indudable que las pruebas instrumental de actuaciones y presuncional son incapaces de generar un indicio a favor de la pretensión del quejoso, por cuanto a que los elementos que obran en autos y las deducciones que se desprenden de



los mismos, están orientados a generar la convicción de que la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala y el Partido de la Revolución Democrática no incurrieron en la promoción de imagen y, en consecuencia, actos anticipados de precampaña o campaña, puesto que la propaganda difundida a través de las bardas señaladas por el quejoso, cuya existencia trato de acreditar con las fotografías aportadas al sumario, no se localizaron en los recorridos de inspección realizados por esta autoridad electoral administrativa.

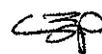
Por todo lo anterior, esta autoridad estima que deviene infundada la queja que nos ocupa y, por lo tanto, procede absolver a la ciudadana Silvia Lorena Villavicencio Ayala y al Partido de la Revolución Democrática.

Por lo antes expuesto y fundado se,

DICTAMINA:

PRIMERO. PROPONER al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal que se declare a la ciudadana Lorena Villavicencio como **no administrativamente responsable** de la comisión de actos anticipados de precampaña, que le imputó el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, de conformidad con lo señalado en el Considerando VI del presente dictamen. Consecuentemente, se le absuelve de dicho ilícito electoral.

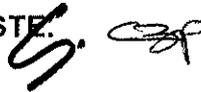
SEGUNDO. PROPONER al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal que se declare al Partido de la Revolución Democrática como no administrativamente responsable *por culpa en vigilando*, de la comisión de actos anticipados de precampaña, que le imputó el ciudadano Juan Dueñas Morales, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo



General del Instituto Electoral del Distrito Federal, de conformidad con lo señalado en el Considerando VI del presente dictamen. Por consiguiente, se le absuelve de dicho ilícito electoral.

TERCERO. SOMÉTASE el presente dictamen a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para su determinación.

ASÍ lo dictaminaron por unanimidad de votos de los integrantes de la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal. **CONSTE.**

Handwritten signature and initials in black ink, appearing to be 'S.' followed by 'CP'.