

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-176/2010

**ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO: MAURICIO I. DEL
TORO HUERTA**

México, Distrito Federal, a nueve de marzo de dos mil once.

VISTOS para resolver los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la resolución CG318/2010, de veintiocho de septiembre de dos mil diez, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado por el partido político apelante en su demanda y del contenido de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

1. Denuncias de hechos. El primero de julio del año en curso, el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante suplente ante el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, presentó sendas denuncias en contra de la coalición “Durango Nos Une”, integrada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, así como en contra de su entonces candidato a gobernador, José Rosas Aispuro Torres, por la supuesta realización de hechos contraventores a la normativa electoral, consistentes en utilización de expresiones denigrantes y calumniosas en contra del candidato del partido denunciante, Jorge Herrera Caldera.

2. Recepción de las denuncias. El seis de julio del presente año, fueron recibidas por la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Durango las denuncias señaladas en el numeral anterior.

3. Inicio del procedimiento especial sancionador. El diez de septiembre del año en que se actúa, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenó iniciar el procedimiento especial sancionador y señaló fecha para la audiencia de pruebas y alegatos. El procedimiento se tramitó con el número de expediente SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010.

SEGUNDO. Acto impugnado y recurso de apelación. En la sesión extraordinaria que inició el veintiocho de septiembre del presente año y que concluyó al día siguiente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG318/2010, mediante la cual resolvió el procedimiento especial sancionador referido y, entre otras cosas, declaró fundado el procedimiento incoado en contra de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia integrantes de la entonces coalición "Durango Nos Une", respecto a su calidad de garantes (*culpa in vigilando*), e impuso la sanción que estimó procedente, que respecto del Partido de la Revolución Democrática consistió en una multa de cuatrocientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de \$22,984.00 (veintidós mil novecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.)

En contra de lo anterior, el cuatro de octubre del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática interpuso el presente recurso de apelación ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral. El presente medio de impugnación fue tramitado por la autoridad responsable y remitido a esta Sala Superior, con las constancias atinentes, así como con el informe circunstanciado.

TERCERO. Trámite y sustanciación.

1. Recepción y turno a Ponencia. El once de octubre de dos mil diez, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó que se formara el expediente SUP-RAP-176/2010 y se turnara a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

2. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó y admitió el recurso de apelación respectivo, y al no existir diligencia o trámite alguno que desahogar, puso los autos en estado de dictar resolución, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso g), y V, y 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 42, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político en contra de un acuerdo emitido por el

Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que, entre otras cosas, se impuso una sanción al instituto político actor.

SEGUNDO. Procedencia. El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, por el representante de un partido político, acreditado ante la misma y en dicho escrito se hace constar su nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del recurrente.

Asimismo, el recurso de apelación fue promovido de manera oportuna en contra de una resolución definitiva que al momento de su emisión no guarda relación directa con los resultados de un procedimiento electoral en curso y, por tanto, el cómputo del plazo para impugnar debe hacerse en días hábiles, el cual transcurrió del veintinueve de septiembre al cuatro de octubre, día en que se interpuso el recurso que

se resuelve, descontándose los días dos y tres de octubre por tratarse de sábado y domingo.

Lo anterior considerando que el plazo para impugnar los actos derivados de un procedimiento administrativo sancionador que no obstante guarda relación directa o material con un proceso electoral se resuelven una vez concluido éste, debe computarse en días hábiles, en términos de los artículos 7, numeral 2, y 8 de la Ley General citada, en tanto que su resolución no afecta el desarrollo del proceso o sus resultados, sino sólo la situación jurídica del promovente del medio de impugnación de que se trate o los intereses generales que pudieran verse afectados con el dictado de la resolución impugnada, distintos a los vinculados con la constitucionalidad y legalidad del proceso electoral respectivo, pues, al haber concluido éste, no existe riesgo de alterar la definitividad de sus etapas, ni necesidad de abreviar los tiempos para su impugnación, de acuerdo con el numeral 1 del citado artículo 7 de la ley adjetiva, en atención a la exigencia de brevedad en los plazos durante los procesos electorales.

En el caso, el quince de septiembre de este año tomó posesión del cargo de gobernador el ciudadano electo en el proceso electoral cuya jornada tuvo lugar el pasado cuatro de julio. Por tanto, aunque el acto impugnado está relacionado con un procedimiento administrativo relacionado con conductas contrarias a la legislación electoral por parte de un candidato al cargo de gobernador durante el periodo de

campaña, el cómputo del plazo debe hacerse en días hábiles, porque no existe posibilidad de poner en riesgo el desarrollo del proceso electoral o sus resultados, al haber concluido el proceso electoral con la resolución de los medios de impugnación vinculados con la elección de gobernador y la toma de posesión del cargo respectivo.

TERCERO. Estudio de fondo. El partido actor hace valer diferentes agravios vinculados con violaciones formales en el procedimiento, así como con la atribución de responsabilidad al partido y la individualización de la sanción impuesta.

Por cuestión de método, en primer lugar se estudiará el agravio relativo a la falta de acumulación de diversos procedimientos relacionados con supuestas infracciones cometidas por el otrora candidato de la coalición “Durango nos Une”, por tratarse de una violación procesal o formal que de resultar fundada podría suponer la modificación de la resolución impugnada; asimismo, dada su vinculación con éste agravio, se atenderá la petición del partido actor para que se acumulen los recursos de apelación SUP-RAP-176/2010 y SUP-RAP-177/2010.

Posteriormente, se analizarán los agravios relativos a la determinación de la responsabilidad del partido actor, así como los expresados en contra de la individualización de la sanción impuesta por la responsable.

1. Falta de acumulación de diversos procedimientos administrativos relacionados entre sí.

Al respecto, el partido actor considera que la responsable omitió decretar la acumulación de los procedimientos administrativos identificados con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/080/2010 y sus acumulados con el diverso SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010, del que derivó la resolución ahora impugnada, no obstante la íntima relación entre ellos, lo que vulnera los principios de certeza y legalidad, por lo que solicita a esta Sala Superior que acumule los recursos de apelación interpuestos en contra de las resoluciones recaídas a tales expedientes, a fin de evitar la emisión de sentencias contradictorias.

El agravio se estima **inoperante**, dado que se trata de manifestaciones generales en las cuales el partido actor no precisa de qué forma se afectaron los principios de certeza y legalidad, y esta Sala Superior no advierte que la responsable haya emitido resoluciones contradictorias, pues tanto en la resolución impugnada como en la que derivó de los expedientes SCG/PE/PRI/CG/080/2010 y sus acumulados, se impuso una sanción a los partidos integrantes de la coalición “Durango nos Une” por supuestas infracciones relacionadas con el incumplimiento de su deber de garante, respecto de declaraciones de su entonces candidato a Gobernador, sobre la base de circunstancias distintas.

En efecto, los procedimientos SCG/PE/PRI/CG/080/2010 y sus acumulados se relacionan con tres entrevistas en radio y televisión realizadas todas **el once de junio** del presente año, en las estaciones “La Tremenda” 96.5 FM durante la transmisión del programa “Sin Censura”; así como una entrevista en el programa “Tiempo y Espacio Primera Edición” del canal 10, XHA-TV, y otra en el programa “Noti-doce” transmitido en el canal XHND-TV, canal 12, mientras que los hechos denunciados en el procedimiento que derivó en la resolución que ahora se impugna se relacionan con tres entrevistas transmitidas los **días catorce y veintidós de julio** del presente año en las estaciones de radio XEDU-Am 860 khz, en el programa “Noticias de las ocho” y en la XHDNG-FM 96.5 en el programa “Sin censura”, así como en la de televisión XHND-TV canal 12, en el programa “noti-doce.

Por tanto, no obstante que existen elementos coincidentes, en los sujetos (denunciante y denunciados) y en la pretensión, el objeto de análisis no es idéntico, y corresponde a la autoridad competente valorar si resulta conveniente o no la acumulación, por existir litispendencia o conexidad en los asuntos, en los términos del *Reglamento de quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral*.¹ Sin que la sola

¹ El artículo 11, dispone: *Acumulación*. 1. A fin de resolver en forma expedita las quejas y denuncias que conozca la autoridad electoral, y con el objeto de determinar en una sola resolución respecto de dos o más de ellas, se procederá a decretar la acumulación de expedientes, en los supuestos de litispendencia o conexidad de la causa./ La Secretaría atenderá a lo siguiente: a) Litispendencia, entendida como la relación existente entre un procedimiento que aún no resuelve la autoridad competente y otro que recién ha sido iniciado en los que se da la identidad de los elementos de litigio: sujetos, objeto y pretensión; b) Conexidad, entendida como la relación entre dos o más procedimientos por provenir éstos de una misma causa o iguales hechos, en los que resulta conveniente evitar la posibilidad de resoluciones

omisión de decretar la acumulación constituya un perjuicio a las partes, dado que solamente tiene efectos procesales y se hace con la exclusiva finalidad de que diversos asuntos relacionados sean decididos de manera conjunta para facilitar su pronta y expedita resolución, así como evitar la existencia de resoluciones contradictorias, cuestión que, como se precisó, no se advierte en el presente caso.²

Lo anterior encuentra sustento en la autonomía procedimental según el cual la autoridad administrativa o jurisdiccional debe procurar la optimización de los fines del procedimiento y de los principios que lo rigen, lo que supone valorar la necesidad de adoptar determinaciones en atención al principio de eficacia y economía procesal que le permitan resolver los procedimientos con apego a las normas del debido proceso y a la diligencia debida.

En este sentido, como lo destacó esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-96/2008, la posibilidad de decretar la acumulación de procedimientos administrativos es, por definición, una facultad potestativa del órgano encargado de desahogar la tramitación de los asuntos, que además le corresponde en forma exclusiva; fundamentalmente por su carácter de rector del proceso, que atendiendo al principio de inmediatez procesal, le permite visualizar si en cada caso, es posible ordenar el acto procesal

contradictorias./ 2. De oficio o a petición de parte, previa valoración correspondiente, la Secretaría decretará la acumulación de expedientes desde el momento de acordar la admisión y hasta antes del cierre de instrucción.

² Similar criterio se sostuvo al resolver los expedientes SUP-RAP-96/2008 y SUP-JDC-655/2006, así como SUP-JRC-415/2006 y SUP-JRC-420/2006 acumulados.

acumulativo, pero que indudablemente no puede concebirse como una obligación procesal. Al tratarse de un acto procesal eminentemente facultativo no puede exigirse al órgano resolutor que decrete necesariamente su acumulación, pues constreñirlo de ese modo podría atentar precisamente contra el principio que orienta esa clase de decisiones procesales; esto es, el deber de emitir una resolución pronta y expedita.

Por el contrario, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, las exigencias o requisitos para que el resolutor tenga la posibilidad de acumular los procedimientos de su conocimiento se definen a través de la aplicación de los principios propios del *ius punendi*; particularmente, en los casos donde se advierte el concurso o concurrencia de conductas infractoras, respecto de los cuales la acumulación se hace "necesaria", pues se erige como un mecanismo que garantiza que la duplicidad o pluralidad de conductas sean sancionadas en forma independiente y no se efectúe una imposición reiterada de sanciones por una misma conducta, como consecuencia de una cuestión eminentemente procesal.

En el caso, el agravio que se estudia, no permite llegar a la conclusión de que la parte enjuiciante se ubique en alguna de esas hipótesis particulares que hiciera indispensable que se decretara la acumulación, pues la afirmación del recurrente descansa en que, desde su punto de vista, la acumulación era indispensable para evitar resoluciones contradictorias.

Lo anterior, sobre la base de que la omisión de determinar la acumulación no implica que el resolutor pueda analizar la individualización de la sanción en forma aislada, desconociendo el contexto en que se desarrollaron las conductas. Por ello, es válido señalar que el juicio que se realiza para individualizar la sanción, no depende ni está supeditado a la realización de un acto de naturaleza procesal como es la acumulación de los autos. De ahí que cualquier incongruencia que trascienda a los derechos de las partes, derivada de la falta o indebida acumulación, puede ser advertida y analizada posteriormente al momento de su impugnación ante este órgano jurisdiccional.

Por tanto, en todo caso, será en la parte relativa al estudio particular de los demás agravios en donde se considerara la legalidad y constitucionalidad de los razonamientos y determinaciones de la responsable respecto del expediente que se analiza.

2. Petición de acumulación de recursos de apelación.

Por lo anterior, esta Sala Superior no estima necesario acumular los expedientes SUP-RAP-176/2010 y SUP-RAP-177/2010 promovidos por el partido actor, pues la materia de la impugnación aunque similar, no requiere su necesaria acumulación, dado que el objeto de la impugnación es distinto.

3. Precisión de la materia de impugnación.

Previamente al análisis del fondo de las violaciones sustanciales hechas valer, esta Sala Superior advierte que no se encuentran controvertidas las consideraciones de la responsable relativas a las infracciones y a la responsabilidad de José Rosas Aipuro Torres, otrora candidato de la coalición “Durango nos une”, por lo que este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para pronunciarse sobre los fundamentos y motivos que tuvo la responsable para tener por acreditada su responsabilidad en los hechos denunciados, y en consecuencia el análisis del caso se limita al estudio de las consideraciones que sí fueron controvertidas por el partido actor relacionadas con su responsabilidad por el cumplimiento de su deber de vigilancia.

De esta forma, una de las premisas que no se encuentra controvertida de manera directa por el partido actor es la calificación como antijurídica de la conducta imputada a José Rosas Aipuro Torres, hecha por la responsable.

4. Síntesis de agravios relacionados con la determinación de responsabilidad al partido actor y con la individualización de la sanción.

El partido actor expone diversos agravios tendentes a controvertir la resolución impugnada tanto respecto a la determinación de la responsabilidad del partido actor, como respecto de la individualización de la sanción.

Sobre el primer aspecto, el partido considera que la responsable vulneró su derecho a la presunción de inocencia al considerar indebidamente su culpabilidad *in vigilando* sin haber previamente acreditado su responsabilidad, esto es, sin haber acreditado el incumplimiento de su deber de vigilancia.

Respecto a la individualización de la sanción, el partido considera que la resolución impugnada vulnera los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad toda vez que la responsable incumplió el criterio que establece que las infracciones a las disposiciones aplicables cometidas por los partidos que integran una coalición, deben ser sancionados de manera individual, con lo cual determinó una multa desproporcionada al partido actor al imponer el mismo monto de sanción a los tres partidos participantes en la coalición "Durango nos une", sin considerar la condición económica particular de cada partido, .

Además, el recurrente considera que la responsable determinó la reincidencia de partido actor sobre la base de hechos que estima no dan lugar a la misma, pues las circunstancias de modo, tiempo, lugar, reiteración y afectación al mismo bien jurídico tutelado son distintas, pues entre la conducta del candidato a gobernador de la coalición "Durango nos une" sancionada y la que se consideró para determinar la reincidencia no existe relación ni conexidad que justifique la reincidencia, pues las conductas se verificaron en entidades federativas distintas (Durango y Michoacán); el

emisor de la supuesta conducta ilícita es distinta (en este caso un candidato, en el anterior un dirigente); el contexto es distinto (pues la actual se dio en el transcurso de un proceso electoral para gobernador en Durango y la anterior no estaba relacionada directamente con proceso electoral alguno); la temporalidad es distinta y la participación del partido también.

Finalmente, el partido actor estima que la responsable al momento de analizar su situación económica dejó de considerar el monto total de multas pendientes por cubrir por el partido, pues se limitó a considerar sólo tres expedientes y no el conjunto de multas de los años 2009 y 2010, atendiendo al informe anual que corresponde.

A continuación, por razón de método, en primer lugar se estudian los agravios encaminados a desvirtuar la atribución de responsabilidad administrativa a la parte actora por culpa *in vigilando*, y, posteriormente, de resultar pertinente, se estudiarán los planteamientos vinculados a la individualización de la sanción.

Para ello, en primer lugar, se debe precisar cuál es el alcance del deber de garante de los partidos políticos respecto de las declaraciones públicas espontáneas de sus candidatos durante las campañas difundidas por los medios de comunicación, para después considerar si, respeto de las declaraciones expresadas por el otrora candidato de la coalición "Durango nos une" que fueron denunciadas, es razonable advertir un deber de garante por parte de los

partidos integrantes de la misma y, en su caso, exigir una acción de deslinde por parte del partido como eximente de su responsabilidad por incumplimiento de su deber de garante.

Finalmente, de resultar procedente se analizarán, en su caso, las alegaciones relacionadas con el procedimiento de individualización de la sanción y con los elementos necesarios para calificar a una conducta como reincidente para efecto de agravar la sanción.

5. Alcance del deber de garante de los partidos políticos respecto de las manifestaciones públicas de sus candidatos durante las campañas electorales.

En principio, en el sistema jurídico mexicano, los partidos políticos pueden ser directamente responsables por actos de sus representantes, dirigentes o de personas que inequívocamente concreten su voluntad como entidad jurídica de acuerdo con sus facultades. Esto es, un partido puede ser directamente responsable cuando, a través de las personas autorizadas para expresar su voluntad, participen mediante una acción u omisión en la preparación, ejecución o ayuda para la comisión de algún acto ilícito.

Lo anterior, se presenta por ejemplo, cuando los partidos políticos difunden por sí mismos mensajes, contraten directamente propaganda ilícita, o faciliten los medios de ejecución, como ocurriría si en el tiempo que el Estado otorga a los partidos se lleva a cabo algún acto ilícito.

Por otra parte, los partidos pueden ser indirectamente responsables por actos que realizan sus candidatos simpatizantes o personas vinculadas al partido, a través de la institución jurídica conocida como *culpa in vigilando*, cuando incumplan con su deber de garante, por falta razonable de supervisión o acción para prevenir, impedir, interrumpir o rechazar los actos ilícitos que realizan dichas personas.

Esta responsabilidad deriva de lo previsto en los artículos 41 de la Constitución General de la República y 38 del código electoral federal, al reconocerse, en el primero, que los partidos políticos son entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales, y en el segundo la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, con base en lo cual se ha interpretado que un partido puede ser responsable también de la actuación de sus candidatos, militantes o terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si respecto de su conducta les es exigible un deber de cuidado.

De esta forma, esta Sala Superior ha precisado, en la tesis S3EL 034/2004 con rubro “**PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES**”, que los partidos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus

dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Lo anterior se explica a partir de su propia naturaleza, como personas jurídicas, las cuales no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas.³

Al respecto, esta Sala Superior estima necesario puntualizar algunos aspectos relacionados con la configuración del deber de garante de los partidos políticos respecto de las manifestaciones públicas de sus candidatos durante las campañas electorales que se estimen contrarias al deber constitucional y legal de que en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, se contengan expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos o que calumnien a las personas.

En este ámbito, el **derecho administrativo sancionador reconoce dos ámbitos distintos de responsabilidad** por vulneración a la aludida prohibición constitucional de emplear expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas. Por un lado, un **régimen de responsabilidad directa** en la que incurran los candidatos o partidos cuando en su propaganda

³ Consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Volumen Tesis Relevantes, 2ª ed. TEPJF, México, 2005 pp. 754-756. Así como con el conjunto de tesis relevantes y jurisprudencia de la Sala Superior en la página de *internet* del propio Tribunal en el sitio: <http://www.te.gob.mx/>

utilicen expresiones de esa naturaleza, y, por el otro, un **régimen de responsabilidad indirecta** de los partidos respecto de manifestaciones de sus candidatos que incumplan con dicha prohibición y trasciendan los límites del debate público.

Al respecto, esta Sala Superior considera oportuno enfatizar que en casos como el presente, en que se analiza la posible culpabilidad *in vigilando* de un partido político por incumplimiento de su deber de garante respecto de declaraciones públicas realizadas por un candidato en el contexto de una campaña electoral, **es necesario demostrar que, en efecto, existe ese deber respecto de los hechos imputados al sujeto agente, esto es, que es razonablemente válido exigir una acción de prevención o, en su caso, de deslinde de un partido político respecto a la conducta de alguno de sus candidatos.**

En este sentido, las infracciones que cometan los miembros o personas relacionadas con las actividades de los partidos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación de los partidos políticos en su posición de garantes, **sólo cuando se demuestre que el partido estaba en posibilidad racional de conocer la conducta atribuida al sujeto agente (o responsable directo), resultaba previsible (*prima facie*) la ilegalidad de la misma y trascendente respecto de los fines y valores que subyacen a un debate público abierto y plural.**

De esta forma, **el deber de garante de los partidos políticos tiene límites derivados del contexto en que se realiza la conducta del sujeto agente que deben valorarse a través del principio de razonabilidad y objetividad.** Esto es particularmente relevante cuando se imputan conductas realizadas por candidatos a cargos de elección popular, respecto de las cuales no siempre es posible ejercer un **control efectivo** o no puede exigirse razonablemente un **control preventivo**, en particular, respecto de las manifestaciones espontáneas realizadas durante las campañas electorales.

Por tanto, esta Sala Superior considera que **la culpa *in vigilando* de los partidos no debe operar de manera automática con la sola acreditación de una irregularidad cometida por algún candidato, simpatizante o tercero que pueda redituar en un beneficio en la consecución propia de los fines del partido, o simplemente provoque una desmejora en perjuicio de terceros, sino que es necesario que las circunstancias de los hechos en que se funda tal irregularidad permitan razonablemente a los partidos prevenir su realización o, en su caso, si la conducta ya se ha cometido, deslindarse o desvincularse de manera oportuna y eficaz.**

Por cuanto hace al deber de los partidos de desvincularse de conductas ilícitas como exculpante o eximente de responsabilidad, esta Sala Superior ha establecido que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden

deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) *Eficacia*: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) *Idoneidad*: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) *Juridicidad*: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) *Oportunidad*: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) *Razonabilidad*: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos. Criterio que conforma la Jurisprudencia 17/2010 con rubro **“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.”**

En este sentido, **la exigencia de que el deslinde por conductas de terceros sea eficaz, idóneo, jurídico, oportuno y razonable no puede traducirse en un deber de imposible cumplimiento por parte de los partidos políticos**, que si bien están obligados, en términos del artículo 38, inciso a) del código electoral federal a *conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático*; y en consecuencia están constreñidos por el principio de *respeto absoluto de la norma*, tanto para sus

actividades como respecto de la vigilancia de las realizadas por sus candidatos, miembros y simpatizantes e incluso de terceros, al imponerle la obligación de velar porque éstas se ajusten a los principios del Estado democrático, **es necesario que la autoridad, para determinar el incumplimiento de ese deber de garante, valore las circunstancias objetivas y subjetivas del caso, a fin de concluir que el partido político está en posibilidad real, esto es razonable, material y jurídicamente, para tomar las medidas de prevención o, en su caso, de deslinde que se consideren necesarias, esto es, si de manera ordinaria se puede exigir a los partidos esa prevención o deslinde por existir las condiciones para garantizar el conocimiento del hecho por parte del partido político, por tratarse de la imputación de conductas con carácter antijurídico manifiesto, objetivo y grave, de forma tal que no sólo afecten derechos de terceros identificados o identificables, sino y principalmente si trasciendan los límites del debate público en una sociedad democrática.**

De esta forma, para acreditar la responsabilidad de un partido por conductas de terceros, la autoridad administrativa debe motivar plenamente el incumplimiento a su deber de garante, considerando particularmente la vinculación que existe entre las conductas ilícitas y los sujetos agentes con el partido político al que se le atribuye el incumplimiento de su deber de garante y los efectos de las declaraciones en el contexto del debate público.

En efecto, en materia electoral, **la posición de garante que tienen los partidos políticos respecto del proceso electoral y del propio ordenamiento jurídico opera de manera diferenciada dependiendo de la calidad del sujeto agente o responsable directo de la infracción, atendiendo a la previsibilidad de la conducta; a la vinculación de los partidos con los responsables directos y a las circunstancias en que se realizó la conducta que se imputa al partido.**

De esta forma, **la posición de garante no opera igual en todos las infracciones respecto de todos los sujetos cuyas conductas puedan ser imputables a un partido**, pues no es igual el control que puede ejercerse respecto de la dirigencia y militancia partidista, que se rigen por las normas estatutarias, que respecto de simpatizantes o terceros que no necesariamente se encuentran vinculados por los estatutos, sino sólo por la constitución y la legislación ordinaria, o que estando vinculados a un partido, como en el caso de los candidatos, participan activamente en el debate público previo a la contienda electoral, por lo que su actividad se incrementa y, en principio, podría ser desproporcionado exigir a los partidos un **control preventivo estricto o efectivo** sobre cada una de sus manifestaciones públicas espontáneas.

Lo anterior, toda vez que el grado de vinculación entre el partido y un dirigente es distinto al de un militante sin ese

carácter, un simpatizante, candidato o un tercero. Así, los dirigentes ostentan una representación partidista, en atención al principio de identidad entre los partidos y sus órganos directivos; lo cual se explica a partir del hecho de que los actos realizados por los órganos estatutarios en el desempeño de sus funciones se consideran como actos de la propia persona jurídica.

Tal circunstancia no necesariamente se presenta respecto de la conducta de los militantes no dirigentes, simpatizantes, candidatos y terceros. Lo que se confirma con el hecho de que respecto de sus dirigentes y militantes el partido ejerce de manera ordinaria un **control efectivo** más estricto que respecto de sus simpatizantes o terceros, sobre los cuales sólo puede exigirse un **control general**.

De ahí que, por regla general, en casos de manifestaciones o declaraciones espontáneas, sólo sea exigible una acción de deslinde, no de prevención, para reducir o reparar el resultado lesivo del ordenamiento por la conducta de sus candidatos, simpatizantes o terceros en atención al **control general** que los partidos pueden tener sobre ellos.

Por cuanto hace a los candidatos, para reprochar el incumplimiento del deber de garante de los partidos, **debe acreditarse la existencia razonable de un control efectivo sobre las actividades de aquellos, si éste no es exigible, en atención a las circunstancias, sólo podrá exigirse una acción de deslinde en los términos ya apuntados.** En el

entendido de que el grado de control varía dependiendo de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizaron los hechos.

Lo anterior en virtud de que los principios de certeza y legalidad permiten afirmar que **toda exigencia para el cumplimiento de un deber ha de estar basada en criterios de razonabilidad**, así lo confirma el principio general del derecho simplificado en el aforismo *impossibilium nulla est imputatio* (respecto de lo imposible no puede haber imputación alguna), de forma tal que los sujetos obligados por el ordenamiento jurídico respecto de los cuales se les exige un comportamiento específico, como es la de ejercer una posición de garante, tengan realmente la posibilidad material y jurídica de conocer: 1) el hecho, a partir de sus circunstancias y condiciones de ejecución; 2) la gravedad e ilicitud de la conducta del sujeto agente (p.e. candidato), y 3) la trascendencia al debate público y en particular al derecho de información del electorado.

Además, debe considerarse la importancia de la libertad de expresión en el Estado democrático y el principio de maximización del debate público durante los procesos electorales, a fin de que el electorado cuente con la información suficiente para emitir su voto de manera libre e informada.

En efecto, la libertad de expresión y la libertad de información son derechos fundamentales establecidos en el artículo 6º,

párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.⁴

Con base en tales derechos las personas no sólo tienen el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole; lo que evidencia también la doble dimensión de estos derechos: una **dimensión individual**, porque está referida al derecho de expresión de cada sujeto y, una **dimensión colectiva o social**, puesto que comprende el derecho de sociabilizar dichas informaciones o ideas, y que la propia sociedad o colectividad conozca dichas ideas. Ambas dimensiones –ha considerado la Corte Interamericana de Derechos Humanos– tienen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los términos previstos en el artículo 13 de la invocada Convención.⁵

En particular, respecto de su **dimensión social o colectiva**, la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas y comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista,

⁴ Entre otros, Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal.

⁵ Corte IDH, entre otros, *Caso "La última tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias y es condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. En particular, un electorado que no esté bien informado no es plenamente libre. Un prerrequisito de un voto libre es un voto informado.

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado la importancia fundamental de la libertad de expresión en un régimen democrático. **La libertad de expresión goza de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una "opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa".**⁶

Esta Sala Superior ha reiterado que en lo atinente al debate político el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática, por lo que **no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación**

⁶ Los elementos anteriores se desprenden de la tesis -que resulta orientadora- establecida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENTA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSIÓN PURAMENTE INFORMATIVA. Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXI, enero de 2005, p. 421.

de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.⁷

De esta forma, una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º; 6º, párrafo primero; 35, fracción III, y 41, fracción I, párrafo segundo y Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos; 38, numeral 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de los artículos 17; 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 11; 13; 29 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales forman parte del orden jurídico interno en un nivel jerárquico inmediato inferior a la Constitución y por encima de las demás leyes federales y locales, de conformidad con el artículo 133 de la propia Carta Magna,⁸ permite afirmar que **el margen de apreciación de las manifestaciones públicas de los candidatos en una contienda electoral debe ser muy amplio respecto de**

⁷ Criterio recogido en la jurisprudencia 11/2008, con rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO, aprobada la Sala Superior, por unanimidad de votos, en la sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho.

⁸ En este sentido se pronunció la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada con número de registro P. IX/2007, con el rubro TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, abril de 2007, p. 6.

expresiones relacionadas con aptitudes de sus contrincantes políticos para ejercer funciones públicas, en la medida en que ello permite a la ciudadanía contar con mayor información para determinar su preferencia respecto de las distintas opciones políticas.

El amplio margen de tolerancia que exige un sistema democrático no excluye que en un caso individual la libertad de expresión pueda ceder o se establezcan restricciones específicas frente a otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos (por ejemplo, la dignidad o el derecho al honor o algún otro principio relevante del ordenamiento jurídico).

Sobre este último aspecto, esta Sala Superior ha reiterado también que en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, **con el fin primordial** de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el Constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado Mexicano.⁹ Ello toda vez que, como lo reconoce la legislación nacional e internacional, así como la jurisprudencia y la

⁹ Criterio recogido en la Jurisprudencia 14/2007 con rubro: HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, aprobado por unanimidad de votos por la Sala Superior en sesión pública celebrada el catorce de noviembre de dos mil siete.

doctrina, la libertad de expresión, no obstante su relevancia, no tiene un carácter absoluto o incondicionado, porque desde los propios ordenamientos invocados se establecen limitaciones, como lo ha reconocido también esta Sala Superior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁰

En particular, en el artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución federal, en forma específica, se dispone que no debe provocar algún delito, y, en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto Internacional, como en el 13, párrafo 2, de la Convención Americana, se prevé que las restricciones deben estar expresamente previstas en la ley. Además, en términos generales, de acuerdo con los artículos 29 y 32 de la propia Convención Americana no puede interpretarse el alcance del ejercicio de la libertad de expresión a efecto de permitir a cualquier grupo o persona, **suprimir el goce y ejercicio de otros derechos humanos** o limitarlos en mayor medida de lo previsto en ella, así como el hecho de que **los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática.**

En específico, en México las restricciones a la libertad de expresión deben ser en interés de la seguridad nacional, de la seguridad y **del orden públicos**, o para proteger la salud o la moral públicas o **los derechos o las libertades de los**

¹⁰ Así lo destacó esta Sala Superior al resolver, entre otros, el recurso de apelación SUP-RAP-75/2010.

demás (artículos 6º, párrafo primero, de la Constitución federal; 19 del citado Pacto, así como 13 de la Convención de referencia).

Además, los tratados referidos prohíben la propaganda a favor de la guerra, así como la apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, así como cualquier acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por cualquier motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional (artículos 20 del Pacto Internacional de referencia y 13, párrafo 5, de la Convención Americana).

En cualquier caso, como lo ha sostenido este órgano jurisdiccional, las limitaciones han de interpretarse en forma estricta, al mismo tiempo que los derechos fundamentales han de interpretarse en forma amplia o extensiva a fin de potenciar su ejercicio;¹¹ considerando además que algunas de las expresiones usadas en las disposiciones constitucionales y de los tratados internacionales, para significar las restricciones o limitaciones permitidas a la libertad de expresión constituyen conceptos jurídicos indeterminados o conceptos jurídicos esencialmente controvertidos, dada su vaguedad, ambigüedad e imprecisión.

¹¹ Tesis jurisprudencial citada cuyo rubro es DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. Publicada en la compilación oficial *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, tomo jurisprudencia, pp. 97-99.

De ahí que, como lo han considerado otros tribunales, como el Tribunal Constitucional Alemán, las condiciones de ponderación entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho al honor deben considerarse, al menos, dos reglas: **a) la regla del significado objetivo de las manifestaciones**, teniendo en cuenta el contexto y no el contenido subjetivo del emisor o del destinatario, y **b) la regla de interpretación favorable al ejercicio de los derechos fundamentales**, evitando un desaliento en el ejercicio de los mismos.¹²

Con base en lo anterior se considera que, en principio, **los partidos políticos pueden ser indirectamente responsables por las declaraciones públicas de sus candidatos que resulten contrarias a las prohibiciones constitucionales y legales en materia de propaganda, cuando del análisis pormenorizado de su contenido, así como del contexto en que se emiten, se desprenda una vinculación con el instituto político que permita afirmar razonablemente que con ello se genera la percepción de que las comparte o respalda el contenido de las declaraciones, con lo cual se hace indirectamente corresponsable de las mismas.** En este supuesto, no es necesario que el contenido de las declaraciones trascienda más allá de los intereses de los directamente afectados, pues al vincularse el contenido del mensaje con el partido, ello es

¹² Resolución sobre los soldados son asesinos, de 10 de octubre de 1995 (BVerfGE 93, 266), consultable en español en Aláez, B. y Álvarez, L. *Las decisiones básicas del Tribunal Constitucional Federal alemán en las encrucijadas del cambio de milenio*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, BOE, Madrid, 2008, pp. 1045-1097.

suficiente para que éste último, a fin de excluir su responsabilidad, se deslinde oportunamente de tales manifestaciones.

Además del supuesto anterior, los partidos pueden ser responsables por incumplimiento a su deber de garante por las consecuencias que las declaraciones de sus candidatos producen en **los fines y valores que subyacen a un debate público abierto y plural.**

En este sentido, el elemento de gravedad o trascendencia – que no necesariamente coincide con, o se limita a, la noción de “delitos graves” prevista en la normativa penal–, se justifica a partir de la consideración de que no toda imputación de un hecho ilícito a un candidato por parte de uno de sus contrincantes en una contienda electoral exige de los partidos políticos postulantes una acción de deslinde.

De esta forma, la responsabilidad de los partidos por incumplimiento a su deber de garante respecto de manifestaciones públicas de sus candidatos se actualiza también cuando **de manera objetiva y evidente se atribuyan, sin justificación alguna, conductas graves que no estén relacionadas de manera directa con el ejercicio de las funciones o cargos públicos de la(s) persona(s) directamente afectada(s), y trasciendan a los intereses de los directamente involucrados con una afectación de los principios y valores que subyacen a una sociedad**

democrática, en particular, al principio de no discriminación y al pluralismo democrático.

Ello, en atención al principio de maximización de la libertad de expresión y al derecho de información de la ciudadanía respecto de las cualidades o aptitudes de los contendientes para ejercer un cargo público, lo que supone un interés general sobre conductas o comportamientos que *prima facie* pueden considerarse como relevantes para el adecuado ejercicio de tales funciones o cargos.

Al respecto, como lo destacó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el debate democrático implica que **todos puedan “cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar.”**¹³

¹³ Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrs. 88, 90, 98 y 100 (destacado añadido). Ello coincide con el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la protección de la privacidad o intimidad, e incluso el honor o reputación es menos extensa respecto de personas públicas que tratándose de personas particulares, pues existe un interés legítimo de la sociedad en sus actividades, lo que exige un escrutinio público más intenso, por lo que las implicaciones de tal protección deben ponderarse con las que derivan del interés en un debate público abierto sobre asuntos de interés público. Véanse las tesis aisladas con los rubros: DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES (Tesis aislada: 1a. XLI/2010. Novena Época. Instancia: Primera Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXXI, Marzo de 2010, p. 923) y DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS (Tesis aislada: 1a. CCXIX/2009. Novena Época. Instancia: Primera Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. XXX, Diciembre de 2009. p. 278).

Máxime cuando es factible que sobre tales manifestaciones se ejerza el derecho de réplica de los propios partidos o candidatos que se sienten aludidos o afectados por informaciones inexactas o agraviantes. Derecho previsto en los artículos 6 de la Constitución General de la República y 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que puede ser tutelado a través de las reglas del procedimiento especial sancionador, tal como lo ha considerado esta Sala Superior y se advierte en la tesis VII/2010 con rubro: **“DERECHO DE RÉPLICA. SE TUTELA A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR”**.

De esta forma, **corresponde en primer lugar a los partidos o candidatos afectados por informaciones inexactas o agraviantes expresar su inconformidad y exigir por los medios legales el derecho de réplica correspondiente.**

Sólo cuando las declaraciones del sujeto agente afectan más allá de la esfera de intereses particulares de los directamente afectados, impactando en los intereses generales del electorado, es que se actualiza el deber de garante de los partidos políticos, como una garantía de segundo grado, en tanto corresponsables del desarrollo de los procesos electorales y de la vigilancia del cumplimiento de las normas y principios que informan un sistema democrático.

De ahí que no sea razonable exigir que, de manera ordinaria, sean los partidos políticos contrincantes en una elección los que tengan que desvincularse de afirmaciones de sus candidatos que, *prima facie*, no contrarían de manera evidente al ordenamiento jurídico, que resultan de imputaciones menores o intrascendentes, o que suponen una crítica al desempeño público de un candidato opositor que pueda resultar relevante para el electorado, no obstante que se haga en términos duros que incómodos o que molesten, o incluso, cuando las declaraciones constituyan imputaciones de conductas ilícitas si no trascienden de manera objetiva las condiciones de pluralismo, de igualdad en la participación política o la prohibición de no discriminación.

Ello, con independencia de que, analizadas en su contexto, se advierta que las declaraciones cuestionadas tienen un carácter denigrante o resultan calumniosas, y den lugar a la atribución de **responsabilidad directa** al autor de las mismas y a la imposición de la sanción que corresponda, pues, se trata de la atribución de responsabilidades distintas, lo que supone que la base para atribuir la responsabilidad *in vigilando* de los partidos no es la ilegalidad propiamente de la infracción sino el incumplimiento de su deber de vigilancia.

De esta forma, se reitera, **el deber de garante de los partidos políticos respecto de las declaraciones públicas de sus candidatos durante las campañas electorales se limita a aquellas manifestaciones que por sus características y analizadas en su contexto lesionen no**

sólo los derechos de los directamente afectados por ellas, sino también el derecho a la información del electorado y los valores que informan el sistema de libertades en una sociedad democrática, por constituir, por ejemplo, pronunciamientos injustificados, propaganda a favor de la guerra, apología del odio nacional, racial o religioso, o que constituyan incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, siempre que por sus condiciones de ejecución o su contexto trasciendan a la opinión pública, con lo cual resulten evidentes.

Respecto de tales manifestaciones los partidos tienen un deber especial de prevención y cuidado, toda vez que constituyen conductas que involucran las dos dimensiones de la libertad de expresión, pues no solamente pueden afectar los derechos de terceros sino también el derecho a la información de los electores sobre las condiciones de la contienda electoral trascendiendo a los intereses generales de la sociedad, por constituir conductas discriminatorias con el objeto o resultado de excluir, mediante la estigmatización injustificada, a los contrincantes políticos, o por poner en riesgo la seguridad de las personas, grupos o de la sociedad en general.

De esta forma, si bien no es razonable exigir a los partidos un deber general de vigilancia respecto de todas las manifestaciones espontáneas de sus candidatos en

entrevistas difundidas en los medios de comunicación social, sí resulta apegado a la normativa constitucional y legal, así como a los tratados internacionales, exigir a los partidos una acción de deslinde respecto de aquellas manifestaciones que de manera evidente resultan contrarias a los principios de una sociedad democrática por afectar no sólo los derechos de los directamente afectados con ellas, sino los derechos del electorado.

Lo anterior con independencia de las responsabilidades directas que puedan ser atribuidas a los candidatos o a los partidos, en lo individual o conjuntamente –por vulnerar la prohibición constitucional de emplear en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas cuando los partidos participen en la comisión de la conducta o proporcionen los medios para ello–, **y de las condiciones y consecuencias que deriven del ejercicio del derecho de réplica** de las personas que se consideren afectadas por las declaraciones públicas y de las posibles infracciones que pudieran derivar de la inobservancia del mismo.

Esta postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6º y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los correspondientes de los tratados internacionales que se han precisado, se corrobora, además, en la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.¹⁴

Considerando todo lo anterior, esta Sala Superior concluye que la prohibición constitucional de emplear expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas (artículo 4, fracción III, apartado C, de la Constitución federal) **debe interpretarse de manera restrictiva, con la finalidad de que no se transforme en una prohibición inhibitoria del debate público o en un mecanismo indirecto de censura previa.**

Lo anterior tiene una repercusión distinta tratándose de la atribución de responsabilidades directas a los candidatos o partidos por la vulneración de la prohibición comentada, que tratándose de la determinación de responsabilidades indirectas a los partidos por el incumplimiento a su deber de vigilancia

¹⁴ P./J. 2/2004 Acción de inconstitucionalidad 26/2003.- Partido del Trabajo.- 10 de febrero de 2004. Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, p. 451.

(culpa *in vigilando*) respecto de las declaraciones públicas de sus candidatos, en términos del artículo 38, numeral 1, inciso a), del código electoral federal, **pues se trata de ámbitos de responsabilidad distintos.**

Esto es, si bien del análisis contextual de determinadas declaraciones públicas de un candidato y de su contexto por parte de la autoridad administrativa o jurisdiccional se concluye que las mismas son denigrantes, ello, en principio, sólo genera la responsabilidad directa del sujeto o los sujetos que participaron en la comisión de la infracción. No así la responsabilidad indirecta del partido postulante por incumplimiento a su deber de vigilancia, pues como se ha reiterado, ese deber sólo opera respecto de conductas que siendo objetivamente previsibles en la ilicitud de su contenido, trascienden los límites del debate público en un sistema democrático, en perjuicio no sólo de los sujetos directamente afectados, sino de la sociedad en su conjunto.

Por ejemplo, tratándose de entrevistas de un candidato, respecto de las cuales no es exigible al partido conocer el contenido de las preguntas o las respuestas (por lo que carece de control sobre el posible hecho ilícito del sujeto agente), lo que debe valorar la autoridad –una vez descartada la participación directa del partido–, son las circunstancias que hacen exigible un deslinde de manera eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable. Pues, en estos casos, es el incumplimiento de este deber de garante, por permanecer inactivo ante una falta trascendente, el que resulta

determinante para atribuir responsabilidad indirecta. Para ello la autoridad administrativa debe valorar, tanto los elementos probatorios que obren en autos como la complejidad y las circunstancias objetivas y subjetivas del asunto.

Para ello es necesario que las declaraciones sean reiteradas o que por sus condiciones de ejecución o su contexto, trasciendan a la opinión pública, con lo cual resulten evidentes y generan o contribuyen a una situación de desinformación grave entre el electorado, por constituir una forma de exclusión o estigmatización de un oponente político sobre la base de elementos discriminatorios o por constituir otro tipo de manifestaciones prohibidas por su repercusión en el interés de la sociedad, como son la propaganda a favor de la guerra, apología del odio nacional, racial o religioso, o que constituyan incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

De ahí que el deber de vigilancia se limita sólo respecto de aquellas expresiones que tengan como objeto o efecto excluir de la participación en el debate público a otros interlocutores; afecten gravemente las condiciones de la deliberación colectiva o las normas prohibitivas que limitan la expresión en una sociedad democrática, como es la apología del odio, la guerra, inciten a la discriminación o a la violencia.

Al respecto, la doctrina reconoce la necesidad de prevenir o de evitar que determinadas expresiones tengan un efecto silenciador o distorsionador del debate público, tengan como objeto o resultado discriminar a personas o grupos, o afecten

gravemente la convivencia en una sociedad democrática o los derechos de los demás por ser expresiones amenazantes o intimidatorias.

Por ejemplo, Owen Fiss ha destacado que en el ámbito del debate público, el Estado debe salvaguardar no sólo la libertad sino también la igualdad e incluso el propio régimen democrático, pero que tal defensa no debe hacerse contraponiendo dichas libertades sino maximizando la participación en el debate público y con ello la libertad de expresión, de ahí que lo relevante es procurar evitar el efecto silenciador de determinadas expresiones, en este sentido, lo que hace el Estado es simplemente ejercer un control “para proteger un fin público valioso”, esto es una concepción de democracia que exige que la expresión de unos no ahogue o menoscabe la de otros, con el fin de “establecer las precondiciones esenciales para el gobierno colectivo” asegurando que todos los puntos de vista sean expuestos al público y no de limitar las expresiones por sí mismas, a fin de “proteger el interés de la audiencia” –de la ciudadanía y también el electorado– por escuchar un debate completo y abierto sobre asuntos de importancia pública.¹⁵ Sobre este último aspecto, Michelangelo Bovero, siguiendo las tesis de Norberto Bobbio, apunta dentro de las condiciones de la democracia la regla que garantiza que la opinión política de cada uno pueda formarse libremente, a partir de un correcto conocimiento de los hechos y protegida frente a interferencias

¹⁵ Cfr. Fiss, Owen, *La ironía de la libertad de expresión*, Gedisa, España, 1999, pp. 29-32.

distorsionadoras, lo que exige, por lo menos, que se garantice el pluralismo de los (y en los) medios de información y de persuasión.¹⁶ Asimismo, se reconoce, que la imposición de límites a la libertad de expresión se encuentra justificada en aquellos casos en los que el ejercicio de la propia libertad de expresión contravenga otros derechos fundamentales básicos o pueda poner en entredicho la viabilidad de las instituciones democráticas, como, por ejemplo expresiones de odio, incitaciones a la discriminación, la violencia o la apología de la guerra.¹⁷

En consecuencia, la exigencia de desvinculación o deslinde sobre actos de terceros como eximente de responsabilidad de los partidos políticos por incumplimiento a su deber de garante de las normas y principios que rigen la materia electoral, resulta aplicable a las manifestaciones públicas de sus candidatos o simpatizantes realizadas durante la campaña electoral cuando las mismas previsiblemente sean contrarias a las normas prohibitivas en materia de propaganda electoral, sean reiteradas y trascendentes a los límites del debate público.

Lo anterior, en el entendido de que, como se precisó, ante cualquier situación en la que esté involucrado un partido político que de manera evidente y directa constituya un fraude a la ley, se está en presencia de una

¹⁶ Cfr. Bovero, Michelangelo, "La democracia y sus condiciones" Revista de la Facultad de Derecho de México, N°. 253, 2010, pp. 11-30.

¹⁷ Cfr. Salazar, Pedro y Gutiérrez, Rodrigo, *El derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación*, IJ-UNAM-Conapred, México, 2008, p. 16.

participación o responsabilidad directa en la comisión de un ilícito, no así en el incumplimiento de un deber de garante.

De esta forma no puede de manera automática atribuirse a un partido político responsabilidad por *culpa in vigilando* con la sólo confirmación de una infracción cometida por uno de sus candidatos u otros sujetos, pues es preciso que antes de valorar si existen elementos que confirmen que el partido adoptó medidas encaminadas a prevenir o desvincularse de las acciones ilegales de sus candidatos, militantes, simpatizantes o de algún tercero, debe establecerse plenamente si razonablemente es posible exigir al partido tal deslinde. Esto es, **para desvirtuar la presunción de inocencia es necesario acreditar la culpabilidad del partido (*culpa in vigilando*).**

Esta Sala Superior, en la jurisprudencia 17/2010 antes aludida, consideró que el criterio de *razonabilidad* exige que de **manera ordinaria** se pueda exigir a los partidos políticos una acción de reproche o deslinde de una conducta ilegal.

Esto es, el carácter ordinario atiende a las circunstancias de la acción calificada de ilegal, de forma tal que **exista la posibilidad material de conocer el hecho, así como su antijuridicidad y trascendencia, para que resulte exigible el ejercicio de un deber de garante respecto de la prevención del hecho ilícito o de su desvinculación**

oportuna, lo que es congruente con el deber de debida diligencia.

De la misma forma, **el carácter ordinario supone la previsibilidad razonable de que el partido político conozca o este en posibilidad de conocer el carácter antijurídico de la conducta atribuida al responsable directo o sujeto agente, por tratarse de hechos que de manera evidente y previsible constituyen infracciones a la normativa electoral**, sea por tratarse de conductas manifiestamente ilegales, por encontrarse tipificadas de manera específica o por haber sido previamente calificadas como tales por la autoridad administrativa o jurisdiccional en casos anteriores similares, después de un análisis individual o en conjunto con otros elementos.

Adicionalmente, debe considerarse que atendiendo a las **reglas del significado objetivo de las manifestaciones y de interpretación favorable al ejercicio de los derechos fundamentales** –lo que supone la maximización de la libertad de expresión durante las contiendas electorales–, **es preciso que se trate de manifestaciones que por sus efectos resulten distorcionadoras del debate público, por ser de manera objetiva imputaciones de conductas ilícitas graves o trascendentes, que no sólo puedan afectar el derecho a la honra y a la dignidad de una o varias personas, sino que por su relevancia impacten en la opinión pública y en el derecho a la información del electorado.**

En similar sentido se pronunció esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-312/2009, en el que concluyó que para la determinación de responsabilidad bajo la figura de *culpa in vigilando* se requiere demostrar que **conoció o que objetivamente el partido político estuvo en aptitud de conocerlo y que éste le hubiera beneficiado o perjudicado a derechos de terceros.**

De ahí que no todo acto desplegado por un candidato, militante, simpatizante o incluso terceros, que resulte contraventor de las disposiciones electorales, dará lugar a una sanción al instituto político, que indirectamente se relacione con la falta considerada ilegal, **pues tal situación se apartaría de la razonabilidad y objetividad exigida en la valoración de los hechos materia de cualquier proceso, al atender a una mera situación de causa-efecto, dejando a un lado la posibilidad de verificar si efectivamente el instituto político en primer lugar conoció tal circunstancia, o estuvo objetivamente en aptitud de conocerla, además de comprobar si se benefició de la conducta, si había una obligación de su parte de tutelarla o incluso si ejerció algún acto tendente a detenerla o deslindarse de ella.**

Lo anterior se sustenta adicionalmente en la consideración, destacada también por la doctrina especializada, de que existe una estrecha conexión entre el principio de presunción de inocencia y el principio de culpabilidad en el derecho

administrativo sancionador, de forma tal que **la necesidad de prueba de la culpabilidad es a su vez necesaria para desvirtuar el derecho de ser presumido inocente**, esto es, este derecho abarca no sólo el derecho a una actividad probatoria, sino también el derecho a la prueba de la culpabilidad, de forma tal que **la imposición de una sanción sin que quede debidamente acreditada la prueba de la culpabilidad supondría la vulneración de dicho derecho fundamental.**¹⁸

Ello se justifica también en la forma en que opera el principio de legalidad y tipicidad en el derecho administrativo sancionador, dado que las conductas que pueden constituir una infracción administrativa no necesariamente están previstas legalmente como tales de manera exhaustiva, sino que es necesario que, a fin de salvaguardar los bienes jurídicos tutelados por la norma, la autoridad administrativa realice una calificación de la conducta previamente a un proceso deliberativo complejo, que incluso, tratándose de órganos colegiados, puede adoptarse con el voto en contra de algunos de sus integrantes.

Por tal motivo, también la autoridad administrativa debe justificar razonablemente, al momento de valorar la posible responsabilidad por incumplimiento de un deber de garante, que no se advierte un error exculpante o invencible (por ejemplo, un *error de prohibición indirecto*, cuando conociendo

¹⁸ Cfr. De Palma del Teso, Ángeles, *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*, Tecnos, España, 1996, p. 61.

la norma prohibitiva se desconocen sus límites jurídicos de forma inevitable). Ello, porque **en el derecho administrativo no es exigible un conocimiento intuitivo de todas las conductas prohibidas, máxime cuando en ciertos casos una conducta sólo puede ser calificada como ilegal a partir del análisis del contexto en que se realiza, al momento de establecer responsabilidades ulteriores.**

Tal circunstancia se hace más evidente tratándose de manifestaciones de candidatos o terceros que, en principio, están amparadas en el derecho a la libertad de expresión y que forman parte del debate democrático, respecto del cual debe garantizarse, por un lado, la libre expresión de los participantes en los procesos electorales, y por el otro, el derecho de información de la ciudadanía.

Ello resulta también congruente con la finalidad de prevención especial y general propia del derecho administrativo sancionador de conductas que pueden afectar bienes jurídicos que deben tener cierto grado de previsibilidad y trascendencia atendiendo, entre otras, a las circunstancias del sujeto responsable; en el caso, los partidos políticos. Finalidad que ha sido destacada por esta Sala Superior en la tesis relevante S3EL 045/2002, con rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**.

Todo lo anterior lleva a concluir que **los principios de legalidad y certeza, así como el derecho a la presunción de inocencia exigen que la autoridad administrativa al momento de analizar la posible responsabilidad de un partido político por incumplimiento de su deber de garante del proceso electoral no pueda de manera automática atribuirle una responsabilidad por *culpa in vigilando* con la sólo confirmación de una infracción cometida por uno de sus candidatos; esto es, debe establecerse, de manera previa, si razonablemente es posible exigir al partido un deber de prevención o en su caso una acción de deslinde como eximente de responsabilidad y, en consecuencia, si se tiene por acredita su culpabilidad.**

6. Análisis de la atribución de responsabilidad al partido actor.

6.1. Consideraciones de la responsable: La responsable atribuyó la responsabilidad por incumplimiento de su deber de garante, entre otros, al partido actor, sobre la base de no haber supervisado o, en su caso, haberse desligado de diferentes manifestaciones del otrora candidato de la coalición “Durango nos Une” formuladas en entrevistas difundidas en las estaciones de radio XEDU-AM 860 khz y XHDNG-FM 96.5, así como la emisora de televisión XHND-TV canal 12, los días catorce y veintidós de junio del presente año, advirtiendo lo siguiente:

- *Que el motivo de las entrevistas fue dar a conocer el punto de vista del C. José Rosas Aispuro Torres, después de haber participado en el debate que se efectuó entre los aspirantes a ocupar el cargo de Gobernador del estado de Durango.*
- *Que el ciudadano en mención, precisó que seguiría recorriendo el estado con el objeto de difundir entre la gente su proyecto de plataforma electoral.*
- *Que el motivo de las entrevistas fue dar a conocer el punto de vista del C. José Rosas Aispuro Torres, después de haber participado en el debate que se efectuó entre los aspirantes a ocupar el cargo de Gobernador del estado de Durango.*
- *Que en el debate mencionado, refirió que el C. Jorge Herrera Caldera se observaba desfigurado y que perdió la calma ante los cuestionamientos que se le plantearon.*
- *Que solicitó al C. Jorge Herrera Caldera informar a la ciudadanía y rindiera cuentas sobre algunos aspectos de cuando fue Secretario de Finanzas del Estado, y que declarara la deuda que dejó el ciudadano Ángel Sergio Guerrero Mier.*
- *Que expresó que dada la inversión que hubo del gobierno federal en el estado, no se supo por qué hay una deuda económica tan grande en esa entidad, y cuestionó si con esos recursos el C. Jorge Herrera Caldera adquirió propiedades.*
- *Que señaló que los problemas que existen en el estado de Durango, como son el desempleo, salud e inseguridad son producto de la impunidad, complicidad e incapacidad del Gobierno para resolverlos.*
- *Que declaró que el C. Jorge Herrera Caldera no tenía la capacidad para gobernar, y refirió (sic) dicho ciudadano es una persona prepotente, intolerante, que no concluye los cargos públicos encomendados, que no tiene los valores que pregona y actúa en total discordancia a ellos, por lo que sería un peligro para los duranguenses si llegara a ser electo como Gobernador.*
- *Que si el ciudadano referido perdiera la elección, se le acabarían los negocios en complicidad con el actual Gobierno de ese estado y la delincuencia.*

Adicionalmente, después de analizar las manifestaciones denunciadas, estimó que las mismas actualizaban la hipótesis prohibitiva constitucional y legal que deben observar los actores políticos al momento de emitir declaraciones dentro del contexto de una contienda electoral. En particular,

estimó como denostativas y calumniosas aquellas frases en las que se calificó al candidato del Partido Revolucionario Institucional como una persona: **Prepotente e intolerante; incapaz de gobernar, peligrosa para los duranguenses, cómplice en actos de corrupción con el Gobierno, y cómplice de la delincuencia organizada.**

Con base en lo anterior, la responsable consideró que al quedar acreditada la responsabilidad del candidato al cargo de Gobernador del Estado de la coalición “Durango nos une”, ello es *“suficiente para responsabilizar de manera indirecta a los partidos políticos que integran la coalición referida, por la comisión de una falta atentatoria de la normativa comicial federal”*.

Lo anterior sobre la base de que no se aportó elemento alguno a los autos del expediente, ni siquiera de tipo indiciario, del cual se desprenda que los partidos políticos que integraron la coalición “Durango nos une” hubiesen realizado acciones suficientes y eficaces para desvincularse de la conducta realizada por José Rosas Aispuro Torres, otrora candidato al cargo de Gobernador postulado por la coalición referida, por lo que la responsable consideró que los partidos coaligados faltaron a su deber de cuidado (*culpa in vigilando*).

En opinión de la responsable *“la conducta pasiva y tolerante de los partidos políticos en cuestión, al no actuar diligentemente, conduce a sostener que incumplieron con su deber de garante, lo cual denota la falta de cuidado,*

previsión, control y supervisión, de las conductas desplegadas por su entonces candidato, incurriendo por tal motivo en responsabilidad.”

De esta forma, para tener por acreditada la culpa *in vigilando* de los partidos políticos integrantes de la coalición “Durango nos une” y, en consecuencia, estimar fundado el procedimiento sancionador al haberse trasgredido lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 342, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, la autoridad administrativa consideró lo siguiente:

- i) Se acreditó que el otrora candidato de la coalición realizó diversas manifestaciones denigrantes y calumniosas en contra del entonces candidato a Gobernador del Partido Revolucionario Institucional, que se consideraron contrarias a los artículos 41, Base III, apartado C, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 232 y 233, párrafo 2, del código electoral federal;
- ii) No se aportó a los autos del expediente elemento alguno, ni siquiera de tipo indiciario, por parte de los partidos políticos integrantes de la coalición “Durango nos une” del cual se desprenda que realizaron alguna acción suficiente y eficaz para desvincularse de la conducta realizada por su candidato a Gobernador de manera eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable,

incumpliendo así con su deber de garantes, lo cual denota una falta de cuidado, previsión, control y supervisión de las conductas desplegadas por su entonces candidato, y

- iii) En consecuencia, no hay en el expediente pruebas que desvirtúen los “elementos de convicción” de la autoridad para tener por acreditada la infracción a la normativa electoral por parte de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia.

6.2. Argumentos del partido actor. Por su parte, el partido actor controvierte las razones de la responsable en relación con la acreditación de su conducta pasiva y el incumplimiento a su deber de garante; pues considera que aún teniendo por acreditada la conducta reprochada al candidato, tal circunstancia no implica de manera automática atribuirle responsabilidad al partido por *culpa in vigilando*.

El actor considera que la resolución impugnada vulnera el principio de presunción de inocencia reconocido en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al señalar que correspondía a dicho partido, como integrante de la coalición “Durango nos une”, acreditar haber realizado alguna *“acción tendente a desmarcarse o desvincularse de dichas declaraciones, situación que no aconteció, toda vez que no existe en autos elementos ni siquiera de tipo indiciario que así lo refieran”*.

Lo anterior, porque, estima el recurrente, no está acreditado que incumplió un deber de vigilancia respecto de la conducta atribuida a José Aispuro Torres, otrora candidato de la coalición, porque no constan los elementos probatorios necesarios para establecer el nexo causal entre sus declaraciones y la aparente falta de acción que se le reclama al partido.

6.3. Consideraciones de esta Sala Superior. Como se destacó, la responsable basó su determinación de sancionar al otrora candidato de la coalición “Durango nos une” y a los partidos integrantes de la misma, a partir de la calificación como *denostativas* y *calumniosas* de las siguientes manifestaciones referidas al entonces candidato del Partido Revolucionario Institucional como una persona:

- a) Prepotente e intolerante,**
- b) Incapaz de gobernar,**
- c) Peligrosa para los duranguenses,**
- d) Cómplice en actos de corrupción con el Gobierno, y**
- e) Cómplice de la delincuencia organizada.**

Sobre esta base, el partido actor considera que se vulneró su derecho a la presunción de inocencia, sin haberse acreditado previamente el incumplimiento de su deber de garante, esto es, sin haberse acreditado su culpabilidad respecto de su deber de prevención o deslinde.

En el caso, no está controvertido el hecho de que el partido actor tuvo conocimiento de las declaraciones del otrora candidato del a coalición “Durango nos une”; así como tampoco que las mismas fueron reiteradas. Por tanto, la cuestión principal a determinar es si sobre las declaraciones denunciadas, en todo o en parte, es razonable exigir un deber de vigilancia de los partidos que amerite una acción de deslinde para eximirlos de la responsabilidad indirecta en la que pudieran incurrir.

El agravio se considera sustancialmente **fundado**.

Al respecto, como se destacó, la autoridad se limitó a señalar que en el caso no se acreditaron las condiciones que una medida o acción debe reunir para ser considerada válida para deslindar de responsabilidad de un partido político respecto a su deber de garante (en los términos establecidos por esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-212/2009 y SUP-RAP-213/2009), al no existir elementos, ni siquiera de tipo indiciario, para suponer que se realizó alguna acción encaminada a deslindar o desvincular a los partidos integrantes de la coalición “Durango nos une” respecto de los actos atribuidos a su otrora candidato a Gobernador, por lo que se tenía por acreditado el incumplimiento a su deber de garante, esto es su culpabilidad *in vigilando*.

Además, consideró la reincidencia como un elemento agravante sin analizar siquiera la vinculación objetiva, y no

sólo aparente, entre las conducta denunciada y la sancionada anteriormente, limitándose a equiparar la violación al mismo precepto legal para considerar, por ese simple hecho, la actualización de una conducta reincidente, pues **no basta que con anterioridad se haya atribuido responsabilidad a un partido político por culpa in vigilando respecto de la vulneración de una norma que ya ha sido transgredida, deben considerarse las circunstancias específicas de la infracción impuesta con antelación para poder hacer un juicio de razonabilidad y proporcionalidad respecto al grado de similitud con la conducta que se analiza para efecto de agravarla.**

Tal proceder resulta injustificado, dado que considerando las circunstancias particulares del caso las manifestaciones del otrora candidato no constituyen manifestaciones trascendentes a los límites de la libertad de expresión en el debate público a efecto de atribuir responsabilidad indirecta a los partidos integrantes de la coalición postulante, más allá de la posible afectación a los derechos del directamente afectado, pues ello es insuficiente para atribuir responsabilidad al partido.

En efecto, esta Sala Superior considera que las manifestaciones analizadas por la responsable no permiten razonablemente suponer la exigencia de una acción de deslinde por parte del partido.

Esto es, con independencia de la calificación que realizó la responsable de las mismas para atribuir la responsabilidad a José Rosas Aispuro Torres, cuestión que no está controvertida y por lo tanto no es motivo de análisis por este órgano jurisdiccional, es preciso analizar tales manifestaciones para estar en posibilidad de establecer la culpabilidad *in vigilando* del partido respecto a las mismas, toda vez que, como se ha reiterado, **se debe diferenciar entre la responsabilidad directa del candidato y la responsabilidad indirecta de los partidos.**

De esta forma, **lo primero que debe analizarse por la autoridad administrativa es si resulta exigible a un partido un deber específico de prevención sobre conductas de sus candidatos atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como a los medios de ejecución de la conducta.**

Si la conducta atribuida al candidato consiste en manifestaciones públicas es razonable suponer que el partido no tenía forma de prevenir tales conductas o ejercer algún control sobre su contenido, pues ello sería imponer un deber desproporcionado de garante, que en última instancia puede derivar en la restricción injustificada de la libertad de expresión de sus candidatos mediante la censura previa de sus opiniones, por lo que **debe analizarse el cumplimiento o incumplimiento de dicho deber de garante a partir de la posibilidad razonable de desvincularse de tales expresiones**, en los términos señalados por esta Sala

Superior, **salvo que, de manera directa y evidente, se encuentre demostrado una situación de fraude a la ley, en la que esté involucrado un partido político, lo cual derivaría en una responsabilidad directa del partido.**

En el caso, dado que la conducta infractora del candidato de la coalición se relaciona con declaraciones expresadas en entrevistas de radio y televisión no es exigible un deber de prevención específico, por lo que lo conducente es analizar si resulta razonable exigir respecto de las mismas un deslinde al partido en atención a su deber de garante.

Al respecto, esta Sala Superior advierte que del análisis individual o conjunto de las manifestaciones señaladas, no es razonable exigir a los partidos una acción de control preventivo o una acción de deslinde, con independencia de las responsabilidades directas ulteriores que se hayan impuesto al emisor de las mismas.

Lo anterior, con independencia también de si las mismas puedan afectar la dignidad de una persona por ser calificativos de carácter negativo.

La mayoría de las expresiones se refieren a características que pueden resultar relevantes dentro del debate público, dado que **la ciudadanía tiene derecho a saber si un candidato a un cargo de elección popular ha tenido en el pasado conductas que pueden válidamente calificarse como “prepotentes” e “intolerantes”, o si hay elementos**

para afirmar que resulta “incapaz de gobernar”, pues tales actitudes trascienden la esfera privada de los candidatos y resulten de interés para el electorado, en la medida en que no suponga una referencia discriminatoria, que en el caso no se advierte. Además, es evidente que respecto de tales manifestaciones el afectado tuvo oportunidad de ejercer su derecho de réplica como un mecanismo de control más idóneo y eficaz, que permite también al electo conocer los puntos y opiniones de todos los interlocutores sobre temas de interés general.

De igual forma, atendiendo a las particularidades del caso, no resulta razonable atribuir responsabilidad al partido actor por culpa *in vigilando* derivada de las manifestaciones en las que se consideró que el candidato del Partido Revolucionario Institucional era un “peligro para los duranguenses”. Ello toda vez que tampoco se advierte que las mismas de manera evidente resulten contrarias al ordenamiento jurídico o constituyan una afectación trascendente de los fines del debate público por ser discriminatorias o que afecten seriamente el derecho a la información del electorado, pues para llegar a tal conclusión es preciso que se vinculen a un contexto determinado, como podría ser que se advierta una conducta sistemática encaminada a denigrar o calumniar a un candidato opositor con la finalidad de estigmatizarlo o discriminarlo de tal forma que produzca un efecto distorsionador o silenciador que no sólo lesione los derechos del interesado sino las condiciones de la deliberación colectiva.

Por tanto, no es razonable que ante tales expresiones se exija **de manera ordinaria** un deslinde por parte del partido político en cumplimiento de su deber de garante. Sin que se advierta un razonamiento de la autoridad en el sentido de que tales manifestaciones suponen una estrategia específica de manipulación y calumnia, encaminada a generar desconfianza o desinformación en el electorado.

Lo anterior no es contrario a lo resuelto por esta Sala Superior en la ejecutoria recaída al expediente SUP-RAP-34/2006 y su acumulado, en la que calificó como ilegales ciertos promocionales en los que se decía que Andrés Manuel López Obrador era un “peligro para México”, pues, como se advierte de la sentencia aludida, tal cualidad derivó del análisis en conjunto del contenido de diversos mensajes que revelaron la intención (dolo) del Partido Acción Nacional de denostar la imagen del entonces candidato a la presidencia de la República por la coalición “Por el bien de todos” y derivaron en la atribución de una responsabilidad directa al partido actor.

De igual forma, tampoco respecto de las expresiones que identifican al candidato del Partido Revolucionario Institucional como cómplice de *actos de corrupción con el Gobierno*, así como de *una supuesta complicidad con la delincuencia organizada* es exigible un deber de cuidado.

Lo anterior toda vez que tales manifestaciones, además de genéricas, están relacionadas directamente con el desempeño del otrora candidato en sus funciones públicas como Secretario de Finanzas y Presidente Municipal, aspectos que, *prima facie*, resultan de interés para la ciudadanía y respecto de los cuales resultaba evidente que podría ejercerse el derecho de réplica de los afectados, aportando, en su caso, la información que resultara pertinente.

Por tanto, no es exigible al partido político un deber de garante o una acción de deslinde, dado su propio interés en que se debata públicamente la idoneidad de los candidatos en la contienda electoral.

En efecto, en un sistema democrático es necesario debatir públicamente sobre las cuestiones relacionadas con posibles actos de corrupción o participación en actos ilícitos. De hecho, como se considera en el Preámbulo de La Convención Interamericana contra la Corrupción, *el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social*. Por ello, **el debate público sobre estos temas contribuye al ejercicio transparente de la función pública y no debe censurarse previamente.**

Lo anterior, con independencia de que el término pueda utilizarse en un contexto en el que su finalidad sea exclusivamente la calumnia o la difamación, pues en esos casos se podrá sancionar al responsable directo de tales

imputaciones de manera ulterior, sin que por ese sólo hecho se considere que trascienden a los intereses del electorado.

No escapa a esta Sala Superior el hecho de que determinadas expresiones constituyan o puedan configurar la imputación de delitos graves, en particular respecto a la supuesta complicidad del candidato opositor con la delincuencia organizada. Máxime cuando es un hecho notorio que existe un interés legítimo y una preocupación creciente del gobierno y de la sociedad en la prevención, persecución, investigación, y sanción de los delitos cometidos por la delincuencia organizada, dada su impacto en la sociedad.

No obstante ello, en las condiciones del caso no se advierte un peligro o riesgo inminente en los intereses del electorado. Con independencia de la responsabilidad directa en que pueda incurrir o haya incurrido el sujeto agente, pues para atribuir responsabilidad a un partido político por expresiones de esa naturaleza realizadas por sus candidatos es preciso además que se acredite que el efecto de las mismas afectó también intereses generales del electorado, por ejemplo, por tratarse de señalamientos estigmatizantes del oponente con el fin o el resultado de silenciar una preferencia política o distorsionar gravemente la información del electorado y no sólo como parte del debate público.

En este sentido, las manifestaciones que se analizan, ni por sí mismas ni en forma conjunta trascienden de forma evidente a los derechos de la sociedad o del electorado, más allá de la

posible afectación del honor o la reputación del directamente afectado, lo que es insuficiente para imputar responsabilidad al partido por incumplimiento al su deber de vigilancia de los procesos electorales.

De esta forma, resulta **fundado** lo alegado por el actor en el sentido de que la autoridad responsable indebidamente desplazó la carga probatoria en violación a su derecho a la presunción de inocencia.

Al respecto, en el marco de un procedimiento sancionador en materia electoral, **el derecho a la presunción de inocencia** a que se refiere el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, **impone una serie de condiciones en materia probatoria, en particular que exista suficiente evidencia incriminadora obtenida válidamente que confirme la existencia de una infracción y la culpabilidad de sus autores previamente a la determinación de cualquier responsabilidad administrativa y a la imposición de una sanción.**¹⁹

Además esta Sala Superior ha precisado que, en principio, en el procedimiento especial sancionador, **la carga de la prueba**

¹⁹ Criterio sostenido en la tesis S3EL 059/2001 con rubro: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. Consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Volumen Tesis Relevantes*, pp. 790-791.

corresponde al quejoso o denunciante, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto **con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral**, sobre aquellos elementos que, de oficio, está facultada y, en su caso, obligada a recabar.²⁰

Esto es, en un procedimiento sancionador, tratándose de la atribución de responsabilidad a un partido político por violación a su deber de garante, sólo cuando existen elementos probatorios válidamente obtenidos y razonablemente valorados respecto de los hechos denunciados y de la culpabilidad de sus autores (en este caso los partidos), **corresponde a quien tiene la disponibilidad de la prueba la carga de probar la existencia de hechos excluyentes o extintivos de su responsabilidad**, al haberse desvirtuado el derecho a la presunción de inocencia.

De ahí que no sea válido el proceder de la responsable que sin haber acreditado la culpa *in vigilando* del partido, le impuso la carga de probar hechos excluyentes de responsabilidad; esto es, sobre la base de que el partido no había acreditado ningún excluyente determinó su responsabilidad, sin valorar si, en efecto, se había incumplido con el deber de garante.

²⁰ Jurisprudencia 12/2010, con rubro: CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE, aprobada por unanimidad de votos en la sesión pública celebrada el veintitrés de abril de dos mil diez.

En consecuencia al resultar sustancialmente fundado el agravio relativo a la indebida atribución de responsabilidad al partido actor lo procedente es revocar la sanción impuesta, y en consecuencia, resulta innecesario estudiar el resto de los agravios relacionados con la indebida individualización de dicha sanción.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se revoca la resolución CG318/2010, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, relacionada con el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010, en lo que fue materia de impugnación, por lo que hace a la determinación de la responsabilidad administrativa del partido actor y se deja sin efecto la sanción impuesta.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al actor, en el domicilio señalado en su escrito de impugnación; **por oficio**, acompañado de copia certificada de la presente ejecutoria, a la autoridad señalada como responsable; y por **estrados** a los demás interesados.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias pertinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de seis votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO
LUNA RAMOS**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-176/2010.

Respetuosamente, disiento del sentido de la ejecutoria aprobada por la mayoría de los magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación citado al rubro.

En la resolución materia de litis, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó sancionar al Partido de la Revolución Democrática al responsabilizarlo en la modalidad de culpa *in vigilando*, en virtud de las declaraciones del candidato que postuló para el cargo de Gobernador del Estado de Durango en el proceso electoral del año pasado.

En la sentencia se ordena revocar la sanción impuesta sobre la base de considerar que la responsable atribuyó de manera automática la responsabilidad por culpa *in vigilando* al partido actor sin establecer si se había conculcado el deber de vigilancia que le impone el artículo 38, apartado 1, inciso a),

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En la sentencia se exponen diversos criterios, los cuales debieron ser tomados en cuenta por la autoridad electoral federal para determinar la responsabilidad. Dichos criterios son:

- El partido se encuentre en posibilidad racional de conocer la conducta atribuida al sujeto agente (o responsable directo);
- Sea previsible la ilegalidad de la infracción;
- La conculcación resulte trascendente respecto de los fines y valores que subyacen a un debate público abierto y plural, y
- Los partidos políticos pueden ser indirectamente responsables por las declaraciones públicas de sus candidatos que resulten contrarias a las prohibiciones constitucionales y legales en materia de propaganda, cuando del análisis pormenorizado de su contenido, así como del contexto en que se emiten, se desprenda una vinculación con el instituto político que permita afirmar razonablemente que con ello se genera la percepción de que las comparte o respalda el contenido de las declaraciones, con lo cual se hace indirectamente corresponsable de las mismas.

Establecidos estos criterios, en la sentencia se procede al análisis individual de cinco expresiones contenidas en las tres entrevistas que fueron materia de la litis y se concluye, por diversas razones, que en virtud de las mismas en forma alguna se conculcó el deber de vigilancia del partido en cuestión.

Disiento de la conclusión a la que se arriba.

Para ello me permito recordar los hechos que dieron origen a la imposición de la sanción que se revoca, los cuales consistieron en tres entrevistas realizadas, durante la campaña electoral, por José Rosas Aispuro Torres, en ese entonces candidato a gobernador del Estado de Durango postulado por la coalición “Durango nos Une” de la cual fue integrante el Partido de la Revolución Democrática.

En dichas entrevistas, dicho candidato al mencionar al candidato opositor, Jorge Herrera Caldera, se refirió a él en términos despectivos llamándolo delincuente, corrupto, incapaz de gobernar, peligro para los duranguenses, entre otros.

De hecho en una de las entrevistas el candidato postulado por la coalición integrada, entre otros, por el partido ahora actor mencionó expresamente:

*“...ellos son cómplices de la delincuencia, y es una cosa muy grave, también **tengo informes de que parte de los rescates que hacen de los secuestros que están***

haciendo, ese dinero se está llevando a la campaña de Jorge Herrera Caldera, ese es el verdadero rostro, por eso, es decir que parece una oveja pero con piel de lobo... "

Derivado de esta situación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el asunto identificado como SUP-RAP-116/2010, resuelto por unanimidad en sesión pública de veinticinco de agosto de dos mil diez, determinó que todas las entrevistas constituían violaciones a la normatividad electoral por la utilización de manifestaciones que calumniaban y denigraban a uno de los entonces candidatos contendientes a la gubernatura del Estado de Durango, por lo cual se ordenó al Instituto Federal Electoral sancionar a los responsables.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral al dictar la resolución materia de litis en el presente asunto decidió imponer una sanción tanto al candidato que las emitió (responsabilidad directa) como a los partidos políticos integrantes de la coalición que lo postuló, entre ellos, el Partido de la Revolución Democrática (responsabilidad indirecta).

Al respecto, es necesario considerar que en nuestro país se ha elevado a nivel constitucional la prohibición de que en las campañas electorales se utilicen expresiones que denigren o calumnien a las instituciones y personas, tal y como se establece en el artículo 41, párrafo segundo, base III,

Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal situación se ha reiterado en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece como obligación de los partidos políticos abstenerse de utilizar en su propaganda electoral expresiones que denigren o calumnien a las instituciones o personas.

En este punto, me permitiría recordar que esta Sala Superior ha establecido en varios asuntos que las entrevistas concedidas por candidatos a medios de comunicación social constituyen propaganda electoral (SUP-RAP-234/2009 y sus acumulados, así como SUP-RAP-116/2010, entre otros) y que en el caso concreto las tres entrevistas en cuestión fueron realizadas por el candidato durante la campaña electoral del proceso comicial local

En ese orden de ideas, el citado artículo 38, pero en su inciso a), constituye el fundamento legal de la responsabilidad por *culpa in vigilando* al establecer que los partidos políticos tienen la obligación de ajustar su conducta y la de sus militantes a la ley, incluyendo obviamente a la prohibición constitucional y legal de utilizar expresiones denigrantes durante las campañas electorales y en su propaganda respectiva.

En efecto, la interpretación sistemática de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 354, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.

Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas.

El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la

responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 354 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis relevante XXXIV/2004, cuyo rubro es: **“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”**.

En mi opinión, lo expuesto hasta este momento es suficiente para considerar que el Partido de la Revolución Democrática es responsable por culpa *in vigilando* de las entrevistas realizadas, ya que lejos de deslindarse de estas expresiones, omitió realizar cualquier acto tendiente a ello, a pesar de que estaba en presencia de expresiones que calumniaban a uno de los candidatos contendientes, las cuales fueron realizadas por su candidato durante la campaña electoral y en una

modalidad que este órgano jurisdiccional ha calificado como propaganda electoral, las cuales no le eran desconocidas puesto que las entrevistas en cuestión fueron transmitidas en diversas estaciones de radio y canales de televisión.

Sin embargo, en la decisión de la mayoría se establece que el partido en cuestión no tiene responsabilidad por culpa *in vigilando*.

Se menciona que los partidos serán responsables por las declaraciones de sus candidatos cuando de las mismas resulte una vinculación con el instituto político que permita afirmar razonablemente que con ello se genera la percepción de que las comparte o respalda el contenido de las declaraciones.

En lo atinente a dicho criterio consideró que la circunstancia de que determinadas declaraciones sean emitidas por un candidato postulado por un partido político constituye un elemento suficiente para vincularlas con dicho partido, máxime si las mismas son emitidas precisamente durante la campaña electoral y en la propaganda correspondiente.

Esto es así, porque precisamente uno de los objetivos de toda campaña electoral consiste en que los ciudadanos identifiquen al candidato, así como al partido o partidos que lo postulan para que en virtud de las posturas, ideologías, propuestas o por cualquier otra situación, los ciudadanos voten por tal contendiente en la jornada electoral, máxime si

se considera que en las boletas electorales generalmente sólo se asienta el nombre del candidato y del partido o coalición, así como el logotipo correspondiente, por lo que es claro que a lo largo de la campaña electoral lo que se busca precisamente es que el elector identifique, vincule y asocie al candidato con el partido que los postula y viceversa, para que tal situación lo utilice como un recurso mnemotécnico al momento de emitir el sufragio, puesto que en la boleta no se puede incorporar la imagen del candidato, tal y como lo determinó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el asunto identificado con la clave SUP-RAP-38/2010.

De hecho, acorde con lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las elecciones de gobernador sólo pueden participar candidatos postulados por partidos políticos, por lo que es claro que frente al electorado existe una fuerte vinculación entre candidato y partido, lo cual le permite identificarlos entre todas las opciones contendientes, situación que ha sido confirmada por este órgano jurisdiccional al resolver el asunto identificado con la clave SUP-JDC-132/2010.

En esa medida, es claro que las declaraciones emitidas por un candidato durante su campaña se entienden apoyadas, compartidas y sustentadas por los partidos políticos, puesto que se trata de una expresión de la persona que postulan en una campaña electoral.

De ahí que sin importar el lugar en el que se realicen las declaraciones o si estas resultan o no espontáneas, lo cierto es que me resulta difícil considerar que en una entrevista el candidato hable a título personal mientras que en un mitin público hable a cuenta del partido político.

Otro criterio que se propone en el proyecto consiste en que la declaración resulte trascendente respecto de los fines y valores que subyacen a un debate público abierto y plural.

Al respecto, me permito recordar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que constitucional y legalmente se estableció la prohibición de que, en la propaganda política y la electoral, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, ya sea en forma directa o indirecta, en la modalidad de opinión, información o debate político, incluyendo las expresiones de sus dirigentes, militantes, simpatizantes o candidatos, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral.

De igual forma se ha determinado que el constituyente consideró justificada esta prohibición, por diversas causas jurídicas y experiencias político y electorales previas, entre las cuales destaca el hecho de que, de conformidad con el

propio artículo 41, fracciones I y II, constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, sin embargo, dichos fines no podrían sustentarse en una democracia en donde se permitieran la emisión, difusión y promoción de propaganda política o electoral que denigre, descalifique o calumnie a las autoridades, partidos políticos, candidatos, militantes o a cualquier persona, puesto que ello lejos de permitir un debate público informado y plural, solo genera campañas negativas y propaganda negra que distrae al cuerpo electoral de las propuestas y soluciones que deben ser la materia prima de las campañas electorales.

Así las cosas, es oportuno precisar que el respeto de la honra y reputación de las personas ya ha sido estudiado por esta Sala Superior, concluyendo que se trata de derechos fundamentales que se deben salvaguardar durante el desarrollo de una contienda electoral, lo cual es aplicable desde luego a la difusión de propaganda de los partidos políticos, inclusive en el contexto del debate político, la discusión o la emisión de opiniones de sus dirigentes, militantes, simpatizantes o candidatos. Así, en la tesis de jurisprudencia 14/2007, aprobada por esta Sala Superior se reconoció:

HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

En ese sentido, es claro que las expresiones denigrantes o utilizadas en la propaganda electoral implican una infracción a una prohibición de rango constitucional y un ataque a la honra y reputación de los individuos, por lo que es claro que tales situaciones resultan trascendentes a los fines y valores de un debate público y plural.

En lo relativo al criterio de que las declaraciones resulten previsiblemente conculcatorias de la legislación electoral considero que si durante las campañas electorales un contendiente llama delincuente a otro y asegura que tiene información de que a su campaña electoral entra dinero del secuestro me parece que cualquiera llegaría a la conclusión de que se trata de una expresión denigratoria a todas luces.

En otro orden de ideas, no comparto dicho criterio, porque precisamente la resolución judicial de los asuntos se origina en la circunstancia de que existen dudas en torno a la legalidad o ilegalidad de las declaraciones emitidas durante las campañas electorales, de tal forma que es hasta la decisión de autoridad competente cuando es posible establecer con precisión si se trataba o no de una infracción.

Finalmente, respecto del criterio consistente en que los partidos tengan la posibilidad de conocer las declaraciones,

tal situación no se encuentra controvertida e incluso se reconoce en el proyecto que el partido tenía conocimiento de las mismas puesto que se trató de entrevistas en radio y televisión con difusión en todo el Estado de Durango.

Como se advierte, aun considerando los criterios propuestos en el proyecto se llegaría a la conclusión de que el partido de mérito es responsable por culpa *in vigilando*.

A pesar de todo lo anterior, la mayoría sostiene que no existe tal responsabilidad situación que no comparto, porque para ello realiza un análisis sesgado e individual de las expresiones contenidas en las entrevistas cuando lo cierto es que debería realizarse un análisis contextual e integral de las mismas, tal y como se reconoce en la sentencia pero que, desafortunadamente, no lo hace.

Por ello, en el proyecto se afirma que la declaración relativa a que el candidato del Partido Revolucionario Institucional “es un peligro para los duranguenses” no es una expresión que de “...manera evidente resulten contraria al ordenamiento jurídico o constituya una afectación trascendente...”.

Sin embargo, ese análisis aislado olvida que en el contexto de la entrevista la expresión se utiliza para denigrar a un candidato y referir que es un peligro por ser una persona incapaz y cómplice de la delincuencia organizada.

Asimismo, al estudiar la expresión en la que llama delincuente a Jorge Herrera Caldera en el proyecto se dice que no era posible exigir un deber de cuidado, porque y citó literalmente *“tales manifestaciones, además de genéricas, están relacionadas directamente con el desempeño del otrora candidato en sus funciones públicas como Secretario de Finanzas y Presidente Municipal, aspectos que, prima facie, resultan de interés para la ciudadanía”*.

Con todo respeto no puedo compartir lo anterior.

En primer término, la expresión en la que se llama delincuente a uno de los candidatos no tiene nada de genérica de hecho me permito referirla para mayor claridad:

*“...ellos son cómplices de la delincuencia, y es una cosa muy grave, también **tengo informes de que parte de los rescates que hacen de los secuestros que están haciendo, ese dinero se está llevando a la campaña de Jorge Herrera Caldera, ese es el verdadero rostro, por eso, es decir que parece una oveja pero con piel de lobo...**”*

Segundo, porque la afirmación de que tal manifestación está relacionada con el desempeño de los cargos públicos realizados por Jorge Herrera Caldera, la consideró completamente inaceptable, pues es claro que ser delincuente no forma parte de ser un servidor público.

Tampoco comparto la afirmación de que esta declaración contribuye al debate público en lo cual tienen interés los

partidos, porque la utilización de este tipo de expresiones sin aportar mayores elementos ni presentar mayores pruebas reducen precisamente ese debate a meras campañas negativas carentes de propuesta.

No omito mencionar que en la sentencia se reconoce expresamente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral al determinar la responsabilidad por culpa in vigilando siguió los criterios establecidos por este órgano jurisdiccional al resolver los expedientes SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-212/2009 y SUP-RAP-213/2009, entre los cuales no se cuentan los tres nuevos criterios ya referidos, sin que encuentre motivos suficientes para que este asunto permita modificar nuestro criterio o supuestamente refinarlo, como pretende la mayoría.

Por todo lo expresado, en la materia de análisis, lo procedente era confirmar la resolución reclamada

MAGISTRADO

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS