

RECURSO DE APELACIÓN
EXPEDIENTE: SUP-RAP-177/2010
RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.
AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL.
MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.
SECRETARIO: JORGE ALBERTO
ORANTES LÓPEZ.

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

VISTOS para resolver el recurso de apelación SUP-RAP-177/2010, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, contra la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral de veintiocho de septiembre de dos mil diez, en la que se sancionó a dicho partido, al responsabilizarlo en la modalidad de *culpa in vigilando*, derivada de las declaraciones del candidato que postuló con otros partidos, para el cargo de Gobernador del Estado de Durango.

RESULTANDO

I. Antecedentes.

a. Denuncia. El veintiuno de junio de dos mil diez, el Partido Revolucionario Institucional solicitó el inicio del proceso sancionador en contra de la Coalición *Durango Nos Une*,

integrada entre otros, por el Partido de la Revolución Democrática¹, y su entonces candidato a Gobernador del Estado de Durango, José Rosas Aispuro Torres, por las declaraciones emitidas por éste en tres entrevistas de once de junio del dos mil diez, en la etapa de precampañas del proceso electoral en dicho Estado.

Las declaraciones son las siguientes:

- Entrevista **en radio**:

ENTREVISTA EN LA ESTACIÓN DE RADIO DENOMINADA LA TREMENDA, 96.5 FM DURANTE LA TRANSMISIÓN DEL PROGRAMA DE NOTICIAS DEL GRUPO GARZA LIMÓN, DENOMINADO 'SIN CENSURA'

'... los invito para que este 4 de julio a los jóvenes a las mujeres, a los hombres, a que no se dejen engañar, que ésta es la oportunidad histórica que tenemos en Durango de cambiar las cosas...

...Vamos a ganar, no tengo la menor duda, la próxima elección, y creo que si a la gente le quedaba alguna duda, con lo que vio ayer yo estoy seguro que a la gente se le despejó cualquier duda, porque ayer Jorge Herrera demostró cual es su verdadero objetivo de llegar al poder para seguir amasando dinero, para seguir apoyando sólo a unos cuantos, para seguir siendo cómplice de la delincuencia, la cual hay que decirlo, 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..."

**A cuestionamiento del conductor del programa noticioso con respecto a su opinión sobre el hecho de que Jorge Herrera Caldera donará el cien por ciento de su sueldo, JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES, señaló:*

¹ En lo subsecuente PRD, y PRI en referencia al Partido Revolucionario Institucional.

'...No pues eso quiere decir que como ellos no van por el sueldo, van por todo el negocio, que implica hacer que se haga desde el gobierno...'

- Primera entrevista **en televisión:**

ENTREVISTA EN EL PROGRAMA "TIEMPO Y ESPACIO PRIMERA EDICIÓN" QUE SE TRANSMITE EN EL CANAL 10, XHA-TV, EN EL HORARIO MATUTINO DE 6:30 A 9:00 HORAS

*"...el candidato de enfrente de la coalición opositora, llevaba ayudantes porque no puede, es obvio que no puede, **no tiene capacidad para hacer las cosas por sí sólo**, por eso llevaba al del Verde y al Duranguense como ayudantes de él..."*

*...en la que vimos el verdadero rostro de lo que es Jorge Herrera, o sea, **una gente violenta, una gente que no está preparada, imagínese si ese señor llegara a Gobernador, Durango sería de veras un peligro para Durango...***

*... **porque no está preparado para gobernar porque ha sido un político hecho al vapor**, porque con mucha facilidad, o sea, **imagínense si ese como gobernante que alguna gente le llegase a reclamar algo, pues lo va a golpear, lo va a mandar fusilar**, o sea, ese es el rostro de Jorge Herrera...*

*...o sea, **no tiene ni cultura, no tiene nada, no tiene capacidad, lo único que tiene es dinero y por cierto tiene dinero ahora sí, porque les ha ido muy bien en el gobierno**, yo lo reto a que hagamos un debate de ver quien hizo, qué hizo él como Presidente Municipal en el año y meses que estuvo y qué hizo Aispuro en los tres años que estuvo como gobierno, quién manejó los recursos con transparencia, cuál fue la deuda que yo dejé en el Ayuntamiento y **cuál fue la deuda que él dejó en el Ayuntamiento y la deuda pública, por cierto, dónde él era Secretario de Finanzas de menos de dos mil millones de pesos que dejó el Lic. Ángel Sergio Guerrero Mier, y eso hay que decirlo, incluyendo quinientos millones de pesos que se utilizaron para la carretera Durango-Mazatlán, porque en la primera etapa fue una con una aportación de peso a peso, o sea el paripeso, o sea un peso el Estado y otro peso la Federación, después la obra se hizo ya nada más, se está haciendo con recursos cien por ciento federales, entonces eran menos de dos millones y ahora hay más de siete millones de pesos de deuda, que nos diga ¿a dónde se fue ese dinero, acaso***

con eso han comprado la Isla de la Piedra, acaso con eso han comprado los ranchos de su jefe, y con eso han comprado las propiedades que tiene? que nos diga...

"que haya transparencia, no nomás que tengan, que armen toda una parafernalia donde digan que son transparentes. cuando es lo menos que tienen, es la transparencia, ese es el verdadero rostro de la sociedad de Durango, debe de saber quién es él y quién es su jefe, su jefe hace algunos años era una gente muy humilde, en todos los sentidos, y ahora es el hombre más rico de Durango, y eso, es una ofensa para los duranguenses, eso es lo que no debemos de permitir, que estén coludidos con la delincuencia, porque en Durango lo que está pasando es por incapacidad, que sería un asunto muy grave si no tienen capacidad para resolver, o la otra, la complicidad y las dos cosas son muy graves, y eso es lo que quiere hacer éste señor, para eso le está pidiendo el voto a la gente, eso es lo que los ciudadanos el 4 de julio deben de valorar, que si votan por ellos va a seguir creciendo la delincuencia, porque ellos son parte de esa delincuencia, va a seguir creciendo la pobreza, porque van a seguir haciendo negocios, nada más desde el gobierno, ayudando a unos cuantos y afectando a la mayoría..."

- Segunda entrevista **en televisión:**

**ENTREVISTA EN EL PROGRAMA "NOTI-DOCE"
TRANSMITIDO EN EL CANAL XHND-TV, CANAL 12**

"...no tiene capacidad para poder llevar a cabo las cosas y eso lo sacó totalmente de sus casillas..."

...y le molestó tanto al señor, o sea, se ve que no tiene ninguna capacidad de análisis, imagínense si una gente como él llegara a gobernar Durango, sería realmente un peligro para Durango, la verdad es que es una gente que se ve que lo único que tiene es dinero, es una gente totalmente inculta, una gente que ni siguiera pregona valores, que ayer mostró que tiene, no sé, en qué institución educativa le hayan enseñado ese tipo de valores, entonces me parece que gente como él, que de veras pierde la compostura, ese si es un riesgo muy grande que en política haya gente con esas características, y ¿por qué las características de él?, porque es un político que lo hicieron al vapor, porque de la noche a la mañana lo hicieron, y no está preparado, mucho menos para gobernar Durango, por esa razón es

*que ayer mostró su verdadero rostro que tiene éste señor, entonces nosotros vamos a seguir trabajando...
...llevaba ayudantes, aun con eso, el claro que ayer lo que **ganó en su actuación fue la violencia, o sea, si ganó el debate en cuanto a ser el más violento, el irrespetuoso, el que le faltó el respeto al público con quien hizo señalamientos a gente que ni siquiera tenían la posibilidad de contestarte, los señalamientos que nos haya hecho a nosotros, esos tenemos la oportunidad de contestarte, pero el público no...***

...yo invito también para que nos diga como él y su jefe se han hecho de grandes propiedades, donde es dueño de ranchos, ahora su jefe, donde es dueño de islas, que nos diga, cómo le ayudó él como Secretario de Finanzas para poder comprar esas propiedades, a eso lo reto..."

b. Resolución emitida en el procedimiento administrativo sancionador. El catorce de julio de dos mil diez, mediante resolución CG239/2010, el Consejo General del IFE² declaró infundado el procedimiento especial sancionador identificado y sus acumulados, relacionados con los hechos mencionados.

c. Primer recurso de apelación. Inconforme, el veintitrés de julio de dos mil diez, el PRI interpuso el recurso de apelación SUP-RAP-116/2010, que fue resuelto por esta Sala Superior, en el sentido de revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la responsable emitiera una nueva resolución, en la que tuviera por acreditada la infracción, calificara la responsabilidad de los denunciados, la gravedad de la conducta infractora, e impusiera las sanciones que en derecho correspondan.

d. Segunda resolución del Consejo General del IFE. Acto impugnado en este recurso. Para cumplir con la sentencia

² Para identificar al Instituto Federal Electoral.

referida, el veintiocho de septiembre de dos mil diez, el Consejo General del IFE emitió la resolución CG320/2010, en la que tuvo por acreditada la infracción, la **responsabilidad directa** del entonces candidato que materialmente emitió las declaraciones, José Rosas Aispuro Torres, **y en la modalidad de culpa in vigilando**, de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la coalición que postuló dicho candidato.

La parte conducente de la resolución combatida es del tenor siguiente:

“SEXTO.- RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS QUE INTEGRARON LA COALICIÓN "DURANGO NOS UNE", POR LAS DECLARACIONES VERTIDAS POR SU CANDIDATO A GOBERNADOR DEL ESTADO DE DURANGO, EN LAS ENTREVISTAS IMPUGNADAS. Que en el presente considerando se determinará cuál es la responsabilidad de los partidos políticos que integran la Coalición "Durango nos Une" por las manifestaciones realizadas por el C. José Rosas Aispuro Torres, contenidas en las entrevistas aludidas en el considerando anterior, las cuales constituyen una transgresión a lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los numerales 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el caso que nos ocupa, quedó ya asentado que la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, determinó que el C. José Rosas Aispuro Torres realizó diversas manifestaciones denigrantes y calumniosas en contra del C. Jorge Herrera Caldera, candidato a Gobernador del estado de Durango postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

También quedó ya expresado que, en acatamiento al mandato judicial aludido, esta autoridad administrativa electoral federal determinó que el C. José Rosas Aispuro

Torres infringió de manera directa el artículo 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, en relación con el 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En razón de lo anterior, esta autoridad considera que los partidos políticos denunciados deben ser responsabilizados de manera indirecta por la conculcación de los preceptos constitucionales y legales aludidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, al haber incumplido con su deber de cuidado respecto del actuar de uno de sus abanderados a un encargo de elección popular.

Al respecto, conviene señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos deberán conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En este sentido, conviene reproducir el contenido del dispositivo legal en cuestión, mismo que en la parte conducente señala lo siguiente:

"Artículo 38 y 342" (Se transcribe)

Como se observa, del análisis integral al contenido del artículo en cuestión se desprende la obligación por parte de los partidos políticos nacionales de ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, esto es de los valores superiores como la libertad, la justicia, la igualdad el pluralismo político y la supremacía de la ley, así como el respeto a la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos.

En este contexto, es dable afirmar que los partidos políticos nacionales deben garantizar que la conducta de sus militantes, simpatizantes e incluso terceros que actúen en el ámbito de sus actividades, se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas 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, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo), o bien porque la desatiende (culpa).

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Lo anterior resulta consistente con lo establecido en la tesis número S3EL 034/2004, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 754-756, cuyo contenido es el siguiente:

"PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES." (Se transcribe)

Cabe resaltar, que el criterio fue reiterado por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-186/2008.

Bajo esta premisa, esta autoridad estima que, como lo refirió la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, los partidos integrantes de la Coalición "Durango nos Une", son responsables, de manera indirecta, de una conculcación a la normativa comicial federal, al haber faltado a su deber de cuidado impuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto de las expresiones denigrantes y calumniosas vertidas por el C. José Rosas Aispuro Torres.

En efecto, los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia tienen la calidad de garante respecto del actuar de su otrora abanderado a la gubernatura duranguense, dado que tanto en el texto constitucional como

en la ley electoral secundaria se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos acarrea la imposición de sanciones, de tal suerte que las eventuales infracciones a la normatividad electoral federal cometidas por dichos sujetos, constituyen el correlativo incumplimiento del deber de cuidado que tales institutos políticos tienen como obligación realizar, pues al aceptar, o al menos, tolerar, la verificación de dichas conductas, ello implica la aceptación de sus consecuencias y posibilita la imposición de una sanción.

Sobre este particular, conviene señalar que no obra en poder de esta autoridad algún elemento, siquiera de carácter indiciario, que permita desprender que los partidos denunciados hubiesen implementado algún tipo de acción, mecanismo preventivo o correctivo tendente a rechazar o desmarcarse de la conducta infractora referida, así como garantizar que el actuar del C. José Rosas Aispuro Torres se ajustara a las disposiciones normativas en materia electoral, por tanto, es dable colegir su responsabilidad, de manera indirecta, en los hechos infractores.

En tales condiciones, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, transgredieron lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233, y 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que incumplieron con su deber de cuidado que como institutos políticos debía observar respecto de su abanderado a la gubernatura duranguense (el C. José Rosas Aispuro Torres), por lo que se declara **fundado** el procedimiento especial sancionador de mérito.

SÉPTIMO.- INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER A LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y CONVERGENCIA. Que una vez que, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, se razonó la responsabilidad indirecta de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", por la comisión de una falta administrativa en materia electoral federal, se procede a imponer la sanción correspondiente, en términos de lo

dispuesto en el artículo 355, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del código federal electoral, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, en tanto que el artículo 342, párrafo 1 del mismo cuerpo normativo electoral, refiere los supuestos típicos sancionables, en específico, el inciso a) y j) del numeral antes invocado señala que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del código de la materia.

Por su parte, el inciso j) del párrafo 1 del citado artículo 342, prevé también como falta, la difusión de propaganda política o electoral, que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos, o que calumnien a las personas.

Al respecto, cabe citar el contenido de los dispositivos legales referidos en el párrafo precedente, los cuales en la parte que interesa señalan lo siguiente:

"Artículo 342 y 354" (Se transcribe)

En este sentido, resultan aplicables las consideraciones que sobre al particular, fueron vertidas con antelación en el presente fallo, respecto a los elementos a considerar para la individualización de una sanción, los cuales se tienen por reproducidos como si a la letra se insertare, en obvio de repeticiones innecesarias.

I.- Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

EL TIPO DE INFRACCIÓN

En el caso se acreditó que los partidos integrantes de la Coalición "Durango nos Une" (conformada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia), violentaron de manera indirecta los artículos 41, base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto en los numerales 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber faltado a su deber de cuidado, con motivo de la difusión de tres entrevistas, concedidas a igual número de medios de comunicación con audiencia en el estado de Durango, en donde el C. José

Rosas Aispuro Torres, otrora abanderado de ese consorcio a la gubernatura de esa localidad, denigraba a su contrincante priísta a ese encargo público.

En razón de ello, es dable afirmar que los partidos políticos mencionados, infringieron en forma indirecta los supuestos normativos citados con antelación, por lo cual, fueron responsabilizados vía *culpa in vigilando*.

LA SINGULARIDAD O PLURALIDAD DE LAS FALTAS ACREDITADAS

Al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", violentaron de manera indirecta lo dispuesto en los **artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución General; 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j)** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tal situación **no** implica la presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, ya que en dichas normas el legislador pretendió tutelar, en esencia, el mismo valor o bien jurídico (el cual se define en el siguiente apartado).

EL BIEN JURÍDICO TUTELADO (TRASCENDENCIA DE LAS NORMAS TRANSGREDIDAS)

La interpretación armónica de las normas constitucionales y legales antes referidas tienen por finalidad proteger, en materia electoral, **la integridad de la imagen pública de los partidos políticos (o en su caso, de las personas)**, lo cual adquiere mayor relevancia cuando se trata precisamente del ejercicio de la libertad de expresión a través de la cual un partido político pretende formular una crítica a otro ente de similar naturaleza.

Al respecto, es necesario recordar que la génesis de la limitante a las expresiones que realizan los partidos políticos elevada a rango constitucional, deviene del interés que pondera todo sistema democrático de partidos que consiste en la protección de la reputación de los demás integrantes del sistema en cuestión.

Dicha prohibición formó parte de las recientes reformas que sufrió el sistema electoral, la cual tuvo entre sus propósitos centrales, según se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, elevar a rango constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda, tanto

durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

En ese orden de ideas, es posible afirmar que el ejercicio de la libertad de expresión es factible cuando los actores políticos basan sus expresiones en hechos ciertos que tienen sustento en situaciones reales o demostrables, y carecen de elementos intrínsecamente injuriosos o denigratorios y cuando no son desproporcionados.

LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR DE LA INFRACCIÓN

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

a) **Modo:** En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", consistieron en inobservar lo establecido en el artículo 41, base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto en los numerales 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez incumplieron con su deber de cuidado, al tolerar la difusión de entrevistas en donde su entonces abanderado a la gubernatura duranguense, expresó que su contrincante priísta era una persona cómplice de la delincuencia, que utilizó recursos provenientes de conductas delictuosas para su campaña electoral, y que dispone para sí de recursos públicos, lo cual se estima contraventor de la normativa comicial federal, mismas que, como ya se refirió en el presente fallo, violentan las prohibiciones constitucional y legal relativas a abstenerse de utilizar expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas.

b) **Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, particularmente de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este organismo público autónomo, se tiene acreditado que las entrevistas objeto de inconformidad fueron transmitidas el día once de junio de dos mil diez en los horarios citados a continuación:

EMISORA	FECHA INICIO	INICIO DE LA TRANSMISIÓN
---------	--------------	--------------------------

XHA-TV CANAL 10	11/06/2010	08:16 HORAS
XHND-TV CANAL 12	11/06/2010	07:49 HORAS
XHDNG-FM 96.5 "LA TREMENDA"	11/06/2010	08:50 HORAS

Cabe decir que la difusión de las entrevistas impugnadas se realizó durante la etapa de campañas para elegir al Gobernador del estado de Durango.

c) Lugar. Las entrevistas objeto del presente procedimiento fueron difundidas en las emisoras referidas en el cuadro visible en el inciso que antecede, las cuales tienen audiencia en el estado de Durango.

INTENCIONALIDAD

Se estima que los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", incurrieron de manera indirecta en la infracción que se les imputa, dado que toleraron la difusión de tres entrevistas, en donde su otrora abanderado a la gubernatura duranguense expresó que su contrincante priísta era una persona cómplice de la delincuencia, que utilizó recursos provenientes de conductas delictuosas para su campaña electoral, y que dispone para sí de recursos públicos, lo cual se estima contraventor de la normativa comicial federal.

En ese sentido, esta autoridad considera que no es dable afirmar que los partidos denunciados, tuvieron la intención de infringir el orden jurídico electoral, dado que su responsabilidad por la falta acreditada, deriva de la *culpa in vigilando*.

REITERACIÓN DE LA INFRACCIÓN O VULNERACIÓN SISTEMÁTICA DE LAS NORMAS

Se estima que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática, pues aun cuando las entrevistas impugnadas fueron difundidas a través de tres emisoras con cobertura en el estado de Durango, lo cierto es que de conformidad con la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos sólo se difundió en una fecha.

LAS CONDICIONES EXTERNAS Y LOS MEDIOS DE EJECUCIÓN

Condiciones externas (contexto táctico)

En este apartado, resulta atinente precisar que la infracción cometida por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", tuvo lugar durante la campaña para elegir al Gobernador del estado de Durango.

Medios de ejecución

La difusión de propaganda a favor de la Coalición "Durango nos Une" a través de la televisión, se transmitió en tres emisoras, con cobertura en el estado de Durango (mismas que quedaron detalladas con antelación en el presente considerando).

II.- Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y a **efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

LA CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN EN QUE SE INCURRA

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta debe calificarse con una gravedad ordinaria, ya que la misma infringe los objetivos buscados por el legislador al ponderar el respeto a la integridad de la imagen pública de los partidos políticos.

En este punto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral

relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

REINCIDENCIA

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudieron haber incurrido los partidos integrantes de la Coalición "Durango nos Une".

Al respecto cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del código federal electoral, mismo que a continuación se reproduce:

"Artículo 355" (Se transcribe).

Al respecto, sirve de apoyo la Tesis Relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN." (Se transcribe).

Por lo que hace al **Partido de la Revolución Democrática**, en los archivos de esta institución existe antecedente de que infringió, de manera indirecta, el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

1.- En acatamiento a la ejecutoria dictada en el expediente SUP-RAP-288/2009, el día 11 de noviembre de 2009 se dictó resolución en el similar SCG/PE/PAN/CG/309/2009, en donde se impuso al Partido de la Revolución Democrática una sanción administrativa consistente en una multa de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al haber tolerado que una dirigente local en el Estado de Michoacán, de manera sistemática y reiterada denigrara a la C. Luisa María Guadalupe Calderón Hinojosa, Secretaria de Elecciones del Partido Acción Nacional en la misma entidad, al responsabilizarla, junto con su hermano, el C. Felipe Calderón Hinojosa, de la operación política que ha generado la crisis entre el gobierno de Michoacán y la federación.

Dicha resolución no fue impugnada.

Cabe destacar que no existe antecedente alguno de que el Partido Convergencia haya sido sancionado por la violación al artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SANCIÓN A IMPONER

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), y sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie, aspirantes, precandidatos y/o candidatos), realice una falta similar.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", por incumplir con los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233 y 342 incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son las previstas en el inciso a), párrafo 1 del artículo 354 del mismo ordenamiento legal, mismas que establecen:

"Artículo 354." (Se transcribe).

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como

en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales, o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Asimismo, como se asentó en líneas anteriores, para la imposición de la sanción se debe tomar en consideración que las infracciones cometidas por los partidos políticos que integran una coalición, deben ser sancionadas de manera individual, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos, y a sus respectivas circunstancias y condiciones.

Sobre el particular, es preciso señalar que conforme al convenio celebrado por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, para conformar la Coalición "Durango nos Une", en la cláusula cuadragésima novena del mismo se refiere lo siguiente:

“

...

I. Las partes se comprometen a aportar en efectivo los recursos para el desarrollo de las campañas electorales, de acuerdo a lo siguiente:

Para el desarrollo de las campañas para Gobernador, Diputados de Mayoría Relativa, Presidentes municipales, la totalidad de las ministraciones que les correspondan por concepto de financiamiento público para gastos de campaña, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 41, fracción VI, de la Ley Electoral para el Estado de Durango, las partes acuerdan su distribución en una tercera parte para cada tipo de elección: Gobernador, Diputados y Presidentes Municipales.

...”

En tal virtud, y tomando en consideración que las entrevistas impugnadas únicamente se difundieron el día once de junio de este año, en tres emisoras con audiencia en el Estado de Durango; que no hubo impactos adicionales de las mismas, y lo señalado en el convenio de coalición suscrito para conformar la Coalición "Durango nos Une" [en el sentido de que los partidos políticos aportarían de manera igualitaria, su financiamiento para sufragar las campañas electorales correspondientes, importe que habría de dividirse en tres tantos, uno para cada tipo de elección -Gobernador, Diputados y Presidentes Municipales], esta autoridad considera que lo procedente es imponer a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", una sanción consistente en una **multa**, prevista en las fracciones II y V, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual cumpliría con la finalidad señalada para inhibir la realización de conductas como las desplegadas por los partidos denunciados.

Lo anterior, dado que las sanciones previstas en las fracciones III y VI resultarían excesivas; la contemplada en la fracción IV es inaplicable al caso concreto, y la referida en la fracción I sería insuficiente para lograr ese cometido.

En tal virtud, con fundamento en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), numerales II y V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se impone a la Coalición "Durango nos Une", una **multa de 600 (seiscientos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, equivalente a la cantidad de **\$34,476.00 (Treinta y cuatro mil cuatrocientos setenta y seis pesos 00/100 M.N.)**, misma que al ser desglosada de manera proporcional por cada uno de los integrantes de ese consorcio político, en atención a lo previsto en el convenio de coalición aludido en párrafos precedentes, implica que de manera individual, se les imponga una multa de **200 (doscientos) días de salario mínimo general vigente en esta ciudad capital**, equivalentes a **\$11,492.00 (Once mil cuatrocientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.)**.

Ahora bien, como se razonó ya en el presente considerando, el Partido de la Revolución Democrática es reincidente en la comisión de la falta que por esta vía se sanciona, razón por la cual, se estima que la sanción a imponerle debe incrementarse hasta **400 (cuatrocientos) días de salario**

mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$22,984.00 (Veintidós mil novecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

A juicio de esta autoridad, la multa en comento no resulta gravosa para el patrimonio de los infractores, sin embargo, cumple con la finalidad prevista en la imposición de las sanciones y resulta adecuada para inhibir la comisión de irregularidades similares en el futuro.

EL MONTO DEL BENEFICIO, LUCRO, DAÑO O PERJUICIO DERIVADO DE LA INFRACCIÓN.

Sobre este particular, conviene precisar que si bien se encuentra acreditado que los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", incumplieron con su deber de cuidado respecto al actuar irregular de su otrora abanderado a la gubernatura duranguense, lo cierto es que esta autoridad no cuenta con los elementos suficientes para determinar el nivel o grado de afectación sufrido por el Partido Revolucionario Institucional y su candidato al mismo encargo público, máxime que como se evidenció con antelación la difusión del material en el que se realizaron las afirmaciones que no se encuentran amparadas en el derecho de libertad de expresión y su correlativo de información, únicamente se realizó el día once de junio del presente año.

En ese mismo sentido, debe decirse que tampoco se cuenta con elementos suficientes para determinar el eventual beneficio que pudo haber obtenido la Coalición "Durango nos Une", por la comisión de la falta acreditada, toda vez que debido a su naturaleza y a la manera en que fue realizada, no puede ser estimada en términos monetarios.

LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LOS INFRACTORES Y EL IMPACTO EN SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS.

Dada la cantidad que se impone como multa a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, comparada con el financiamiento que reciben de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que dichas sanciones no afectan su patrimonio.

Se afirma lo anterior, pues de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG20/2010 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintinueve de enero del

SUP-RAP-177/2010

presente año, se advierte que a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, les corresponden las siguientes cantidades por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, a saber:

Partido Político Nacional	30% Igualitario	70% Proporcional	Total
Partido Acción Nacional	\$124,716,733.73	\$610,839,203.04	\$735,555,936.77
Partido de la Revolución Democrática	\$124,716,733.73	\$ 266,183,761.62	\$390,900,495.35
Convergencia	\$124,716,733.73	\$53,742,099.86	\$178,458,833.59

Ahora bien, en los archivos de esta institución, obra el original del oficio DEPPP/DPPF/1230/2010, de fecha dieciocho de agosto del actual, en donde el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, comunica al Director Ejecutivo de Administración, que el monto de la ministración mensual a entregar a cada uno de esos institutos políticos, correspondiente a septiembre de este año, por concepto de actividades ordinarias permanentes, debía ajustarse derivado de las sanciones administrativas impuestas a ese instituto político, por lo cual, la cantidad de tales prerrogativas ascendería a las cifras que se expresan a continuación:

Partido	Monto de la ministración mensual	Monto a deducir por concepto de sanciones	Monto final a entregar
Partido Acción Nacional	\$ 61'296,328.06	\$ 2'674,852.99	\$ 58'621,475.07
Partido de la Revolución Democrática	\$ 32'575,041.28	\$ 2'650,140.15	\$ 29'924,901.13
Convergencia	\$ 14'871,569.47	\$ 2'549,358.28	\$ 12'322,211.19

Por consiguiente la sanción impuesta a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa los siguientes porcentajes, tanto del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año, o bien, de la ministración mensual correspondiente al mes de septiembre de este año, a saber:

Partido Político Nacional	Porcentaje Monto Total	Porcentaje Ministración Mensual
Partido Acción Nacional	0.001 %	0.019%
Partido de la Revolución Democrática	0.005 %	0.076%
Convergencia	0.006 %	0.093 %

NOTA: Cifras expresadas hasta el tercer decimal, salvo error u omisión de carácter aritmético.

En tal virtud, se considera que la sanción impuesta a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos

Une", en modo alguno afecta su patrimonio o impacta en el normal desarrollo de sus actividades ordinarias."

II. Recurso de apelación en estudio.

a. Presentación de la demanda. Inconforme, el cuatro de octubre del dos mil diez, el PRD interpuso el recurso de apelación que nos ocupa, el cual fue recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el once siguiente.

Los motivos de disenso expuestos por el partido apelante son:

PRIMERO. FUENTE DEL AGRAVIO.- Lo constituyen todas y cada una de las consideraciones vertidas en especial el considerando **SEXTO** en relación con todos y cada uno de los puntos resolutive de la resolución que se combate en especial el punto resolutivo **TERCERO**.

ARTÍCULOS VIOLADOS.- Los constituye la inobservancia de los artículos 1, 14, 16, 41 y 116 fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los artículos 22 numeral 4, 23 numeral 2, 38 inciso a), 78, 105 numerales 1 incisos a) y b); 109 y 118 numeral 1, inciso t) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONCEPTO DE AGRAVIO: Lo constituye la resolución emitida y aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral de fecha veintiocho de septiembre de 2010, respecto de la queja respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Partido Acción Nacional, del de la Revolución Democrática y Convergencia, de la entonces Coalición "Durango nos une" y su otrora candidato a gobernador por el Estado de Durango, el C. José Rosas Aispuro Torres, por hechos que considerados como constitutivos de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así el agravio lo constituye el contenido del Resolutivo **TERCERO** de la resolución combatida al carecer de la debida

fundamentación y motivación de que debe de estar revestida toda resolución dictada por una autoridad.

En el resolutivo en comento el Consejo General del Instituto Federal determinó lo siguiente:

"TERCERO.- *En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-116/2010, se declara fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", en términos de lo dispuesto en el considerando **SEXTO** de la presente resolución."*

Ahora bien, el considerando sexto al que hace referencia la resolución SCG/PE/PRI/CG/080/2010 Y SUS ACUMULADOS SCG/PE/PRI/CG/081/2010, SCG/PE/PRI/CG/083/2010 y SCG/PE/PRI/CG/093/2010 en el resolutivo tercero, se señaló:

En razón de lo anterior, esta autoridad considera que los partidos políticos denunciados deben ser responsabilizados de manera indirecta por la conculcación de los preceptos constitucionales y legales aludidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, al haber incumplido con su deber de cuidado respecto del actuar de uno de sus abanderados a un encargo de elección popular.

Al respecto, conviene señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos deberán conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En este sentido, conviene reproducir el contenido del dispositivo legal en cuestión, mismo que en la parte conducente señala lo siguiente:

"Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) *Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.*

Artículo 342

1. *Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:*

a) *El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*

(...)"

Como se observa, del análisis integral al contenido del artículo en cuestión se desprende la obligación por parte de los partidos políticos nacionales de ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, esto es de los valores superiores como la libertad, la justicia, la igualdad el pluralismo político y la supremacía de la ley, así como el respeto a la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos.

En este contexto, es dable afirmar que los partidos políticos nacionales deben garantizar que la conducta de sus militantes, simpatizantes e incluso terceros que actúen en el ámbito de sus actividades, se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas 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, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo), o bien porque la desatiende (culpa).

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas

establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

[...]

Bajo esta premisa, esta autoridad estima que, como lo refirió la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, los partidos integrantes de la Coalición "Durango nos Une", son responsables, de manera indirecta, de una conculcación a la normativa comicial federal, al haber faltado a su deber de cuidado impuesto por el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, respecto de las expresiones denigrantes y calumniosas vertidas por el C. José Rosas Aispuro Torres.

En efecto, los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia tienen la calidad de garante respecto del actuar de su otrora abanderado a la gubernatura duranguense, dado que tanto en el texto constitucional como en la ley electoral secundaria se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos acarrea la imposición de sanciones, de tal suerte que las eventuales infracciones a la normatividad electoral federal cometidas por dichos sujetos, constituyen el correlativo incumplimiento del deber de cuidado que tales institutos políticos tienen como obligación realizar, pues al aceptar, o al menos, tolerar, la verificación de dichas conductas, ello implica la aceptación de sus consecuencias y posibilita la imposición de una sanción.

Sobre este particular, conviene señalar que no obra en poder de esta autoridad algún elemento, siquiera de carácter indiciario, que permita desprender que los partidos denunciados hubiesen implementado algún tipo de acción, mecanismo preventivo o correctivo tendente a rechazar o desmarcarse de la conducta infractora referida, así como garantizar que el actuar del C. José Rosas Aispuro Torres se ajustara a las disposiciones normativas en materia electoral, por tanto, es dable colegir su responsabilidad, de manera indirecta, en los hechos infractores.

En tales condiciones, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y

*Convergencia, transgredieron lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233, y 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que incumplieron con su deber de cuidado que como institutos políticos debía observar respecto de su abanderado a la gubernatura duranguense (el C. José Rosas Aispuro Torres), por lo que se declara **fundado** el procedimiento especial sancionador de mérito."*

Como se desprende del contenido considerando SEXTO del expediente **SCG/PE/PRI/CG/080/2010 Y SUS ACUMULADOS SCG/PE/PRI/CG/081/2010, SCG/PE/PRI/CG/083/2010 y SCG/PE/PRI/CG/093/2010** el Consejo General del Instituto Federal Electoral de manera por demás ilegal determina que correspondía a Partido de la Revolución Democrática, como integrante de la coalición "Durango Nos Une" el acreditar haber realizado:

"acción tendente a desmarcarse o desvincularse de dichas declaraciones, situación que no aconteció, toda vez que no existen en autos elementos ni siquiera de tipo indiciario que así lo refieran".

Pues tal determinación es contraria al principio de inocencia consagrado en el artículo 20. Apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto legal que dispone el derecho de todo inculpado a ser considerado inocente mientras no se declare su responsabilidad.

En efecto, de las constancias de autos que integran el expediente en donde obra la resolución que por este medio se impugna, no constan los elementos probatorios necesarios para establecer el nexo causal entre las declaraciones por las cuales es sancionado por el órgano electoral federal el C. José Rosas Aispuro Torres y la aparente falta de acción que le es reclamada al instituto político que represento.

No obstante que es principio general de derecho el que corresponde al que afirma la obligación de probar su dicho, además que es carga procesal de los denunciados, el que con la denuncia se ofrezcan y exhiban las pruebas con que cuenten y, en su caso, mencionar las que se habrán de requerir, requerimientos que son acordes con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis VII/2009 aprobada por unanimidad de votos, en la sesión celebrada el veinticinco de febrero del año 2009, con el rubro y tenor siguientes:

“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.” (Se transcribe)

Es por ello que la autoridad responsable de la resolución cuestionada debió considerar que con los medios y actuaciones que constan en el expediente origina resultaban insuficientes para destruir la presunción de inocencia de la que goza, como garantía, todo acusado y que consiste en ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, tendiendo entonces por objeto evitar que toda autoridad jurisdiccional o administrativa, incluida la electoral, con la detentación del poder, involucre fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos imputados, exigiéndose a las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados.

Sirve de sustento a la anterior consideración, la Tesis de Jurisprudencia emitida por la Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como la emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos contenidos son compartidos por esta Comisión Nacional y que a continuación se reproducen:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.” (Se transcribe)

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO SE CONSTITUYE EN EL DERECHO DEL ACUSADO A NO SUFRIR UNA CONDENA A MENOS QUE SU RESPONSABILIDAD PENAL HAYA QUEDADO DEMOSTRADA PLENAMENTE, A TRAVÉS DE UNA ACTIVIDAD PROBATORIA DE CARGO, OBTENIDA DE MANERA LÍCITA, CONFORME A LAS CORRESPONDIENTES REGLAS PROCESALES.” (Se transcribe)

En consecuencia la determinación de la autoridad responsable de considerar al Partido de la Revolución Democrática como responsable indirecto de las conductas por las cuales decidió sancionar al candidato de la Coalición "Durango Nos Une" el C. José Rosas Aispuro Torres, sin estar debidamente acreditado en juicio que efectivamente dicho partido político incumplió un deber de vigilancia

concerniente en desplegar acciones tendientes a deslindarse de las declaraciones realizadas por el antes mencionado en contra del candidato del Partido Revolucionario Institucional.

O que en su caso, de haberlo realizado dicho deslinde debió realizarse en los términos precisados en la resolución emitida por esa Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-212/2009 Y SUP-RAP-213/2009, esto es que las condiciones válidas para tener por formulado un deslinde como el pretendido por el órgano electoral responsable de la resolución cuestionada debía contener como condiciones la de ser eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, viene a constituir un acto a través del cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral prejuzga sobre la conducta omisiva que dice haber sido cometida por el instituto político que represento.

Siendo que, ante el hecho no aceptado de tener por acreditada a juicio de dicho órgano electoral la conducta reprochada al C. José Rosas Aispuro Torres tal circunstancia no implicaba de manera automática que se tuviera acreditada también la aparente *culpa invigilando* y por la cual decide sancionar al Partido de la Revolución Democrática, circunstancia que, como ya se hizo valer con antelación resulta ilegal carecer de la debida motivación y fundamentación.

Ante tales circunstancias lo procedente es que esa Sala Superior deje sin efecto la determinación de tener como responsable indirecto al Partido de la Revolución Democrática de las declaraciones vertidas por el C. José Rosas Aispuro Torres.

SEGUNDO

CONCEPTO DE AGRAVIO: Lo constituye el contenido considerando **SÉPTIMO** en relación con el resolutivo **CUARTO** de la resolución combatida y en el cual el Consejo General del Instituto Federal determinó lo siguiente:

*“CUARTO.- Conforme a lo precisado en el considerando **SÉPTIMO** de esta resolución, se impone a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", las siguientes sanciones administrativas:*

- **Partido Acción Nacional:** una multa de 200 (doscientos) días de salario mínimo general vigente en esta ciudad

capital, equivalentes a \$11,492.00 (Once mil cuatrocientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.).

- **Partido de la Revolución Democrática:** una multa de 400 (cuatrocientos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$22,984.00 (Veintidós mil novecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

- **Convergencia:** una multa de 200 (doscientos) días de salario mínimo general vigente en esta ciudad capital, equivalentes a \$11,492.00 (Once mil cuatrocientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.).

En el considerando **SÉPTIMO** al que hace referencia la resolución **SCG/PE/PRI/CG/080/2010 Y SUS ACUMULADOS SCG/PE/PRI/CG/081/2010, SCG/PE/PRI/CG/083/2010 y SCG/PE/PRI/CG/093/2010** en el resolutivo **CUARTO** se señaló:

[...]

Sanción a imponer.

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la otrora coalición "Durango Nos Une", debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), y sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie, aspirantes, precandidatos y/o candidatos), realice una falta similar.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución

Democrática y Convergencia, integrantes de la entonces coalición "Durango Nos Une" por incumplir con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código federal electoral en relación con lo dispuesto en los numerales 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 342 inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son las previstas en el inciso a) párrafo 1 del artículo 354 del mismo ordenamiento legal, mismas que establecen:

"Artículo 354. (Se transcribe).

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales, o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Asimismo, como se asentó en líneas anteriores, para la imposición de la sanción se debe tomar en consideración que las infracciones cometidas por los partidos políticos que integran una coalición, deben ser sancionadas de manera individual, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos, y a sus respectivas circunstancias y condiciones.

Sobre el particular, es preciso señalar que conforme al convenio celebrado por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, para conformar la

Coalición "Durango nos Une", en la cláusula cuadragésima novena del mismo se refiere lo siguiente: (se transcribe)

En tal virtud, y tomando en consideración que las entrevistas impugnadas únicamente se difundieron el día once de junio de este año, en tres emisoras con audiencia en el estado de Durango; que no hubo impactos adicionales de las mismas, y lo señalado en el convenio de coalición suscrito para conformar la Coalición "Durango nos Une" [en el sentido de que los partidos políticos aportarían de manera igualitaria, su financiamiento para sufragar las campañas electorales correspondientes, importe que habría de dividirse en tres tantos, uno para cada tipo de elección -Gobernador, Diputados y Presidentes Municipales], esta autoridad considera que lo procedente es imponer a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", una sanción consistente en una **multa**, prevista en las fracciones II y V, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual cumpliría con la finalidad señalada para inhibir la realización de conductas como las desplegadas por los partidos denunciados.

Lo anterior, dado que las sanciones previstas en las fracciones III y VI resultarían excesivas; la contemplada en la fracción IV es inaplicable al caso concreto, y la referida en la fracción I sería insuficiente para lograr ese cometido.

En tal virtud, con fundamento en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), numerales II y V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **se impone a la Coalición "Durango nos Une", una multa de 600 (seiscientos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalente a la cantidad de \$34,476.00 (Treinta y cuatro mil cuatrocientos setenta y seis pesos 00/100 M.N.), misma que al ser desglosada de manera proporcional por cada uno de los integrantes de ese consorcio político, en atención a lo previsto en el convenio de coalición aludido en párrafos precedentes, implica que de manera individual, se les imponga una multa de 200 (doscientos) días de salario mínimo general vigente en esta ciudad capital, equivalentes a \$11,492.00 (Once mil cuatrocientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.).**

Ahora bien, como se razonó ya en el presente considerando, **el Partido de la Revolución Democrática** es reincidente en la comisión de la falta que por esta vía se sanciona, razón por la cual, se estima que la sanción a imponerle debe

incrementarse hasta 400 (cuatrocientos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$22,984.00 (Veintidós mil novecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

A juicio de esta autoridad, las multas impuestas no resultan gravosas para el patrimonio de los infractores; sin embargo, cumplen con la finalidad prevista en la imposición de las sanciones y resultan adecuadas para inhibir la comisión de irregularidades similares en el futuro.

[...]

LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LOS INFRACTORES Y EL IMPACTO EN SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS.

Dada la cantidad que se impone como multa a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, comparada con el financiamiento que reciben de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que dichas sanciones no afectan su patrimonio.

Se afirma lo anterior, pues de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG20/2010 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintinueve de enero del presente año, se advierte que a los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, les corresponden las siguientes cantidades por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, a saber:

Partido Político Nacional	30% Igualitario	70% Proporcional	Total
Partido Acción Nacional	\$124,716,733.73	\$610,839,203.04	\$735,555,936.77
Partido de la Revolución Democrática	\$124,716,733.73	\$ 266,183,761.62	\$390,900,495.35
Convergencia	\$124,716,733.73	\$53,742,099.86	\$178,458,833.59

Ahora bien, en los archivos de esta institución, obra el original del oficio DEPPP/DPPF/1230/2010, de fecha dieciocho de agosto del actual, en donde el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, comunica al Director Ejecutivo de Administración, que el monto de la ministración mensual a entregar a cada uno de esos institutos políticos, correspondiente a septiembre de este año, por concepto de actividades ordinarias permanentes, debía ajustarse derivado de las sanciones administrativas impuestas a ese instituto político, por lo cual, la cantidad de tales prerrogativas ascendería a las cifras que se expresan a continuación:

SUP-RAP-177/2010

Partido	Monto de la ministración mensual	Monto a deducir por concepto de sanciones	Monto final a entregar
Partido Acción Nacional	\$ 61'296,328.06	\$ 2'674,852.99	\$ 58'621,475.07
Partido de la Revolución Democrática	\$ 32'575,041.28	\$ 2'650,140.15	\$ 29'924,901.13
Convergencia	\$ 14'871,569.47	\$ 2'549,358.28	\$ 12'322,211.19

Por consiguiente la sanción impuesta a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa los siguientes porcentajes, tanto del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año, o bien, de la ministración mensual correspondiente al mes de septiembre de este año, a saber:

Partido	Porcentaje Monto Total	Porcentaje Ministración Mensual
Partido Acción Nacional	0.001 %	0.019%
Partido de la Revolución Democrática	0.005 %	0.076%
Convergencia	0.006 %	0.093 %

NOTA: Cifras expresadas hasta el tercer decimal, salvo error u omisión de carácter aritmético.

En tal virtud, se considera que la sanción impuesta a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", en modo alguno afecta su patrimonio o impacta en el normal desarrollo de sus actividades ordinarias."

Del contenido de la cita anterior se tiene que si bien es cierto en la resolución combatida se contienen una serie de argumentaciones y citas de preceptos legales vertidos por la autoridad responsable a efecto de intentar dar un matiz de legalidad a la parte de la resolución que en este apartado se combate, la ilegalidad que en ella se contiene queda de manifiesto por las razones siguientes:

♦ En el apartado que nos ocupa de la resolución en comento, la autoridad responsable reconoce tener conocimiento a través del contenido del oficio número DEPPP/DPPF/1230/2010, de fecha dieciocho de agosto del actual, que el monto que corresponde a cada una de las mensualidades que le corresponden al **Partido Acción Nacional** para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes es de \$61'296,328.06 (Sesenta y un millones doscientos noventa y seis mil trescientos veintiocho pesos 06/100 M.N.).

♦ También reconoce la autoridad responsable tener conocimiento a través del contenido del oficio antes precisado que dicho instituto político tiene pendientes de descuento algunas sanciones, por lo que a la ministración que recibió en el mes de septiembre se le debía descontar un total de \$2'674,852.99 (Dos millones seiscientos setenta y cuatro mil ochocientos cincuenta y dos pesos 99/100 M.N.), lo que implicó que el monto total que recibió por dicho concepto fue de \$58'621,475.07 (Cincuenta y ocho millones seiscientos veintiún mil cuatrocientos setenta y cinco pesos 07/100 M.N.); por tanto, la multa impuesta representa el 0.019 "de la ministración del mes de septiembre del presente año."

♦ Tomando en cuenta las anteriores circunstancias el Instituto Federal Electora determinó respecto al Partido Acción Nacional que *"la sanción impuesta a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa los siguientes porcentajes, tanto del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año, o bien, de la ministración mensual correspondiente al mes de septiembre de este año."*

Ahora bien, en la parte de la resolución relativa al considerando SÉPTIMO y que ha sido transcrita con anterioridad se menciona, por cuanto hace **al Partido de la Revolución Democrática** lo siguiente:

♦ En el apartado que nos ocupa de la resolución en comento, la autoridad responsable reconoce tener conocimiento a través del contenido del oficio número DEPPP/DPPF/1230/2010, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos que el monto de cada una de las mensualidades que corresponde **al Partido de la Revolución Democrática Nacional** para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes es de \$390'900,495.35 (Trescientos noventa millones novecientos mil cuatrocientos noventa y cinco pesos 35/100 M.N.).

También se menciona que con base en el contenido del oficio identificado con el número DEPPP/DPPF/1230/2010, se desprende que conforme a lo preceptuado en el acuerdo antes referido el monto de cada una de las mensualidades que le corresponden al Partido de la Revolución Democrática para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes es de \$32'575,041.28 (Treinta y dos millones

quinientos setenta y cinco mil cuarenta y un pesos 28/100 M.N.); portante, la multa impuesta representa el 0.070%.

♦ Tomando en cuenta las anteriores circunstancias el Instituto Federal Electora determinó respecto al Partido de la Revolución Democrática que dicho instituto político tiene pendientes de descuento algunas sanciones, por lo que a la ministración que recibió en el mes de septiembre se le descontó un total de \$2'650,140.15 (Dos millones seiscientos cincuenta mil ciento cuarenta pesos 15/100 M.N.) lo que implica que el monto total que reciba por dicho concepto es de \$29'924,901.13 (Veintinueve millones novecientos veinticuatro mil novecientos un pesos 13/100 M.N.), por tanto, la multa impuesta representa el 0.076% [cifra redondeada al tercer decimal] de la ministración del mes de septiembre del presente año.

♦ Tomando en cuenta las anteriores circunstancias el Instituto Federal Electoral determinó *"la sanción impuesta a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa los siguientes porcentajes, tanto del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año, o bien, de la ministración mensual correspondiente al mes de septiembre de este año."*

Es por ello que sin tomar en consideración, por el momento, el total que en dinero y número de días representa la multa impuesta al Partido de la Revolución Democrática con motivo de la "conducta reincidente" que se le atribuye al instituto político apelante, la cual será motivo del agravio correspondiente que más adelante se hará valer, se estima que la actitud asumida por la autoridad responsable en cuanto a considerar de manera inicial el mismo número de días multa tanto para el Partido Acción Nacional como para el de la Revolución Democrática constituye la aplicación de una multa semejante para dos partidos políticos tomando para ello únicamente a la propia naturaleza de la infracción pero sin tomar en consideración para su cuantificación la situación particular del infractor, es decir su capacidad económica, la cual debe estar en relación con sus recursos, circunstancias éstas que, por otra parte, no es de exclusiva observancia en el ámbito del derecho pena según ha sido establecido a través de jurisprudencia definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro **MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.** Novena Época, Registro 200348, Semanario Judicial de la

Federación, Tomo II, Julio de 1995, Tesis P./J.7/95, Pagina 18.

De la lectura de lo antes señalado y en relación al caso concreto que nos ocupa debe señalarse que queda acreditado que las multas que se combaten son excesivas en razón de que:

A) Una **multa** es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito fiscal.

B) Una **multa** es excesiva cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

C) Una **multa** puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.

D) Para que una **multa** no sea contraria al texto constitucional, debe determinarse su monto o cuantía, tomarse en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva.

E) La garantía de prohibición de multas excesivas, contenidas en el artículo 22 constitucional, se presenta en la práctica casi siempre en relación con la determinación concreta de la sanción administrativa, pero esta prohibición comprende también al legislador.

F) La **multa** excesiva puede estar establecida en la ley que emana del Poder Legislativo cuando se señalan sanciones fijas que no dan bases para la autoridad administrativa a individualizar esa sanción, permitiendo a ésta un actuar arbitrario, aunque esté dentro de los límites establecidos en la propia ley.

Además de manera debe señalarse de puntual que la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas,

bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.

En tal orden de ideas lo que tenemos en la especie es una **multa** es excesiva, ya que se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable al llamar a la figura de la reincidencia sin tomar en cuenta las circunstancias del caso.

Tal ha sido el criterio que ha sido reiterado a través de distintas tesis tanto por esa sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación y cuyo contenido a continuación se cita:

“MULTAS EXCESIVAS. (ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL)” (Se transcribe).

“MULTAS. DEBEN GUARDAR PROPORCIÓN CON EL LUCRO O PERJUICIO (ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO EN MATERIA ECONÓMICA).” (Se transcribe).

“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA RECABAR PRUEBAS QUE ACREDITEN LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL SANCIONADO.” (Se transcribe)

Así, del contenido de las tesis anteriormente citadas queda de manifiesto que nuestro máximo tribunal ha establecido que para la imposición de una multa administrativa y su estimación de que es constitucional, deberá tomarse en cuenta la gravedad de la infracción realizada, los perjuicios ocasionados a la colectividad y la reincidencia en la comisión del hecho que la motiva, **en relación con la capacidad económica del infractor, bases que deben observarse para que no resulte excesiva.**

En el presente asunto se estima que la multa impuesta al Partido de la Revolución Democrática consistente en doscientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de \$11,492.00 (Once mil cuatrocientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.) y que viene a ser el mismo monto y cantidad de dinero con el que se multó al Partido Acción Nacional, se aleja de los criterios anteriormente citados lo que viene a constituir la imposición de una multa excesiva pues la autoridad responsable no obstante reconocer que la capacidad económica del Partido

Acción Nacional es mayor a la del instituto político que represento.

Se decide medir con un mismo rasero las condiciones económicas de ambos partidos, esto es, dejó de tomar en consideración, tal y como lo establece una de las tesis anteriormente transcritas que, sin que implique la aceptación de la aparente falta de vigilancia que se imputa al Partido de la Revolución Democrática, se cometieron infracciones semejantes por parte de los dos partidos políticos mencionados, por lo que debió imponerse una multa mayor a aquel que cuenta con una capacidad económica superior, pues para que las multas disuadan a los infractores y se evite un menoscabo económico mayor a uno de los infractores con relación al otro baste que se haga mención de la capacidad económica de ambos.

Así se hace necesario que entre otros elementos a considerar por parte de la autoridad se tome realmente en consideración dicho elemento, capacidad económica, de tal suerte que si la actuación del Instituto Federal Electoral se hubiese ceñido a los cánones legales previstos y contemplados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que lo constriñe a realizar su actuación con base en los principios de certeza y legalidad tendría que haber llegado a la necesaria conclusión que el monto de la multa al Partido de la Revolución Democrática tendría que ser menor al fijado al Partido Acción Nacional al ser menor la capacidad económica del instituto político mencionado en primer lugar.

Resulta aplicable al caso concreto la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es

COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE. Sala Superior, tesis S3EL 025/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 427-429 y en donde esa autoridad jurisdiccional pone de manifiesto que las infracciones a las disposiciones aplicables, cometidas por los partidos que integran una coalición, deben ser sancionadas de manera individual, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos, y a sus respectivas circunstancias y condiciones.

De esta manera, cuando se señala que se propondrán sanciones para los partidos políticos que, conformando una

coalición, cometan uno o varios ilícitos, revela un tratamiento individualizado de las penas que, en su caso, deban aplicarse a los partidos coaligados. Además, de ninguna de las disposiciones del citado código electoral se desprende una regla general en el sentido de que, para todos los efectos legales, las coaliciones deberán ser tratadas como un sólo partido político.

Por el contrario, en los aspectos concretos en que el legislador quiso darles ese tratamiento, lo estableció expresamente mediante enunciados perfectamente limitados a las situaciones previstas, como las que se refieren a la representación ante las autoridades electorales, las relacionadas con las prerrogativas sobre acceso a los medios de comunicación o las relativas a la asignación de senadores y diputados por el principio de representación proporcional.

Patentizando así su voluntad de concebir a las coaliciones como un solo partido político únicamente en los casos en que concreta y limitativamente lo determinó, respecto de lo cual cobra aplicación el principio jurídico relativo a que las disposiciones legales específicas, sólo deben aplicarse a los supuestos previstos expresamente en ellas, sin que sea admisible al juzgador extenderlas a otras situaciones por analogía, igualdad o mayoría de razón.

Esto es congruente, además, con el principio surgido del derecho penal, aplicable al derecho administrativo sancionador, sobre la coautoría, donde las sanciones respectivas resultan aplicables a cada uno de los partícipes, en la medida de su responsabilidad; de modo que, si las coaliciones son una unión de entes políticos coordinados a un fin común, cuando en esa interacción cometen una infracción, deben considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Una interpretación contraria a la anterior, traería como consecuencia la constante inobservancia del principio de equidad en el ejercicio de las facultades punitivas de la respectiva autoridad electoral, pues un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados.

Lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia.

Contrario a lo anteriormente argumentado el órgano responsable decidió imponer una multa idéntica al Partido Acción Nacional y al de la Revolución Democrática, circunstancia que resulta suficiente por si misma para revocar la resolución impugnada.

TERCERO

CONCEPTO DE AGRAVIO: Lo constituye el considerando **SÉPTIMO** en relación con el resolutivo **CUARTO** de la resolución combatida y en el cual el Consejo General del Instituto Federal determinó lo siguiente: (Se transcribe).

En el considerando séptimo al que hace referencia la resolución **SCG/PE/PRI/CG/080/2010 Y SUS ACUMULADOS SCG/PE/PRI/CG/081/2010, SCG/PE/PRI/CG/083/2010 y SCG/PE/PRI/CG/093/2010** en el resolutivo cuarto se señaló:

“Reincidencia.

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudieron haber incurrido los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la otrora Coalición "Durango Nos Une".

Al respecto, cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del código federal electoral, mismo que a continuación se reproduce:

"Artículo 355. (Se transcribe).

Asimismo, sirve de apoyo la Tesis Relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.” (Se transcribe).

Por lo que hace al Partido de la Revolución Democrática, en los archivos de esta institución existe antecedente de que infringió, de manera indirecta, el artículo 38, párrafo 1, incisos

a) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

1.- En acatamiento a la ejecutoria dictada en el expediente SUP-RAP-288/2009, el día 11 de noviembre de 2009 se dictó resolución en el similar SCG/PE/PAN/CG/309/2009, en donde se impuso al Partido de la Revolución Democrática una sanción administrativa consistente en una multa de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al haber tolerado que una dirigente local en el estado de Michoacán, de manera sistemática y reiterada denigrara a la C. Luisa María Guadalupe Calderón Hinojosa, Secretaria de Elecciones del Partido Acción Nacional en la misma entidad, al responsabilizarla, junto con su hermano, el C. Felipe Calderón Hinojosa, de la operación política que ha generado la crisis entre el gobierno de Michoacán y la federación.

Dicha resolución no fue impugnada.

[...]"

La determinación de la autoridad de tener como acreditada que la conducta omisiva imputada al Partido de la Revolución Democrática debe ser calificada como reincidente además de contradictoria no encuentra sustento legal alguna para ser considerada así, tal y como se acredita a continuación.

La figura de la reincidencia es considerada en el ámbito del derecho como una institución penal, cuyo nombre proviene de la voz latina *reincidere* que significa "**recaer, volver a**", propiamente es una causa de agravación de la pena, por la que en función del poco efecto correctivo que habría tenido en el sujeto la sanción precedente, se busca, a través del aumento de las que se impongan por los nuevos delitos, evitar la reiteración de conductas delictivas por parte del reo o infractor, tal consideración se contiene en la tesis jurisprudencial que a continuación se inserta.

“REINCIDENCIA. SÓLO SE ACTUALIZA DICHA FIGURA SI AL MOMENTO DE COMETER EL NUEVO DELITO EL ACTIVO YA TIENE LA CALIDAD DE CONDENADO POR UNA SENTENCIA EJECUTORIADA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).” (Se transcribe)

De igual forma, en derecho penal que es el ámbito de justicia donde se ha desarrollado dicha institución, se ha llegado a considerar que debe distinguirse que no todo antecedente penal implica "**reincidencia**" en sentido estricto, pues para que se presente dicha figura se exige que el nuevo delito se

cometa en un determinado lapso en relación con la aplicación o extinción de las sanciones anteriores, además que, tal y como se dispone en la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es **REINCIDENCIA, APLICACIÓN DE LA PENA EN CASO DE. REQUISITOS**. Octava Época, Registro 224142, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada. Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Enero de 1991, Página 423.

Dicha tesis establece que para a declarar delincuente habitual a un sentenciado y aumentarle la penalidad por tal concepto debe existir prueba plena de que fue ya sentenciado como reincidente en el mismo género de infracciones y que las "tres infracciones" se hayan cometido en un período que **no exceda de diez años** anteriores a la fecha del caso que se sentencia, pues no cumplir con tales requisitos genera violación de garantías.

En el caso concreto, pasa lo mismo respecto a un proceso electoral o un momento determinado, que no puede en todo caso ser constantemente citado para que se tenga por acreditada la reincidencia en hechos cuyas cualidades son totalmente distintas, pues no coinciden en:

- Tiempo, entendido como un mismo contexto histórico social, como lo es el proceso electoral o una determinada conducta.
- Modo, conjunción de conductas y personas en un mismo contexto histórico.
- Lugar, reiteración a un mismo cuerpo electoral o de ciudadanos, con repercusiones que afecten por su reiteración el desarrollo democrático y social.
- Reiteración objetiva de la conducta cometida en tanto que los medios de ejecución y elementos empleados sean los mismos.
- Afectación al bien jurídico tutelado y mucho menos el de cumplir con el objetivado de disuadir de conductas, que por sus características, en ningún caso son las mismas, y en consecuencia no pueden entenderse como reincidentes.

Así las cosas entre la Conducta sancionada respecto a Fabiola Alanis Sámano y José Rosas Aispuro Torres, no existe ninguna relación ni conexidad que se pueda tener como reiterada, de hecho la actuación en coalición de partido garante, es muy distinta, además de que se está ante condiciones totalmente distintas:

- **Estado de la República Distinto.**

- Ente emisor de la supuesta conducta ilícita Distinto (candidato) (no dirigente)
- Contexto de un proceso electoral Distinto (Gobernador de Durango)
- Temporalidad distinta que no guarda ninguna relación.
- Participación relativa del partido que represento en un contexto total y completamente distinto.

Si bien los partidos somos entes de interés público, no es posible calificar una sanción así como se califica la que ahora nos ocupa, pues la acreditación de un mismo deber de cuidado en abstracto bajo todas las diferencias de contexto y proporción es totalmente diverso, bajo cualquier óptica y aplicando el principio de objetividad y legalidad.

De donde se colige que en ámbito penal si bien se encuentra prevista la existencia de dicha figura la implementación de la misma en contra de un sentenciado se encuentra limitada a la comprobación de la existencia de uno o varios delitos cuyas penas hayan causado ejecutoria en un lapso de tiempo establecido.

Por su parte esa Sala Superior ha determinado mediante tesis de jurisprudencia definida que los elementos mínimos que deben de considerarse para la actualización de la reincidencia se encuentran en:

1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Ahora bien, no obstante que la institución de la reincidencia tiene su origen aplicatorio en el derecho penal y que tratándose del derecho administrativo sancionador electoral esta Sala Superior ha determinado que le son aplicables los principios del *ius puniendi* desarrollados por el derecho penal según quedó precisado en la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es:

"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS

DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. S3EL 045/2002.". (Se transcribe).

Contrario al criterio fijado por esa Sala Superior, es evidente que en la resolución que por medio de la presente apelación se combate el Instituto Federal Electoral determina aplicar por simple analogía y con argumentos inaplicables al caso particular la figura de la reincidencia como un factor **cuantitativo** para aumentar así el monto de la sanción pecuniaria decretada en contra del partido político que represento.

Ello es así pues según se desprende de la simple lectura de la parte de la resolución que en este apartado se recurre la autoridad responsable señala:

"...es de referir que en acatamiento a la ejecutoria dictada por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los autos del expediente SUP-RAP-288/2009, el día 11 de noviembre de 2009 se dictó resolución en el similar SCG/PE/PAN/CG/309/2009, en donde se impuso al Partido de la Revolución Democrática una sanción administrativa consistente en una multa de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al haber tolerado que una dirigente local en el estado de Michoacán, de manera sistemática y reiterada denigrara a la C. Luisa María Guadalupe Calderón Hinojosa, Secretaria de Elecciones del Partido Acción Nacional en la misma entidad, al responsabilizarla, junto con su hermano, el C. Felipe Calderón Hinojosa, de la operación política que ha generado la crisis entre el gobierno de Michoacán y la federación.

[...]

Dicha resolución no fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por tanto a la fecha ha causado estado.

*Ahora bien, como se razonó en el presente considerando, el Partido de la Revolución Democrática **es reincidente en la comisión de la falta que por esta vía se sanciona**, razón por la cual, se estima que la sanción a imponerle debe incrementarse hasta 400 (cuatrocientos) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$22,984.00 (Veintidós mil novecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.)."*

Luego entonces, resulta inaceptable y fuera de toda lógica jurídica la pretensión de la autoridad responsable de

pretender aplicar indefinidamente en perjuicio de los intereses legales del partido político que represento una resolución ajena al procedimiento instado en contra del C. José Rosas Aispuro Torres y que nada tiene que ver con los hechos denunciados por el Partido Revolucionario Institucional en el asunto que nos ocupa, pues se trata de procesos electorales y sujetos con calidades distintas en cada caso.

Así en el caso del expediente **SCG/PE/PAN/CG/309/2009** se impuso al Partido de la Revolución Democrática una sanción administrativa consistente en una multa de 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al haber tolerado que una dirigente local en el estado de Michoacán, de manera sistemática y reiterada denigrara a la C. Luisa María Guadalupe Calderón Hinojosa, Secretaria de Elecciones del Partido Acción Nacional en la misma entidad, al responsabilizarla, junto con su hermano, el C. Felipe Calderón Hinojosa, de la operación política que ha generado la crisis entre el gobierno de Michoacán y la federación, esto es, se trató de un asunto en donde la conducta sancionada derivó de **las declaraciones de un dirigente local en el estado de Michoacán en contra de la Secretaria de Elecciones del Partido Acción Nacional en una época en la que no se estaba desarrollando un proceso electoral.**

Por su parte, en el asunto que se impugna, los hechos se circunscriben que existe un proceso de selección de Gobernador al Estado de Durango y se trató de declaraciones vertidas por el candidato de una coalición en contra del candidato de una opción política distinta a la que lo postulaba, esto es, las declaraciones se dieron en ámbitos y momentos completamente distintos entre sí.

Sin embargo, tales consideraciones no fueron tomadas en cuenta en la resolución que se controvierte sino que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se limitó a señalar la existencia de una resolución en la que el Partido de la Revolución Democrática ya había sido sancionado con motivo de un acto de tolerancia derivado de las manifestaciones vertidas por un dirigente local del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Michoacán en contra de una funcionaria integrante de un órgano del Partido Acción Nacional en dicha entidad federativa así como del hermano de aquella, el C. Felipe Calderón Hinojosa.

Ante tales circunstancias, es que se señala que si bien es cierto en el ámbito del derecho penal en algunas legislaciones estatales no se exige para que haya reincidencia

que los delitos sean idénticos sino únicamente que el acusado cometa un nuevo delito, no menos cierto es que, tal y como ya se mencionó con anterioridad, que esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal de manera tajante e indiscriminada.

Pues ante todo debe de tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas así como la característica de los partidos políticos que como entidades de interés público tienen el monopolio constitucional de lograr el acceso de la ciudadanía a los distintos cargos de representación popular.

En dicho sentido es que esa Sala Superior deberá pronunciarse en el sentido de que resulta ilegal el que en un procedimiento administrativo sancionador sea factible el que para la actualización de la figura de la reincidencia la autoridad administrativa tome en cuenta sanciones que:

Aunque pudieran ser semejantes a la conducta por la cual es y fue sancionado el partido político corresponden a momentos y/o procesos electorales distintos y cometidos por distintos responsables máxime si las conductas por las que se impone la sanción no guardan relación alguna entre ellas.

De no adoptarse un criterio así se estaría condenando de por vida a aquellos partidos políticos que en momento dado fueron sancionados por declaraciones vertidas por sus militantes, dirigentes o personas vinculadas al propio partido por alguna circunstancia eventual en una época pasada, en momentos y circunstancias completamente distintas a aquella conducta que es analizada por el juzgador.

Aunado a lo anterior, en caso que nos ocupa de la simple lectura que se realice por parte de esa Sala Superior se arribará a la conclusión que la resolución combatida resulta además incongruente como a continuación se evidencia.

Primeramente resulta pertinente destacar que en el considerando DÉCIMO PRIMERO de la resolución relativa al expediente SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010 el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que:

"En ese sentido, no existe constancia en los archivos del Instituto Federal Electoral de que el ciudadano en cuestión hubiese transgredido lo dispuesto por los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 232; 233, párrafo 2 y 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*No obstante lo antes expuesto, esta autoridad no desconoce la determinación del máximo órgano jurisdiccional al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-116/2010, en el sentido de revocar la determinación tomada por el Consejo General de este Instituto en el sentido de declarar infundado el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/080/2010 y sus acumulados SCG/PE/PRI/CG/081/2010, SCG/PE/PRI/CG/083/2010 y SCG/PE/PRI/CG/093/2010; **sin embargo, el mismo no puede constituir reincidencia en la comisión de la conducta, toda vez que los hechos que se denunciaron en dicho procedimiento y los que se estudian en el presente ocurrieron en la misma temporalidad.***

En otra parte del mismo resolutive DÉCIMO PRIMERO se contiene la cita siguiente:

"Se estima que la conducta infractora cometida por los partidos integrantes de la otrora coalición "Durango Nos Une" no se cometió de manera reiterada y sistemática, pues aun cuando las entrevistas realizadas por el C. José Rosas Aispuro Torres fueron difundidas a través de dos emisoras de radio y una de televisión con cobertura en el Estado de Durango, lo cierto es que de conformidad con las constancias que obran en autos, las mismas se difundieron dentro de un mismo periodo, es decir, durante la etapa de campaña que estaba desarrollándose dentro del proceso electoral local en la entidad federativa referida.

Del contenido de las dos citas antes transcritas se desprende de manera inobjetable que la propia autoridad emisora del acto que se recurre considera que para que pueda existir la reincidencia la comisión de la conducta previamente sancionada y la que es objeto de la sanción a imponer **deben ocurrir en la misma temporalidad como se expresa en la jurisprudencia supra citada respecto a la reincidencia (dentro de los diez años).**

Esto es, deben de circunscribirse a conductas realizadas en un mismo ámbito de tiempo y en similares circunstancias, tan es así, que inclusive reconoce que la conducta infractora cometida por los partidos integrantes de la otrora coalición "Durango Nos Une" **no se cometió de manera reiterada y sistemática**, pues aún cuando las entrevistas realizadas por el C. José Rosas Aispuro Torres fueron difundidas a través de dos emisoras de radio y una de televisión con cobertura en el estado de Durango, lo cierto es que "de conformidad

con las constancias que obran en autos, las mismas se difundieron dentro de un mismo periodo, es decir, durante la etapa de campaña que estaba desarrollándose dentro del proceso electoral local en la entidad federativa referida." (forma parte del considerando DÉCIMO PRIMERO del expediente SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010), circunstancia ésta que viene a corroborar lo afirmado por el partido político hoy apelante que para que proceda considerársele como reincidente de una falta administrativa no solamente es necesaria la existencia de una sentencia previamente emitida y declarada ejecutoriada.

Sino que además, es necesario que entre una y otra conducta exista una identidad en los actos y sujetos realizadores de la conducta reprochable pues de darse tales circunstancias en un momento en que aún no se ha resuelto uno de los procedimientos no se está ante conducta reiterada sino ante la realización de un acto realizado en un mismo periodo.

La circunstancia anterior conlleva a considerar la existencia de un distinto concepto de agravio y consistente en la indebida actuación del órgano responsable al resolver por separado el expediente en el que se contiene la resolución impugnada en el expediente SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010 y el expediente identificado con el número SCG/PE/PRI/CG/080/2010 y sus acumulados SCG/PE/PRI/CG/081/2010, SCG/PE/PRI/CG/083/2010 y SCG/PE/PRI/CG/093/2010 donde se contiene la resolución que en este acto se controvierte, pues no obstante, de reconocer la existencia de estos últimos y que lo en ellos denunciado guardaba íntima relación con lo narrado en el expediente número SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010 omitió decretar su acumulación para estar en aptitud de emitir una resolución y evitar con ello la emisión de sentencias contradictorias, lo que se traduce en la inobservancia de los principios de certeza y legalidad que se encuentra obligado a observar en su actuación.

DISPOSICIONES VIOLADAS.- Lo son los artículos 1; 14; 16; 22, 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 y 118 numeral 1, inciso w); 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONCEPTO DE AGRAVIOS.- Lo constituye el resolutivo **CUARTO** de la resolución combatida y en el cual el Consejo General del Instituto Federal determinó lo siguiente: (Se transcribe).

Se viola en perjuicio de la parte que represento los preceptos jurídicos antes citados, en especial el principio de legalidad electoral al carecer la resolución que se impugna de la debida motivación y fundamentación en la individualización de cada una de las sanciones impuestas al Partido de la Revolución Democrática, al considerar de manera equivocada la capacidad económica de la parte que represento al considerar tan sólo tres expedientes con resoluciones de sanción y no el conjunto de multas de los años 2009 y 2010, que son los años motivo de informe anual como el año que transcurre.

En efecto, la responsable al individualizar cada una de las multas impuestas al Partido Político que represento, no valoró adecuadamente su capacidad económica, al considerar tan sólo las multas impuestas en los expedientes identificados con las claves **CG469/2009**, CG216/2010 y CG223/2010 que arrojan un monto global de \$23,461,953.86, no obstante que conforme al "Informe que presenta la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos en relación con las multas aplicadas a los Partidos Políticos Nacionales en los ejercicios 2009 y 2010", presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 19 de mayo de 2010, las multas en contra de mi representada ya arrojaba una cantidad de \$99,403,209; cantidad en la que ya se consideraba las sanciones impuestas en el expediente con la clave **CG469/2009**, que son las únicas que considera la responsable, a lo que se suma las previstas en los expedientes con las claves CG216/2010 y CG223/2010, que la resolución que se impugna toma en consideración.

Es así que conforme a la información del citado Informe de la Comisión de Prerrogativas y la información adicional que aporta la resolución que se impugna, relativa a los expedientes con las claves CG216/2010 y CG223/2010 el monto de multas en contra de la parte que represento asciende a **\$111,018,459.39** y no a tan solo **\$23,461,953.86**, como indebidamente lo considera la responsable.

En consecuencia, las sanciones que se impugnan resultan excesivas y desproporcionadas al no considerar la capacidad de pago de la parte que represento, por lo que la individualización de las multas que por esta vía se reclaman resultan contrarias a los principios rectores de la función

electoral, de manera particular a los principios de certeza, objetividad y legalidad, respecto de éste último por carecer de la debida motivación y fundamentación.

Lo anterior se corrobora del citado Informe que corresponde a los años 2009 y 2010, en el que se aprecia que en mayo del presente año el Partido que represento contaba con una carga para el pago de multas que ascendía a \$ 99,403,209.00, que representaba el 36% del total de las multas a pagar por el conjunto de Partidos Políticos, en tanto que su participación en el financiamiento público es de 17%, cifra que como se ha precisado en este momento asciende, conforme los propios datos proporcionados por la responsable a **\$111,018,459.39**.

Es así que la responsable al realizar la individualización cada una de las multas que determina en contra del Partido de la Revolución Democrática, establece lo siguiente:

“En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas en 2010 (de enero a septiembre)	Montos por saldar
1	CG469/2009	\$11,846,703.47	5,999,347.40	5,847,356.07
2	CG216/2010	2,168,054.97	716,650.91	1,451,404.06
3	CG223/2010	9,447,195.42	1,640,313.87	7,806,881.55
TOTAL		23,461,953.86	8,356,312.18	15,105,641.68

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cuestiones que como se viene denunciado, resulta contraria a derecho y a los principios de objetividad y certeza, puesto que resulta inexacto el monto de multas que en la resolución que se impugna se consigna, misma que no concuerda con la propia información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativa y Partidos Políticos rendida en el mes de mayo ante el propio Consejo General señalado como

autoridad responsable, respecto de la cual tan sólo se requería su actualización en el sentido ya anotado, que da como resultado una carga en contra de la parte que represento que asciende a \$111,018,459.39.

En consecuencia, contrario a lo estimado por la responsable, en las individualizaciones de las sanciones que se impugnan, no se atienden los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Adicionalmente a lo anterior, la responsable deja de considerar otros elementos que obran dentro de los archivos de la autoridad electoral responsable y que determinan la capacidad económica de la parte que represento, como lo son las deducciones al financiamiento público de mi representada, que se consigna en la propia resolución que se impugna, en los términos siguientes:

Adicionalmente, de las ministraciones mensuales entregadas al partido político, se ordenó al Instituto Federal Electoral descontar, derivado de la sentencia dictada por el Juez Segundo de Distrito en materia civil en el Distrito Federal, recaída al expediente 20/2005, los siguientes montos:

No.	MONTO RETENIDO POR CONCEPTO DE:	IMPORTE	MESES EN QUE SE DISMINUYÓ
19	Derivado del juicio Mercantil promovido por la empresa "Jumen, S.A. de C.V." En el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, con el número de expediente 20/2005.	\$3,803,921.32	Octubre
		\$3,803,921.32	Noviembre
		3,201,390.08	Diciembre
TOTAL		\$10,809,232.72	

El importe total de las sanciones por \$99,403,208.64 fue registrado por el partido en la cuenta "Servicios Generales", subcuenta "Multas Instituto Federal Electoral". Asimismo, el monto de \$10,809,232.72 retenido, derivado de la sentencia dictada por el Juez Segundo de Distrito en materia civil en el Distrito Federal recaída al expediente 20/2005, fue registrado en la cuenta "Servicios Generales", subcuenta "Multas Instituto Federal Electoral"; sin embargo, toda vez que corresponde a una resolución a favor del proveedor "Jumen, S.A. de C.V.", debió registrarse como el cumplimiento de una deuda. Esta situación se detalla en el apartado "Bancos".

Así como el acuerdo identificado con la clave **CG217/2010**, dictado el veintitrés de junio de dos mil diez, mediante el cual se determinó: **1) Cúmplase** en sus términos los

requerimientos formulados por el Juez Octavo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal contenidos en los oficios 673/C-IV y 855/C-IV, dictados en los autos del expediente 10/2005; **2) Reténgase** al Partido de la Revolución Democrática las cantidades de \$10,272,485.00 (Diez millones doscientos setenta y dos mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.) y \$2,833,680.00 (dos millones ochocientos treinta y tres mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.) que hacen un total de \$13'106,165.00 (Trece millones ciento seis mil ciento sesenta y cinco pesos 00/100 M.N.) de la siguiente ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, determinación que fue confirmada por resolución definitiva en el recurso de apelación expedientes:

SUP-RAP-97/2010 Y SUP-RAP-98/2010 ACUMULADOS, de fecha 28 de julio de 2010.

Cantidades que han mermado la capacidad económica de la parte que represento en \$23'915,397.72 y que no obstante que son del conocimiento de la responsable, simplemente las omite, agravando aún más la falta de motivación y fundamentación en la individualización de la multa y de manera particular en la determinación de la capacidad económica de la parte que represento, por lo que las multas determinadas como sanción resultan desproporcionadas.

De conformidad con lo anterior, el monto de las multas que por esta vía se combaten al resultar excesivas y desproporcionadas, vendrían a mermar aún más la capacidad económica del Partido de la Revolución Democrática afectando el patrimonio de mi representada al grado tal, que obstaculiza realizar sus actividades de forma efectiva, es decir, sus fines constitucionales y legales, así como sus actividades ordinarias y además le impide participar en condiciones de equidad e igualdad respecto de los demás contendientes en los procesos electorales.

Respecto de lo anterior resulta aplicable el criterio de jurisprudencia que se cita a continuación:

“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA RECABAR PRUEBAS QUE ACREDITEN LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL SANCIONADO.” (Se transcribe)

En tal orden de ideas, se viola en perjuicio de la parte que represento lo dispuesto en el artículo 22 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el que dispone:

“Artículo 22.” (Se transcribe)

En relación con el asunto que nos ocupa, dicha disposición establece la prohibición de aplicación de multas excesivas, que tienen su apoyo en las siguientes tesis de jurisprudencia cuyos rubros se reproducen a continuación: **“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL”**. (Se transcribe). **“MULTAS EXCESIVAS. QUE DEBE ENTENDERSE POR TALES”**. (Se transcribe). **“MULTA EXCESIVA, CONCEPTO DE.”** (Se transcribe)

De la lectura de lo antes señalado y en relación al caso concreto que nos ocupa debe señalarse que queda acreditado que las multas que se combaten resultan excesivas en razón de que una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito fiscal, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe determinarse su monto o cuantía, tomarse en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva.

La garantía de prohibición de multas excesivas, contenidas en el artículo 22 constitucional, se presenta en la práctica casi siempre en relación con la determinación concreta de la sanción administrativa, pero esta prohibición comprende también al legislador.

La multa excesiva puede estar establecida en la ley que emana del Poder Legislativo cuando se señalan sanciones fijas que no dan bases para la autoridad administrativa a individualizar esa sanción, permitiendo a ésta un actuar arbitrario, aunque esté dentro de los límites establecidos en la propia ley.

Como se observa de la lectura de la resolución que se impugna y la aplicación de la multa así como de las reglas antes establecidas lo evidente es que la fijación de todas ellas son excesivas, fuera de contexto e ilegales, por lo que procede que sean revocadas.

Lo anterior es así porque cualquier sanción debe estar comprendida entre lo lícito y lo razonable, a efecto de que la multa se determine conforme a sus capacidades económicas en concordancia con la gravedad de la infracción y las circunstancias en que se desarrollaron los hechos

sancionados, produciéndose así una igualdad absoluta y justa entre personas que cometieron el mismo ilícito administrativo, pero que tienen capacidades distintas. De lo contrario, se afecta, como en el presente caso ocurre, el desarrollo normal de las actividades de una entidad de interés pública como lo es la parte que represento, poniendo en peligro la de los derechos de los ciudadanos que integramos al Partido de la Revolución Democrática, por lo que asimismo resulta aplicable el criterio de jurisprudencia que se cita a continuación: **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES”**. (Se transcribe).

PETICIÓN

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral solicito la acumulación del presente medio de defensa al recurso de apelación que esta misma fecha se hace valer por el suscrito en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver el expediente número SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010 a efecto de que se resuelvan en una misma sentencia.

Ante tales circunstancias lo único que se denota en la resolución que se impugna es que la autoridad no fundamenta ni motiva debidamente las razones por las cuales decidió sancionar al Partido de la Revolución Democrática, faltando a los principios de certeza, legalidad y objetividad que deben regir las actuaciones de los órganos electorales, aplicando una multa indebida y desproporcionada.”

b. Turno a ponencia. En la misma fecha, el Magistrado Alejandro Luna Ramos, presidente por ministerio de ley de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, integró el expediente y lo turnó a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c. Admisión. En su oportunidad, el Magistrado instructor admitió el asunto y cerró instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 108, apartado 1, inciso a), con relación al 118, apartado 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 186, fracción III, incisos a) y g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, apartado 1, inciso b) y 44, 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación en el que un partido político nacional combate un acuerdo emitido por un órgano central del Instituto Federal Electoral, como es el Consejo General.

SEGUNDO. Procedencia. Se cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8°, 9°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó ante la autoridad responsable y en ella se satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, pues: se señaló el nombre del recurrente, el domicilio para recibir notificaciones; se identificó la resolución impugnada y la autoridad responsable; se mencionan los hechos, los agravios, el nombre y la firma autógrafa del apelante.

b) Oportunidad. El recurso se interpuso oportunamente, puesto que el acto impugnado, consiste en la resolución CG320/2010, se emitió el veintiocho de septiembre de dos mil diez, y la demanda se presentó el cuatro de octubre siguiente, esto es, en el plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8 de la citada ley de medios, una vez descontados el sábado dos y el domingo tres de octubre.

c) Legitimación. El recurso de apelación que se analiza fue interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, y por tal motivo se cumple la exigencia prevista por el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. Se satisface este requisito, porque el apelante impugna la resolución emitida por la autoridad federal electoral administrativa, en la que fue sancionado, y la presente vía es idónea y útil, para eximirlo de responsabilidad o reducir

dicha sanción, en caso de que le asista razón en sus planteamientos.

e) Personería. El medio de impugnación fue promovido por representante con personería apropiada para hacerlo, acorde con lo dispuesto en los artículos 13, apartado 1, fracción I; 40, apartado 1, inciso b) y 45, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que Rafael Hernández Estrada, persona que signó el libelo inicial, actúa en su carácter de representante propietario del partido recurrente ante el Consejo General del IFE, y esta situación es reconocida por dicha autoridad en su informe circunstanciado.

f) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente recurso es interpuesto para controvertir, la resolución que puso fin a un procedimiento sancionador, respecto de la cual, no se prevé algún otro medio de defensa ordinario, mediante el cual pudiera ser revocada, anulada o modificada, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, apartado 1, inciso b), de la citada ley general de medios.

En consecuencia, se estiman colmados los requisitos de procedencia.

TERCERO. Petición de acumulación de este recurso. El recurrente pide a este tribunal la acumulación de los

expedientes SUP-RAP-176/2010 y SUP-RAP-177/2010 promovidos por el partido actor,

Se considera improcedente la solicitud, porque aun cuando existe identidad en las partes y cierta similitud en los temas de estudio, en realidad la materia de la impugnación versa sobre hechos independientes, que tuvieron lugar en momentos distintos.

En efecto, los hechos denunciados en el procedimiento que derivó en la resolución que se impugna en el primer recurso de apelación mencionado 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”.

En cambio, la materia del recurso de apelación que nos ocupa deriva de los hechos que tuvieron lugar en las 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”, en el programa “Tiempo y Espacio Primera Edición” del canal 10, XHA-TV, y en “Noti-doce” transmitido en el canal XHND-TV, canal 12.

De ahí que se considere improcedente la solicitud de acumulación.

CUARTO. Materia del asunto. Para el examen de la controversia es conveniente tener presente lo siguiente:

En la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó:

1. En **cumplimiento** a lo resuelto por esta Sala Superior en la ejecutoria del recurso de apelación 116/2010, donde se estableció que las declaraciones emitidas en tres entrevistas por el entonces candidato a Gobernador del Estado de Durango, postulado por la coalición conformada, entre otros, por el Partido de la Revolución Democrática, infringen los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C de la Constitución, y 38 párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j) del código federal electoral, porque denigraron al candidato postulado por la coalición integrada, entre otros, por el Partido Revolucionario Institucional.

2. En **plena libertad de arbitrio**, la responsable consideró que dicha falta: **a.** Genera la **responsabilidad directa del candidato** que materialmente emitió las declaraciones denostativas, y **b.** Da lugar a la responsabilidad **en la modalidad de culpa in vigilando** del Partido de la Revolución Democrática y los demás integrantes de la coalición que postularon a dicho candidato.

Esto último, *en virtud de que incumplieron con su deber de cuidado que como institutos políticos debían observar respecto de su abanderado a la gubernatura duranguense (el C. José Rosas Aispuro Torres), ya que no se acreditó que... hubiesen implementado algún tipo de acción, mecanismo **preventivo** o **correctivo** tendente a rechazar... la conducta infractora referida.*

En atención a ello, los temas relativos a la acreditación del hecho infractor y la actualización de la falta son firmes (ya que así fueron decididos por este tribunal en el recurso de apelación señalado), y lo único que podrá ser analizado, será lo alegado por el partido recurrente, en torno a una violación procesal, la determinación de su responsabilidad, y en su caso, la individualización de la sanción, estrictamente, en las partes impugnadas por el recurrente.

QUINTO. Estudio de fondo. El partido recurrente pretende la revocación de la resolución impugnada, para que: a) se acumule el procedimiento especial sancionador que derivó en la resolución impugnada a otro de la misma naturaleza que le fue seguido por la autoridad electoral administrativa, b) determine que no tiene responsabilidad respecto de la falta ejecutada por su candidato, o bien, c) se reduzca la sanción impuesta.

Para tal efecto, sustancialmente, expone los hechos y agravios que se analizan a continuación.

I. Falta de acumulación de los procedimientos sancionadores o de las resoluciones relacionadas.

El Partido de la Revolución Democrática afirma que le afecta el que la responsable no acumulara el expediente del procedimiento sancionador SCG/PE/PRI/CG/080/2010, que concluyó con la resolución impugnada en este recurso de apelación, al diverso procedimiento seguido en su contra, SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010, en el que también fue sancionado por su responsabilidad en la modalidad de *culpa in vigilando*, derivada las declaraciones realizadas de su candidato, pues con ello se evitaba la posibilidad de *sentencias contradictorias*, lo que se traduce en una *inobservancia de los principios de certeza y legalidad*.

No le asiste razón al partido en la violación afirmada.

Lo anterior, porque si bien, conforme con el artículo 11 del Reglamento de quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral³ existe la posibilidad jurídica de acumular los procedimientos sancionadores, y en términos generales esta institución procesal tiene por objeto que dos o más asuntos que se encuentren estrechamente vinculados sean resueltos en una

³ Artículo 11. *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 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.

misma sentencia, a efecto de evitar posibles determinaciones contradictorias, en el caso, el partido recurrente, al hacer valer el agravio que nos ocupa, no identifica, ni se queja de un perjuicio específicamente resentido por la falta de acumulación.

El partido simplemente se limita a afirmar la mera posibilidad de que, ante la falta de acumulación, la responsable no evita la posible *emisión de sentencias contradictorias*⁴, y de ahí sigue que por ello existió violación a los principios que indica, sin embargo, no señala en concreto que la resolución impugnada en este recurso y la que afirma debió acumularse sean contradictorias, el aspecto en el que se opongan, y menos por qué debería estimarse así.

Por ello, al margen de la posibilidad jurídica de resolver de manera acumulada o separada asuntos de naturaleza similar o estrechamente vinculados, si en el caso el recurrente no afirma, por lo menos, en qué le perjudica el que los procesos se hubieran resuelto por separado, cada uno en lo individual, carece de razón cuando simplemente indica que por la falta de acumulación se infringieron los principios que menciona y, por tanto, no se justifica que la autoridad responsable hubiera actuado de manera indebida.

En otras palabras, el hecho único -expresado por el apelante- de que la autoridad no haya acumulado los procedimientos, no le causa perjuicio, dado que esa institución, en principio, solamente

⁴ Véase p. 43 de la demanda.

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.⁵

Lo expuesto encuentra sustento en la autonomía procedimental, según la 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 sentido⁶, 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 acumulativo, pero que indudablemente no puede concebirse como una obligación procesal.

⁵ 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.

⁶ Como lo destacó esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-96/2008.

Ello, al tratarse de un acto procesal eminentemente facultativo no puede exigirse al órgano resolutor que decreta 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, particularmente en el caso de los procedimientos administrativos especiales sancionadores.

Además, 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 complementan 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.

De ahí que, en el caso, se insista que lo expuesto por la recurrente, no permite llegar a la conclusión de que la acumulación era indispensable, pues su afirmación sólo descansa en que, desde su punto de vista, 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, pues esa fase no depende ni está supeditada a la realización de un acto de naturaleza procesal como es la acumulación de los autos.

II. Responsabilidad del partido político.

Planteamiento.

En relación con el tema, el partido apelante sostiene que el Consejo General indebidamente llegó a la conclusión de que es responsable en la modalidad de *culpa in vigilando*, por la infracción cometida por su candidato.

Lo anterior, porque no *está debidamente acreditado* o justificado que incumplió con su deber de vigilancia, pues, aun cuando se acreditara que su candidato cometió una infracción electoral, tal circunstancia no implica de manera automática atribuirle responsabilidad en la modalidad de *culpa in vigilando*.

El motivo de inconformidad es sustancialmente fundado.

Respuesta o tesis.

Esto es así, porque si bien los partidos políticos son responsables, directamente, por actos de sus representantes,

dirigentes o de personas que inequívocamente concreticen con facultades su voluntad como entidad jurídica, y de manera indirecta, a través de la institución jurídica conocida como *culpa in vigilando*, cuando incumplan con su deber de garante, por la falta razonable de supervisión o acción para prevenir, impedir, interrumpir o rechazar los actos ilícitos que realizan sus candidatos, simpatizantes o terceros vinculados, **esta Sala Superior considera que, en principio, los partidos políticos pueden ser indirectamente responsables por las declaraciones espontáneas 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.**

Lo anterior, porque, en ese tipo de contextos, en los que el lenguaje político se distingue por el empleo de palabras o frases denostativas o denigrantes, en el marco de declaraciones espontáneas, donde no existe para el partido político un control absoluto de lo que digan y dejen de decir sus candidatos, **la única posibilidad de responsabilizarlo bajo la modalidad de *culpa in vigilando*, es cuando del contenido de las mismas se adviertan elementos que lo involucren o vinculen**

directamente, o bien cuando de las mismas exista cualquier situación aparente de respaldo en cuanto a lo declarado.

Además del supuesto anterior, los partidos pueden ser responsables 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.

Desarrollo.

1. 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.⁷

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

⁷ 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/>

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 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.⁸

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

⁸ 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.

dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los términos previstos en el artículo 13 de la invocada Convención.⁹

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, 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 prerequisite 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".**¹⁰

⁹ 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.

¹⁰ 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.

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 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.**¹¹

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

¹¹ 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.

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,¹² permite afirmar que **el margen de apreciación de las manifestaciones públicas de los candidatos en una contienda electoral debe ser muy amplio respecto de 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

¹² 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.

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.¹³ Ello toda vez que, como lo reconoce la legislación nacional e internacional, así como la jurisprudencia y la 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.¹⁴

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

¹³ 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.

¹⁴ Así lo destacó esta Sala Superior al resolver, entre otros, el recurso de apelación SUP-RAP-75/2010.

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 demás** (artículos 6°, 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;¹⁵ considerando además que algunas de las

¹⁵ Tesis jurisprudencial citada cuyo rubro es DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA

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.

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.¹⁶

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**

APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. Publicada en la compilación oficial *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, tomo jurisprudencia, pp. 97-99.

¹⁶ 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.

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 suficiente para que éste último, a fin de excluir su responsabilidad, se deslinda 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.”**¹⁷ De ahí

¹⁷ 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

que no sea exigible a un partido político que se deslinde de las manifestaciones expresadas por su candidato cuando éstas se refieren, aún de manera dura o agresiva, a cuestiones que pueden resultar relevantes para el electorado, como son aquellas relacionadas con el ejercicio de responsabilidades públicas o con asuntos de interés general.

Máxime cuando es factible que sobre ellas 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.**

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).

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.¹⁸

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

¹⁸ 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.

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 (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.¹⁹

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 distorsionadoras, lo que exige, por lo menos, que se garantice el pluralismo de los (y en los) medios de información y de persuasión.²⁰ 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,

¹⁹ Cfr. Fiss, Owen, *La ironía de la libertad de expresión*, Gedisa, España, 1999, pp. 29-32.

²⁰ Cfr. Bovero, Michelangelo, “La democracia y sus condiciones” *Revista de la Facultad de Derecho de México*, N°. 253, 2010, pp. 11-30.

incitaciones a la discriminación, la violencia o la apología de la guerra.²¹

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 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

²¹ Cfr. Salazar, Pedro y Gutiérrez, Rodrigo, *El derecho a la libertad de expresión frente al derecho a la no discriminación*, IIJ-UNAM-Conapred, México, 2008, p. 16.

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.**²²

²² Cfr. De Palma del Teso, Ángeles, *El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*, Tecnos, España, 1996, p. 61.

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 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.

2. Caso concreto. Indebida atribución de responsabilidad al partido actor.

La autoridad responsable señaló que el partido recurrente era responsable en la modalidad de *culpa in vigilando* por incumplimiento de su obligación de garante respecto de la falta cometida por su entonces candidato a la Gubernatura del Estado de Durango, José Rosas Aispuro Torres, consistente en haber infringido la prohibición de denostar y calumniar a las personas e instituciones.

El Partido de la Revolución Democrática afirma que la autoridad indebidamente llegó a la conclusión de que es responsable en la modalidad de *culpa in vigilando*, por la infracción cometida por su candidato, porque no se justificó que incumpliera con su deber de vigilancia, pues, aun cuando se acreditara que su candidato cometió una infracción electoral, tal circunstancia no implica de manera automática atribuirle responsabilidad en la modalidad de *culpa in vigilando*.

Como se anticipó, se considera que asiste razón al partido recurrente, porque, si bien existe la posibilidad jurídica de responsabilizar indirectamente a los partidos, a través de la institución jurídica conocida como *culpa in vigilando*, por los

hechos ilícitos en que incurran las personas vinculadas a los mismos, y en el caso, no es materia de controversia, que uno de sus candidatos infringió la prohibición de denostar y calumniar, en el caso, debe tenerse presente el contexto a través del cual fueron emitidas las declaraciones denostativas.

En el caso, las declaraciones consideradas infractoras por la autoridad administrativa electoral federal consistieron en tres entrevistas de once de junio del dos mil diez, una de radio y dos de televisión.

a) La primera, que fue difundida en la estación denominada *La Tremenda*, 96.5 FM durante la transmisión del programa de noticias del Grupo Garza Limón, denominado 'Sin Censura', en la que, el candidato del partido recurrente, sustancialmente, señaló que Jorge Herrera Caldera (candidato contrincante a la gubernatura de Durango) es cómplice de la delincuencia y que parte de los rescates que hacen de los secuestros que están haciendo... lo cual se está llevando a la campaña de Jorge Herrera Caldera.

b) Otra de televisión, difundida en el programa "Tiempo y espacio Primera Edición" que se transmite en el canal 10, XHA-TV, en el horario matutino de 6:30 a 9:00 horas, en la que se indicó que Herrera Caldera junto con su "jefe" se encuentran coludidos con la delincuencia, lo que les ha permitido adquirir una gran fortuna producto de desfalcos al erario público.

c) La tercera, una segunda entrevista en televisión del programa "NOTI-DOCE" transmitido en el canalXHND-TV, canal 12, en la que se vuelve a reiterar que Jorge Herrera Caldera y el Gobernador del Estado de Durango son cómplices de los delincuentes y que han estado involucrados en actos de corrupción que les han permitido obtener una gran fortuna.

Luego, con base en ello, el Consejo General concluyó que, como el partido recurrente postuló en una coalición al candidato que emitió las declaraciones ilícitas, *debían ser responsabilizados de manera indirecta... al haber incumplido con su deber de cuidado respecto del actuar de uno de sus abanderados a un encargo de elección popular.*

Esto es, para la responsable, como un candidato del partido recurrente cometió la falta consistente en denostar a otra persona, esto era suficiente para justificar la responsabilidad del instituto político.

Para este tribunal, tal determinación no está ajustada a Derecho, porque con independencia de la gravedad de las declaraciones o de su contenido ilícito, (lo cual no es materia de controversia en el presente asunto, máxime, que ello fue resuelto en el diverso SUP-RAP-116/2010), en concepto de esta Sala Superior, no tienen la entidad suficiente para

responsabilizar al partido actor bajo la modalidad de *culpa in vigilando*, como se demuestra:

En principio, porque respecto a las dos declaraciones que identifican al candidato del Partido Revolucionario Institucional como cómplice de actos de corrupción del gobierno, así como de una supuesta complicidad con la delincuencia organizada, **no** 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.**

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 afectación del honor o la reputación del directamente afectado, en consecuencia, **aunque el agente que las emitió fue responsabilizado de forma directa**, ello es insuficiente para generar la responsabilidad al partido por incumplimiento a su deber de vigilancia de los procesos electorales.

Por otra parte, respecto de la declaración en la que el candidato sancionado afirma que parte del beneficio que la delincuencia organizada obtiene de los secuestros, se incorpora a la campaña de Jorge Herrera Caldera (candidato opositor a la gubernatura de Durango), tampoco es susceptible de generar responsabilidad indirecta al Partido de la Revolución Democrática.

Esto, en virtud de las particularidades en que se emite dicha declaración, la cual, a diferencia de las otras no fue reiterada ni sistemática, sino que se trató de una sola manifestación

espontánea que no involucró al partido al que pertenece el candidato, ni se generó la percepción de que respaldara o estuviera de acuerdo con su contenido, de manera que sin prejuzgar sobre la trascendencia que tuvieran a los intereses del electorado, basta lo aseverado para eximir la obligación del deslinde al Partido de la Revolución Democrática.

Ello, porque como se anticipó, en términos generales, en el contexto de declaraciones espontáneas y reiteradas, es jurídicamente difícil imponer a un partido político un deber específico derivado de su calidad de garante, porque en ese ámbito el hecho se realiza fuera de su control y la única posibilidad de que en esas condiciones le resulte la responsabilidad indirecta, es entre otras cosas, cuando del contenido de las manifestaciones **se le vincule o involucre directamente, lo que no ocurre en la especie.**

Aunado a lo anterior, en el caso:

No se advierten elementos que permitan suponer que el partido está en una situación de fraude a la ley, como pudiera ser el caso que las declaraciones fueran parte de una estrategia partidista predeterminada, en la cual, el candidato únicamente se hubiera convertido en vocero o ejecutor material de la falta, o alguna otra circunstancias que hiciera razonable exigir al partido un deber de prevención o deslinde sobre las manifestaciones de sus candidatos.

Por el contrario, en autos sólo está evidenciado que, mediante declaraciones en medios de comunicación social, el partido actualizó el ilícito o falta administrativa que prohíbe denostar y calumniar, ante lo cual, que no puede sostenerse que el partido dejó de observar su deber de garante.

Por tanto, si en el caso, la autoridad responsabilizó al partido recurrente bajo la figura de culpa in vigilando sin que se justificara que el partido incumplió un deber de garante específico, respecto de los hechos concretos que fueron calificados ilícitos, actuó incorrectamente.

En consecuencia, no puede tenerse por acreditada su responsabilidad en la modalidad de *culpa in vigilando*, y esta fue la base sobre la cual, la autoridad fijó la responsabilidad del partido recurrente, lo conducente es revocar la resolución impugnada.

En atención a lo decidido, resulta innecesario pronunciarse sobre los aspectos vinculados a **la individualización de la sanción.**

Lo anterior, en la inteligencia de que esta ejecutoria no juzga ni afecta las determinaciones en torno a la existencia de la falta o la responsabilidad directa del candidato que la ejecutó, ni prejuzga la posible responsabilidad de los partidos políticos, por las declaraciones de sus candidatos o personas vinculadas que

resulten en la actualización de algún ilícito, emitidas en otros contextos.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se revoca la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG 320/2010 de veintiocho de septiembre de dos mil diez, por lo que hace a la determinación de la responsabilidad administrativa del partido actor y se deja sin sanción al Partido de la Revolución Democrática.

Notifíquese: personalmente al recurrente en el domicilio señalado en autos, por oficio, con copia de la presente resolución, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, y por estrados a los demás interesados, lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 29, apartado 1, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvanse los documentos correspondientes.

Así, por **mayoría** de 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

SUP-RAP-177/2010

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

SUP-RAP-177/2010

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-177/2010.

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 consideró 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 delinciente 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 delinciente 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.

SUP-RAP-177/2010

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

MAGISTRADO

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS