

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-105/2014 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-106/2014.

RECURRENTES: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, RESPECTIVAMENTE.

TERCEROS INTERESADOS: ROBERTO SANDOVAL CASTAÑEDA, GOBERNADOR DEL ESTADO DE NAYARIT, Y EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: ERNESTO CAMACHO OCHOA.

México, Distrito Federal, a dieciocho de septiembre de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados al rubro, interpuestos en contra de la resolución INE/CG110/2014, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual se declararon infundados los procedimientos especiales sancionadores incoados en contra de Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit y el Partido Revolucionario Institucional, respecto al primero por su presunta responsabilidad directa en las infracciones de calumnia y principio imparcialidad, y en cuanto al partido, por su responsabilidad en la modalidad de *culpa in vigilando*.

RESULTANDOS:

De la narración de hechos de los escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los antecedentes siguientes:

I. Proceso electoral ordinario en el Estado de Nayarit. El siete de enero de dos mil catorce, inició el proceso electoral ordinario en Nayarit para la renovación de los integrantes del Congreso del Estado, así como la totalidad de los miembros de los ayuntamientos de dicha entidad federativa.

II. Procedimiento especial sancionador

1. Denuncia. El diez y doce de junio de dos mil catorce, los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, presentaron, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, sendos escritos de denuncia, en contra del Gobernador del Estado de Nayarit y del Partido Revolucionario Institucional, por las manifestaciones realizadas por dicho Gobernador, en una entrevista otorgada a un medio local, supuestamente, de contenido calumnioso y para favorecer el voto del Partido Revolucionario Institucional, al que pertenece el Gobernador, las cuales fueron difundidas en radio, portales de internet y páginas electrónicas de medios de comunicación impresos, las que se consideraron calumniosas y que afectan al principio de imparcialidad.

El material denunciado es del tenor siguiente:

“Voz Roberto Sandoval Castañeda: Hay, hay(Sic), hay grupos delictivos ya identificados este que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI(Sic) que estamos gobernando, y lo que si me preocupa es de que detrás de un candidato o candidata vengan dineros

mal habidos y que vengan este supuestamente al revanchismo no de de (Sic) contra el gobierno de poner orden y que anden en la calle tocando puertas y hablando de baches y hablando de agua potable y que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios, yo por eso les pido a todos a todo los ciudadanos que se fijen muy bien, que no se engañen detrás de un candidato que trae mucho dinero o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás, yo pediría unidad ante todo e investigar a todos los candidatos, investigar a toda la gente para poder tener nosotros una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarnos nuestra libertad y tranquilidad que es lo que más queremos, queremos una elección en paz, pacífica y que ganen las propuestas reales.”

2. Trámite y medidas cautelares. Una vez radicadas las denuncias, e iniciados los procedimientos, en sesión extraordinaria de dieciséis de junio de dos mil catorce, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó la improcedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas

3. Resolución impugnada, que no considera actualizadas las infracciones de calumnia e imparcialidad, y ordena remitir por una posible falta local. El catorce de julio siguiente, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolvió el procedimiento especial sancionador en la determinación INE/CG110/2014, en el sentido de: 1) Declarar infundada la infracción de calumnia, 2) Declarar infundada la afectación al principio de imparcialidad, y 3) Remitir a la autoridad local, por una posible falta local (intervención del gobernador en el proceso).

III. Recursos de apelación en estudio.

1. Demandas. Inconformes, el dieciocho de julio de dos mil catorce, los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, presentaron sendos recursos de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

2. Escritos de terceros interesados. El veintidós de julio de dos mil catorce, Aldo Becerra Cruz en su carácter de representante de Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador de Nayarit, así como el Partido Revolucionario Institucional, presentaron escrito de tercero interesado en ambos juicios.

3. Trámite. La autoridad responsable tramitó los medios de impugnación y los remitió a esta Sala Superior, con las constancias atinentes y los informes circunstanciados respectivos.

4. Sustanciación. El veintitrés de julio del año en curso, el Magistrado por Ministerio de Ley Pedro Esteban Penagos López, turnó los expedientes a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

5. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió y declaró cerrada la instrucción de los asuntos, dejando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como, 40, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de sendos recursos de apelación, interpuestos para controvertir una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la que se declaró infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Gobernador del Estado de Nayarit, y del Partido Revolucionario Institucional, por la supuesta propaganda calumniosa y afectación al principio de imparcialidad.

SEGUNDO. Acumulación.

Esta Sala Superior considera que debe acumularse al recurso de apelación SUP-RAP-105/2014, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, el recurso SUP-RAP-106/2014, interpuesto por el Partido Acción Nacional, para su resolución conjunta en la presente sentencia.

En efecto, conforme a los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, existe la facultad para acumular los medios de impugnación, cuando concurre conexidad en la causa.

En el caso, de las demandas de los referidos recursos se advierte que existe conexidad en la causa, debido a que en ambos asuntos se impugna la resolución INE/CG110/2014, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual se declara infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit, y del Partido Revolucionario Institucional, por las declaraciones del primero en una entrevista realizada por un medio local y difundidas en un programa de radio.

De manera, que a efecto de emitir fallos totalmente congruentes y para facilitar su resolución pronta, resulta conveniente acumular al recurso de apelación SUP-RAP-105/2014, el diverso SUP-RAP-106/2014.

En consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado.

TERCERO. Resolución impugnada.

“ CUESTIONES DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO. Previo a entrar al análisis de los motivos de inconformidad planteados por los quejosos, es necesario realizar algunas consideraciones específicas respecto de los siguientes supuestos:

a) Que los servidores públicos y los afiliados o militantes de los partidos políticos, pueden ser sujetos activos de la

infracción de denigración y/o calumnia.

En principio debemos referir que tanto a nivel constitucional como legal, los supuestos que prevén la denigración y/o calumnia, están expresamente dirigidos a los partidos políticos, a las coaliciones o a sus candidatos, como se advierte enseguida:

“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 41.” (Se transcribe)

“LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 247. (Se transcribe)

Artículo 443.” (Se transcribe)

“LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 25.” (Se transcribe)

No obstante lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, amplió hacia otros sujetos el supuesto de infracción, como se advierte de los criterios jurisprudenciales que se citan enseguida:

- Al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-288/2009, estableció:

“... de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que constitucional y legalmente se estableció la prohibición de que, en la propaganda política y 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, toda vez que los partidos políticos son personas morales que actúan por conducto de las precitadas personas físicas”.

...

“Además, en el citado artículo 41 de la Constitución no se advierte la posibilidad de que sean permitidas las frases denigrantes manifestadas con motivo de una opinión, información o cualquier otra modalidad de expresión, de tal

manera que la prohibición abarca todo el contenido que sea denigrante para los partidos políticos, las instituciones o que calumnie a las personas, incluidas las expresiones hechas en el contexto del debate entre los partidos políticos”.

...

De lo anterior, puede afirmarse sin lugar a dudas que la máxima autoridad jurisdiccional de la materia incluyó a otros sujetos como lo son los militantes y simpatizantes de los partidos políticos, mismos que, a través de sus expresiones en la modalidad de opinión, información o debate político pueden de igual manera dar lugar a la denigración y/o calumnia.

Y por cuanto hace a los servidores públicos, la señalada autoridad jurisdiccional se pronunció en el sentido que se detalla a continuación (SUP-RAP-318/2012):

“(...

No pasa inadvertido, que el dispositivo constitucional en examen, formula la citada obligación en torno de la propaganda política y electoral que difundan los partidos políticos, de donde pudiera desprenderse la inevitable conclusión, que tales sujetos son los únicos sobre los que pesa el referido mandato constitucional.

Tal conclusión resulta inaceptable.

Como ya se explicó con anterioridad, el origen de la referida obligación constitucional derivó de los casos contenciosos que se presentaron con motivo del Proceso Electoral Federal dos mil cinco-dos mil seis, en donde figuraron como actores principales los partidos políticos y se presentaron casos de propaganda negativa.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que el citado precepto constitucional establece como regla general, que en el debate político y electoral, impera para todos, el mandato de abstenerse de denigrar a las instituciones y partidos así como de calumniar a las personas.

Cualquier lectura en el sentido de que esa obligación sólo constriñe a los partidos políticos resulta inaceptable, ya que el objetivo de la reforma apuntada es que los procesos político-electorales se constituyan en espacios de análisis de los problemas nacionales con fines propositivos, en lugar de espacios de desencuentro y confrontación, que indefectiblemente se generan en ambientes de denigración y calumnia.

Ahora bien, una vez explicados los dos temas que se involucran en la solución del presente caso, esta Sala

Superior considera que la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones jurídicas invocadas, en términos de los artículos 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite desprender diversos elementos esenciales para el adecuado funcionamiento de nuestro actual modelo democrático:

- La obligación constitucional impuesta a todo servidor público sin excepción de observar absoluta imparcialidad en las contiendas electorales; y,

- El mandato constitucional de que en cualquier tipo de propaganda política y electoral que se difunda, deberá abstenerse la difusión de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o calumnien a las personas.

*La suma de ambos elementos, en concepto de esta Sala Superior, arroja como resultado que los servidores públicos pueden violar también el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, en relación con los numerales 41, Base III, Apartado C, y 113, todos de la Constitución General de la República, así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando en las contiendas electorales, como resultado de sus funciones, denigran a los partidos políticos.
(...)"*

Por lo anterior, para esta autoridad resulta válido el llamamiento que se hace al presente procedimiento al C. Roberto Sandoval Castañeda, tanto en su carácter de servidor público como de afiliado o militante del Partido Revolucionario Institucional.

b) Respecto de la razón por la que se asume competencia en el presente asunto, en el que se denunciaron conductas vinculadas a una elección local.

1. En principio, debe referirse que las quejas acumuladas que se resuelven se refieren a la presunta denigración y/o calumnia, que a decir de los denunciados se derivó de manifestaciones emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit, las cuales fueron difundidas por diversos medios de comunicación, entre los cuales estuvo la transmisión en radio, de manera específica en el noticiero "Primera Emisión" de MVS Radio, conducido por la periodista Carmen Aristegui, y de igual modo refirieron la supuesta infracción al principio de imparcialidad.

2. En tal sentido, a efecto de estar en condiciones de determinar si se asumía competencia respecto de ambas infracciones o sólo de una de ellas, se solicitó información a ambos quejosos, a efecto de que establecieran con precisión los hechos a través de los cuales imputaban la supuesta infracción al principio de imparcialidad, y en tal sentido, ambos la vincularon a las expresiones de supuesto contenido denigratorio y/o calumnioso ya mencionadas, difundidas a través de la radio.

3. Es importante señalar que en el actual esquema competencial establecido para el conocimiento de las infracciones administrativas generadas en la materia electoral, el legislador y la autoridad jurisdiccional han sostenido que el ahora Instituto Nacional Electoral debe conocer de infracciones relacionadas con las contiendas electorales locales, siempre que tales infracciones tengan como medio comisivo la radio y/o la televisión. Dicha determinación aparece en la Jurisprudencia **25/2010**, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.**

4. De igual modo debe precisarse que la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave SUP-RAP-30/2010, estableció los elementos del tipo administrativo de la denigración y/o calumnia, como se aprecia de la siguiente transcripción:

“Una vez descrito el contenido de las manifestaciones denunciadas, proceda analizar si con ellas se incumple con los artículos 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prohíben el empleo de expresiones denigrantes contra partidos políticos y candidatos.

Los elementos del tipo administrativo materia de análisis son:

- a) La existencia de una propaganda política o electoral,*
- b) Que esa propaganda sea transmitida o difundida.*
- c) Que la propaganda emplee expresiones que, en sí mismas o en su contexto, puedan ser denigrantes, porque las palabras por se pueden ser ofensivas, degradantes o difamantes, o bien, por serlo al vincularse con otras palabras o determinadas imágenes, es decir, en su contexto.*
- d) Que, como consecuencia de dicha propaganda, se denigre a alguna institución en su imagen, como bien jurídico protegido por la norma.”*

Por cuanto hace al supuesto específico de la difusión, en el caso que se refiere, la máxima autoridad jurisdiccional razonó lo siguiente:

“b) Que esa propaganda sea transmitida o difundida.

En términos semejantes al aspecto anterior, no existe controversia acerca de la difusión de la entrevista radiofónica en cuestión, a través de la emisora de radio antes precisada, pues las partes reconocen este hecho, por lo cual, conforme con el fundamento citado en el apartado anterior, se tiene por acreditado este elemento.”

Como se advierte, uno de los elementos indispensables para que se configure la infracción de denigración y/o calumnia, lo constituye la difusión, y como ya se ha argumentado, el hecho de que tal difusión en el presente asunto se dé a través de la radio, es lo que determina la competencia para esta autoridad.

En abundamiento de lo anterior, debe tenerse en cuenta lo que al respecto establece el artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral: El procedimiento especial sancionador procede dentro de los procesos electorales en los casos siguientes: ...
2. En todo tiempo cuando las conductas sean cometidas en radio y televisión.

En conclusión, tomando en consideración que uno de los requisitos para que se configure la infracción relacionada con la denigración y calumnia es que las expresiones sean transmitidas o difundidas, y que en el caso en concreto así ocurre, y de igual manera, que el supuesto jurisprudencial para que la autoridad nacional deba conocer de la citada infracción es que tal difusión se dé a través de la radio y/o la televisión, como también acontece, se reitera la validez de la determinación de esta autoridad para conocer de los hechos denunciados en el presente asunto.

c) En relación a los motivos por los cuales esta autoridad asume competencia para conocer de la supuesta infracción al principio de imparcialidad.

En relación con este punto, debe precisarse que la autoridad de trámite asume competencia tomando en cuenta los últimos criterios fijados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en específico, el criterio que fuera sustentado en la sentencia recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-14/2014, en la que la mencionada autoridad, medularmente sostuvo que serán competencia del Instituto Nacional Electoral, autoridad substituta del Instituto

Federal Electoral, las supuestas infracciones al artículo 134 constitucional, por propaganda que se difunda fuera del territorio estatal correspondiente y en un medio de comunicación nacional, con un impacto nacional.

No pasa desapercibido que el criterio en mención específica que la infracción denunciada debe referirse a informe de gobierno, y que en el caso en análisis se está en presencia de infracción directa al 134 constitucional, pero esta autoridad considera que al tratarse de la difusión a nivel nacional, subsiste la misma razón jurídica.

En tal sentido, y toda vez que en el presente asunto, se acreditó que el material denunciado fue difundido en el Distrito Federal (y que en el propio audio se escucha que el noticiero se transmite en todo el país), debe concluirse que se surten los supuestos de competencia para que sea este órgano autónomo quien conozca de tal infracción, con base en lo determinado por la autoridad jurisdiccional.

CUARTO. HECHOS DENUNCIADOS, EXCEPCIONES Y DEFENSAS. En este apartado se hará una reseña de los hechos planteados por el quejoso y las excepciones y defensas hechas valer por los denunciados.

I. Hechos denunciados. Del análisis a las quejas presentadas por los CC. Rogelio Carbajal Tejada y Camerino Eleazar Márquez Madrid, representantes propietarios de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respectivamente, se desprende que los motivos de inconformidad planteados consisten en lo siguiente:

1. Las manifestaciones emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit, presuntamente difundidas en radio, en portales de Internet y en páginas electrónicas de medios de comunicación impresos, las cuales a decir de los quejosos constituyen denigración y calumnia en contra de los institutos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como de sus candidatos. En tal sentido, debe tenerse en cuenta el contenido del material denunciado, el cual es del tenor siguiente:

“Voz Roberto Sandoval Castañeda: Hay, hay(Sic), hay grupos delictivos ya identificados este que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI(Sic) que estamos gobernando, y lo que si me preocupa es de que detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos y que vengan este supuestamente al revanchismo no de de (Sic) contra el gobierno de poner orden

y que anden en la calle tocando puertas y hablando de baches y hablando de agua potable y que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios, yo por eso les pido a todos a todo los ciudadanos que se fijen muy bien, que no se engañen detrás de un candidato que trae mucho dinero o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás, yo pediría unidad ante todo e investigar a todos los candidatos, investigar a toda la gente para poder tener nosotros una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarnos nuestra libertad y tranquilidad que es lo que más queremos, queremos una elección en paz, pacífica y que ganen las propuestas reales.”

2. La presunta conculcación al principio de imparcialidad derivada de las manifestaciones antes transcritas, emitidas por el Gobernador de Nayarit, lo que a consideración de los quejosos constituye una violación al artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que al emitirlas ataca a candidatos distintos a los del Partido Revolucionario Institucional en el contexto del Proceso Electoral actualmente en curso en esa entidad federativa.

3. La presunta omisión del Partido Revolucionario Institucional a su deber de cuidado respecto de las ya referidas conductas del C. Roberto Sandoval Castañeda, en su carácter de afiliado a dicho instituto político.

[...]

II. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS

1. En relación a que el mensaje materia de inconformidad, en efecto fue emitido por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit.

Esta autoridad tiene certeza en el sentido de que las expresiones o manifestaciones que dieron lugar a la denuncia que nos ocupa, sí fueron realizadas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, con base en lo siguiente:

a. Obran en autos constancias tanto de la grabación de las declaraciones que se atribuyen al denunciado, como las transcripciones de las mismas que fueron difundidas en los portales electrónicos de los medios impresos Milenio y El Universal, y que obran en las certificaciones realizadas por la autoridad sustanciadora.

b. De manera destacada, debe tenerse en cuenta que en los escritos a través de los cuales compareció a la audiencia de

pruebas y alegatos del presente procedimiento, el representante legal del C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, transcribió el contenido íntegro de las declaraciones materia de controversia, y posterior a ello enunció lo siguiente: *“No obstante, el denunciante pasa por alto que las referidas expresiones fueron emitidas bajo el amparo de la libertad de expresión, en el contexto de una entrevista espontánea del género periodístico, que tuvo como única finalidad, responder a cuestionamientos aislados que le fueron realizados a mi representado, días antes de que iniciaran las campañas electorales”*.

Es decir, se tiene una aceptación tácita respecto de que sí se emitieron las declaraciones motivo de controversia.

Y en párrafos subsecuentes se abunda: *“Por el contrario, las afirmaciones expresadas por mi representado fueron simples expresiones aisladas y espontáneas, emitidas en respuesta a una serie de cuestionamientos realizados con fines periodísticos y amparadas por el derecho a la libertad de expresión”*.

En tal sentido, esta autoridad tiene certeza en el sentido de que las manifestaciones que dieron lugar al procedimiento que se resuelve, fueron en efecto emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit.

2. Por cuanto hace a la difusión de las manifestaciones denunciadas:

En relación con este punto, esta autoridad tiene acreditado que las mismas fueron difundidas en los medios que refiere el quejoso:

Por cuanto hace a la difusión de las manifestaciones el veintinueve de mayo del año en curso, en la emisora XHMVS, frecuencia radial 102.5 FM, dentro del programa “Primera Emisión” conducido por la periodista Carmen Aristegui, el mismo se tiene acreditado a través del informe emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a través del oficio 1NE/DEPPP/0530/2014, el cual fue valorado como una documental pública con valor probatoria pleno.

De igual forma, derivado del acta circunstanciada instrumentada por el Titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el catorce de junio del año en curso, se tuvo constancia de la difusión en internet de los contenidos materia de la denuncia en los siguientes términos:

**SUP-RAP-105/2014
Y ACUMULADO**

LINK DENUNCIADO	SE ENCONTRÓ CONTENIDO	TÍTULO DE LA NOTA
http://aristequinoticias.com/2905/mexico/gobernador-de-nayarit-acusa-de-narcos-a-opositores-recibe-a-pan-y-prd-con-policias-y-tanqueta/	SI	"Gobierno de Nayarit acusa de 'narcos' a opositores; recibe a PAN y PRD con policías y tanquetas" . En la misma página se contiene un video con duración de dos minutos con tres segundos, que al momento que se reproduce, se advierte que el Gobernador Constitucional en el Estado de Nayarit, Roberto Sandoval Castañeda, emite las manifestaciones referidas por el representante propietario del instituto político quejoso.
http://www.youtube.com/watch?v=xj7b0AE83Ro	SI	La citada liga electrónica remite a un video que al momento que se reproduce, se advierte que el Gobernador Constitucional en el Estado de Nayarit, Roberto Sandoval Castañeda, emite las manifestaciones denunciadas por el quejoso.
http://www.nnc.mx/portada/1401135749.php	SI	Nota informativa que hace referencia a las manifestaciones emitidas por el Gobernador Constitucional en el Estado de Nayarit, Roberto Sandoval Castañeda, denunciadas por el representante propietario del instituto político quejoso.
http://www.diariocritica.org/nota.php?id=3331	SI	"Preocupante que dinero 'mal habido' financie campañas opositoras: RSC" , y un video que al momento que se reproduce, se advierte que el Gobernador Constitucional en el Estado de Nayarit, emite las manifestaciones referidas por el quejoso.
http://www.sinembarco.mx/29-05-2014/1007718	SI	"El PAN y PRD afirman que el Gobernador priista de Nayarit los acusa con tanquetas, policías y hasta ladrones" . Asimismo se contiene en la misma un video que al ser reproducido se advierte que tiene una duración de dos minutos cuatro segundos.

Por lo anterior, debe concluirse que se tiene certeza respecto de que las manifestaciones materia del procedimiento, en efecto se difundieron, tanto en radio como en internet.

3. Circunstancias tiempo, modo y lugar en que se emitieron las manifestaciones por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit.

A través de los escritos de fechas veintiséis de junio y nueve de julio del presente año, signados por el C. Aldo Becerra Cruz, quien compareció en representación del Gobernador del Estado de Nayarit, esta autoridad tiene por acreditado que las manifestaciones difundidas a través de los medios referidos en el apartado anterior se dieron con motivo de una entrevista de las llamadas "banqueteras" otorgada por el Gobernador en cita, sin que se haya establecido de forma clara las circunstancias de modo y lugar en que fueron emitidas las

mismas, ni el contenido completo de la misma.

De igual modo debe destacarse que los quejosos no aportaron mayores elementos con relación a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se dieron las manifestaciones que se atribuyeron al C. Roberto Sandoval Castañeda, y que del audio que obra en autos, en el que se escucha a la periodista Carmen Aristegui referir el acontecer de Nayarit -previo a transmitir el material que se ha denunciado en el presente asunto-, tampoco resulta posible inferir el contexto específico en el que el C. Roberto Sandoval Castañeda formuló las expresiones que se le atribuyen.

4. Contexto del debate político en el Proceso Electoral local del Estado de Nayarit en el presente año.

Se tiene en autos evidencia documental y técnica de la celebración de una reunión, en la que participaron integrantes de las dirigencias nacionales de los Partidos Políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, reunión en la que se advierte que se solicitó al Gobierno del Estado de Nayarit, garantías de que se llevaría a cabo una elección tranquila, y en la que se abordaron diversos temas relacionados con la seguridad pública.

A juicio de este órgano electoral, conforme a lo dispuesto por el artículo 462, párrafos 1, 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la veracidad de los hechos denunciados y alegatos vertidos por las partes, la convicción a la que se ha arribado atiende a la valoración que en su conjunto se ha efectuado de las pruebas aportadas y recabadas en el sumario, de acuerdo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral; concatenación que obedece a la correlación entre los elementos de prueba que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio que guardan entre sí.

SÉPTIMO. ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE PRESUNTAS DECLARACIONES DENIGRATORIAS Y CALUMNIOSAS ATRIBUIBLES AL C. ROBERTO SANDOVAL CASTAÑEDA, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE NAYARIT. Que en este apartado corresponde a esta autoridad determinar si el referido servidor público, **en su carácter tanto de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit como de afiliado al Partido Revolucionario Institucional**, conculcó lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por los artículos 447, párrafo 1, inciso e); 247, segundo párrafo, y 443, numeral 1, inciso j), todos estos de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales; así como el 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior derivado de que el citado funcionario público emitió manifestaciones que a decir de los quejosos constituyen denigración y/o calumnia en contra de los institutos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática y los candidatos que tales institutos políticos postularon en el Proceso Electoral local desarrollado en el presente año.

1. MARCO NORMATIVO APLICABLE.

El ordenamiento legal mexicano ofrece un sistema de limitación de las expresiones de los partidos políticos, de las coaliciones, de sus candidatos, afiliados, militantes o simpatizantes, a través de los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por los artículos 447, párrafo 1, inciso e), en relación con los dispositivos 247, segundo párrafo, y 443, numerar 1, inciso j), todos estos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, mismos que establecen lo siguiente:

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.” (Se transcribe)

“Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 447.” (Se transcribe)

Artículo 247.” (Se transcribe)

Artículo 443.” (Se transcribe)

“Ley General de Partidos Políticos

Artículo 25.” (Se transcribe)

En tal sentido, no debe perderse de vista que las disposiciones constitucionales y legales transcritas formaron parte de la Reforma Constitucional Electoral del año en curso, la cual tuvo entre sus propósitos centrales, fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y la equidad en las condiciones de la contienda política electoral así como la máxima publicidad que garantizan la transparencia en las elecciones.

En efecto, mientras que antes de la citada Reforma, el precepto constitucional en cita establecía, en la parte que interesa lo siguiente: *Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

Mientras que la que actualmente rige establece: *Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.*

Como se advierte, nuestra Ley Máxima ya no contiene el supuesto de la denigración a las instituciones y a los partidos políticos.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que en la legislación secundaria sí continúa apareciendo dicho supuesto.

En efecto, tanto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales [artículo 443, numeral 1, inciso j)], como en la Ley General de Partidos Políticos, [artículo 25, numeral 1, inciso o)], sigue apareciendo la referencia explícita a la denigración.

2. ESTUDIO DE FONDO

En primer lugar debe precisarse que, en el presente expediente se acreditó tanto el hecho de que las manifestaciones materia de la denuncia, fueron emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, actual Gobernador del Estado de Nayarit, como la difusión de las mismas en un noticiero de radio.

Ahora bien, para efectos del presente análisis, debe establecerse que se razonó en las consideraciones generales previas, que tanto la norma constitucional y como la legal en estudio establecen la prohibición de que los partidos políticos en la propaganda política o electoral que emitan deben abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones o a los partidos políticos o calumnien a las personas.

Es decir, la difusión de propaganda calumniosa y/o denigratoria, es un supuesto de carácter específico, ya que únicamente puede configurarse a través de la propaganda política o electoral que emiten los partidos políticos y coaliciones, a través de sus militantes o simpatizantes.

En tal sentido, las evidencias que obran en autos, permiten concluir de manera indubitable, que las expresiones que

emitió el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit, no constituyen propaganda política o electoral, dando que se dieron a través del ejercicio de un género periodístico, como lo fue una entrevista realizada de forma espontánea.

A efecto de tener claro que no se está en presencia de propaganda política o electoral, conviene tener en cuenta lo siguiente:

La definición que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 242, tercer párrafo, establece:

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

Mientras que por lo que se refiere a propaganda política, podemos referir como tal, la que transmiten los partidos políticos, coaliciones, candidatos o militantes partidistas, con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas y creencias, así como para estimular determinadas conductas políticas, sobre temas de interés común que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral.

Por lo anterior, resulta válido concluir que las manifestaciones del Gobernador de Nayarit que dieron lugar al presente procedimiento, no tienen por objeto presentar candidaturas registradas, ni tampoco se trata de contenidos de carácter ideológico que busquen crear opinión, razón por la cual es de reiterar que no se está en presencia de propaganda política ni electoral, y que por tal razón, no puede configurarse la infracción bajo análisis.

Por lo anterior, 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 el C. **Roberto Sandoval Castañeda** no trasgredió lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por los artículos 447, párrafo 1, inciso e); vinculados de igual forma a los dispositivos 247, segundo párrafo, y 443, numeral 1, inciso j), todos estos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos

Políticos con las manifestaciones objeto de análisis del presente procedimiento especial sancionador, mismas que fueron difundidas en radio, medios electrónicos y páginas electrónicas de medios impresos, y de allí que el presente procedimiento incoado en contra del **C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit**, debe declararse infundado debe ser declarado **infundado**.

OCTAVO. Que en el presente apartado corresponde a esta autoridad determinar si el **C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit**, conculcó lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 449, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la presunta conculcación al principio de imparcialidad.

Previo al pronunciamiento de fondo del caso que nos ocupa, se considera conveniente realizar algunas consideraciones de orden general respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema toral del presente procedimiento administrativo sancionador.

“Artículo 134”. (Se transcribe)

Como se observa, nuestra Carta Magna establece como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los Partidos Políticos Nacionales.

De lo anterior, es posible desprender que la actuación imparcial de los servidores públicos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del Proceso Electoral, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga apoyo del gobierno que pueda afectar el equilibrio entre dichas entidades políticas.

Ahora bien, es importante mencionar que todo servidor público tiene en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, pero sobre todo en el desarrollo de un Proceso Electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieren efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

De forma congruente con lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el numeral 449, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone lo siguiente:

“Artículo 449.” (Se transcribe)

De la anterior transcripción, puede destacarse que la ley electoral vigente contiene entre los supuestos de infracción que corresponden a los servidores públicos, el que prevé el incumplimiento al principio de imparcialidad que consagra la Carta Magna.

Bajo este contexto, es posible colegir que la infracción bajo estudio se constrañe a proscribir la utilización de recursos públicos, con el objeto de evitar alguna afectación a la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

Ahora bien, debe de igual manera tenerse en cuenta que a través del siguiente criterio jurisprudencial, emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto del tópico que nos ocupa, el supuesto que se estudia ha sido ampliado:

“Partido Acción Nacional

vs.

**Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima
Tesis XXVII/2004**

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA).”

(Se transcribe)

Como se advierte, a través del criterio jurisprudencial bajo análisis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció de manera extensiva, la posibilidad de que la infracción al citado principio se pueda cometer no sólo a través del uso de recursos, sino también de intervención ilegal en los procesos electorales por parte de los servidores públicos.

De conformidad con lo expuesto en el apartado de consideraciones generales, esta autoridad al hacer un análisis del derecho normativo y jurisprudencial que rige el principio de imparcialidad, arriba a la conclusión de que las hipótesis normativas que lo regulan pueden ser clasificadas en dos

grandes rubros:

A) Las relacionadas con la regulación de conductas que impliquen de alguna forma el uso de recursos públicos, en dinero o en especie; el uso de servicios, programas, bienes y obras públicas; en general recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tengan a su disposición los servidores públicos; los medios de comunicación social oficiales, los tiempos del Estado en radio o televisión a que tengan derecho o que sean contratados con recursos públicos o cualquier conducta análoga a lo expuesto.

B) Aquellas que regulan conductas que no necesariamente implican el uso de recursos del Estado, pero que se relacionen con la calidad de servidor público que ostentan en el momento en que acontecen los hechos, tales como: las que regulan la asistencia de dichos sujetos durante sus respectivas jornadas laborales a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma el voto a favor o en contra de un partido político; las que restringen la difusión de informes de labores o de gestión durante la campaña y hasta la Jornada Electoral; y las que prohíbe expresamente su intervención en los procesos electorales, esto es, las que restringen sus libertades de expresión y asociación con el objeto de evitar que sus acciones favorezcan o perjudiquen a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Una vez clasificadas las hipótesis que regulan el principio de imparcialidad, el estudio de fondo del motivo de inconformidad que en este apartado se efectúa, se realizará a partir de los dos supuestos ya establecidos, a saber, el que consiste en demostrar si se actualiza o no la infracción respecto de la utilización de recursos del Estado en la emisión del mensaje emitido por el citado servidor público, que es el aspecto central de lo que se buscó regular a través de la Reforma Constitucional y legal en materia electoral y, que se refiere a evidenciar que las expresiones realizadas por el denunciado, no infringen el principio de imparcialidad, esto al demostrarse que dichas expresiones no implican la inducción o invitación al electorado a votar en contra de los Partidos Políticos Acción Nacional y/o de la Revolución Democrática, como lo aducen los impetrantes.

Una vez asentadas las consideraciones generales respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema bajo estudio y dado que esta autoridad ha acreditado que las manifestaciones objeto de la denuncia en efecto fueron emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional en el Estado de Nayarit, y que fueron

difundidas en un programa noticioso en una emisora de radio el día veintinueve de mayo de dos mil catorce según se desprende del apartado denominado EXISTENCIA DE LOS HECHOS, se procede a entrar al estudio de fondo de los motivos de inconformidad planteados.

Como se ha afirmado con antelación, las partes denunciadas -Rogelio Carbajal Tejada y Camerino Eleazar Márquez Madrid, representantes propietarios de los Partidos Políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respectivamente-, aducen como motivo de inconformidad, que el C. Roberto Sandoval Castañeda, en su carácter de Gobernador Constitucional en el Estado de Nayarit, emitió manifestaciones que fueron difundidas en radio, en portales de Internet y en páginas electrónicas de medios de comunicación impresos, las cuales a decir de los quejosos revelan la indebida intromisión del referido servidor público en el Proceso Electoral llevado a cabo en esa entidad federativa, en infracción al ya citado principio de imparcialidad.

Bajo este contexto, el primer aspecto a destacar, radica en el hecho de que las manifestaciones emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, no implicó el uso de recursos públicos, lo que imposibilita encuadrarla en el catálogo de hipótesis normativas que pertenecen al primer grupo (inciso A).

Es posible arribar a la anterior conclusión, tomando en consideración el acervo probatorio que obra en el expediente, del cual no se advierten indicios ni prueba alguna mediante la cual sea posible inferir que para la transmisión del ya citado mensaje medió una contratación para la perfección en su difusión, lo anterior aunado a que únicamente se detectó la difusión en radio en una fecha, que es la del día veintinueve de mayo de dos mil catorce, lo que conlleva necesariamente a desestimar la posibilidad de que exista una posible vulneración del principio de imparcialidad en relación con el primer aspecto de las normas que regulan el principio de imparcialidad.

Ahora bien, por lo que respecta a la manifestación de los quejosos en el sentido de que el servidor público denunciado emitió sus declaraciones dentro de su horario laboral, debe tenerse en cuenta que los quejosos no aportaron las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que fueron emitidas las expresiones, ni tampoco ello pudo ser obtenido de las diligencias de investigación realizadas por la autoridad de trámite.

En abundamiento de lo anterior, debe precisarse que el Lic. Aldo Becerra Cruz, Subsecretario de Asuntos Jurídicos de la

Secretaría General de Gobierno del Estado de Nayarit, en representación del Gobernador del Estado de Nayarit, refirió que la entrevista materia de la denuncia fue de las denominadas "banqueteras" y que no puede precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que emitió las manifestaciones en cuestión, ni acompañar pruebas al respecto, y esta autoridad concluyó que de los elementos de prueba resulta evidente que se trata de una manifestación espontánea, y que en todo caso, no se advierte que se haya hecho uso de recursos públicos para la emisión o difusión de las expresiones denunciadas.

De lo expuesto, se arriba a la conclusión de que no existe infracción derivada de la utilización directa de recursos públicos en el presente asunto, pues no se acredita ni siquiera indiciariamente que se actualice la restricción establecida para los servidores públicos respecto de que conductas que impliquen de alguna forma el uso de recursos públicos, toda vez que no se acreditó que las manifestaciones de las que se duelen hayan sido contratadas por el Gobernador directa o indirectamente.

Ahora bien, por cuanto hace al estudio del segundo grupo de hipótesis normativas identificado con el inciso **B)** que rigen el principio de imparcialidad, esta autoridad considera necesario recordar que los institutos políticos quejosos adujeron como motivo de inconformidad que a través de las manifestaciones motivo de marras el Gobernador Constitucional de Nayarit transgrede el artículo 134 de la Constitución pues el citado servidor público en uso de su investidura como Titular de un Poder en la Entidad, y en horario laboral ataca a candidatos en el contexto del Proceso Electoral que ocurre en el Estado de Nayarit lo que vulnera el principio de imparcialidad del citado Gobernador, pues su injerencia en el Proceso Electoral es a todas luces indebida.

Por lo anterior, este órgano resolutor considera necesario analizar si las manifestaciones emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, constituyen la violación aducida por los quejosos, para lo cual, se toma necesario tener en cuenta el contenido del material denunciado, el cual es del tenor siguiente:

"Voz Roberto Sandoval Castañeda: Hay, hay (Sic), hay grupos delictivos ya identificados este que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI (Sic) que estamos gobernando, y lo que si me preocupa es de que detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos y que vengan este supuestamente al revanchismo no de de (Sic) contra el gobierno de poner orden y que anden en la calle tocando puertas y hablando de baches y hablando de

agua potable y que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios, yo por eso les pido a todos los ciudadanos que se fijen muy bien, que no se engañen detrás de un candidato que trae mucho dinero o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás, yo pediría unidad ante todo e investigar a todos los candidatos, investigar a toda la gente para poder tener nosotros una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarnos nuestra libertad y tranquilidad que es lo que más queremos, queremos una elección en paz, pacífica y que ganen las propuestas reales.”

En este tenor, al inicio de la declaración que se analiza, se aprecia la frase hay grupos delictivos ya identificados que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI, de la que pareciera desprenderse la imputación de un hecho delictivo. Sin embargo, debe destacarse que la frase en análisis no alude a un partido político en particular por más que los denunciante hayan asumido como propia la alusión genérica que formula el servidor público denunciado.

En efecto, la declaración refiere a partidos políticos distintos al Partido Revolucionario Institucional, sin referencia a nombre o denominación específica de alguno de los partidos denunciante.

En la siguiente parte de las manifestaciones que se analizan, se escucha que el gobernador refiere que le preocupa que detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos, dinero del narcotráfico y de los sicarios.

En tal sentido debe afirmarse que si la primera frase analizada carece de vínculo o referencia específica hacia un partido político, esta que ahora se ha citado, en mayor razón es genérica.

En efecto, a pesar de que el emisor del mensaje refiere las palabras “candidata”, y “candidato”, y que tales manifestaciones se realizaron en los días previos al inicio del periodo de campañas del proceso local llevado a cabo en el presente año en el Estado de Nayarit, esto no es suficiente para inferir que efectivamente a partir de tales expresiones se imputa un hecho ilícito a un candidato o candidata en particular.

En abundamiento de lo anterior, debe tenerse en cuenta que, a decir del quejoso, las manifestaciones del denunciado se realizaron el veintisiete de mayo del presente año (esta autoridad tuvo por acreditado la difusión de las mismas en radio el veintinueve del mismo mes), sin embargo conforme al calendario electoral publicado en el portal oficial del Instituto (consultable en

<http://www.ieenayarit.org/PDF/2014/Calendario%20Electoral%202014.pdf>), la sesión del Consejo Local Electoral y de los Consejos Municipales Electorales del registro de candidatos a integrantes de los Ayuntamientos y a Diputados por ambos principios, se llevó a cabo el día tres de junio de dos mil catorce, razón por la cual resulta por demás evidente, que el día veintisiete o veintinueve de mayo de dos mil catorce, no había aún quién tuviera el carácter de “candidato”, respecto del Proceso Electoral local de Nayarit.

Para concluir el análisis del contenido del mensaje, debe referirse que el mismo cierra con la petición del gobernador de unidad y refiere que investigará a todos los candidatos, a toda la gente para poder tener una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarles su libertad y tranquilidad, pues quieren una elección en paz y que ganen las propuestas reales.

Es decir, que esta última parte ya no contiene una alusión a un hecho delictivo, ni la vinculación de este con un candidato o partido político, y por el contrario, lo que se advierte en esta parte de las declaraciones, es que la supuesta investigación se realizará respecto de todos los contendientes en el Proceso Electoral local, lo que atañe una preocupación de orden público, pues se aborda el tema de la inseguridad y de la necesidad de garantizar el debido desarrollo de la contienda.

Por otra parte, más allá del contenido de las manifestaciones denunciadas, es importante precisar que las manifestaciones realizadas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit, fueron emitidas de forma espontánea en lo que se denomina popularmente como una “entrevista banquetera”, en un contexto político-electoral, en el cual se suscitaron una serie de inconformidades por las diversas potencias políticas en aras de preservar la equidad e imparcialidad en la misma, así como el debido desarrollo del Proceso Electoral local y que incluso el mismo Gobernador en fecha posterior, refirió:

...
“Si alguien se puso el saco, no sé qué sastrero tiene, no voy entrar al tema electoral, pero no vamos a permitir que la violencia regrese a Nayarit, seguiremos defendiendo la tranquilidad de los ciudadanos.”

Añadió: “No dejaré que vuelva la inseguridad a la entidad, cueste lo que me cueste; no me escondo detrás de mitotes o ataques, y seguiré trabajando por la unidad de todos”.

...

Con la referencia anterior, se pretende evidenciar que las manifestaciones objeto de estudio se dieron en un contexto de debate político, donde una de las preocupaciones fue que el clima de inseguridad que predomina en el país no tuviera alguna injerencia en el Proceso Electoral local.

En relación con esto último, debe tenerse en cuenta que la temática de la inseguridad que se abordó en la entrevista bajo análisis, es un tema que compete al Gobernador del Estado, pues como titular de la administración pública de la entidad federativa, entre sus obligaciones está la de garantizar la paz pública para la ciudadanía.

En abundamiento, debe razonarse que si bien se tiene acreditada la emisión de las manifestaciones bajo estudio por parte del servidor público denunciado, lo cierto es que la difusión de las mismas no puede ser imputable a él, ya que de las constancias que obran en autos no se advierte algún elemento de prueba del que pueda inferirse alguna posible intervención del mismo respecto de la referida difusión, pues como se acreditó se detectó por única vez en el contexto de un noticiero de radio y algunos medios de comunicación en Internet, por lo que es posible colegir que la misma atendió al ejercicio de libertad periodísticas de los medios de comunicación.

En tal sentido, debe de igual manera tenerse en cuenta, que el ejercicio de la libertad periodística implica que los medios de comunicación determinan los contenidos que difunden a la ciudadanía y que consideran relevantes para ésta, así como la temporalidad en que se difundirán, lo que constituye uno de los pilares de la sociedad democrática.

Por último, las manifestaciones del Gobernador del Estado de Nayarit, como ya se argumentó en el considerando anterior, fueron emitidas a través de un formato de entrevista como parte de la libertad de expresión, a través de lo que se denomina una “entrevista banquetera” de forma espontánea, por lo que sus manifestaciones deben tenerse por amparadas bajo la libertad de expresión, conforme al criterio que sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto, ya transcrito en el presente numeral es: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.”**

Bajo este contexto., resulta relevante referir que los argumentos que se han esgrimido en el presente fallo resultan concordantes con las conclusiones a las que en un caso semejante arribó esta autoridad electoral federal y que fueron confirmadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la

**SUP-RAP-105/2014
Y ACUMULADO**

Federación, a través del recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-545/2011 y acumulado.

Bajo esta tesitura, se arriba a la conclusión de que la conducta desplegada por el C. Roberto Sandoval Castañeda, **no encuadra en el segundo rubro de las hipótesis que regulan el principio de imparcialidad**, pues las manifestaciones realizadas por dicho servidor público fueron emitidas en el contexto de una entrevista respecto de la que se tiene certeza que no hubo utilización de recursos públicos, es decir, no se tiene indicio que se tratara de un evento organizado por el Gobierno Estatal con el objeto de difundir su contenido, sino que más bien se trató de una expresión dada en el contexto de preguntas formuladas por reporteros en un encuentro directo y no previsto.

En efecto, como ya se ha argumentado, las manifestaciones efectuadas por el servidor público denunciado se realizaron en el contexto del ejercicio de un auténtico género periodístico (entrevista), cuyo contenido no puede ser considerado como propaganda electoral, dado que las expresiones que en este se emiten son espontáneas e improvisadas.

Por lo anterior, 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 el **C. Roberto Sandoval Castañeda no trasgredió** lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por los artículos 447, párrafo 1, inciso e); vinculados de igual forma a los dispositivos 247, segundo párrafo, y 443, numeral 1, inciso j), todos estos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos con las manifestaciones objeto de análisis del presente procedimiento especial sancionador, mismas que fueron difundidas en radio, medios electrónicos y páginas electrónicas de medios impresos, y de allí que el presente procedimiento incoado en contra del C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, **debe declararse infundado**.

NOVENO. ESTUDIO RELATIVO A LA PRESUNTA TRASGRESIÓN DE LOS ARTÍCULOS 443, PÁRRAFO 1, INCISOS A) Y N) DE LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN RELACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN EL PRECEPTO 25, NUMERAL 1, INCISOS A) Y U) DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, POR PARTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Que una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de

inconformidad relativo a la presunta transgresión por parte del Partido Revolucionario Institucional, al haber permitido un supuesto actuar infractor por parte del C. Roberto Sandoval Castañeda, en su carácter de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit.

Por lo anterior, lo que procede es entrar al estudio de los elementos que integran el presente expediente y dilucidar si el Partido Revolucionario Institucional transgredió la normativa constitucional, legal y reglamentaria en materia electoral, por el presunto descuido de la conducta de sus militantes, simpatizantes, precandidatos, candidatos e incluso terceros que actúen en el ámbito de sus actividades, incumpliendo con su obligación de garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos, tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias de dicho funcionario público, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

Bajo estas premisas, es válido colegir que los Partidos Políticos Nacionales tienen, por mandato legal, el deber de cuidado respecto de sus militantes, simpatizantes, precandidatos, candidatos e incluso terceros, de vigilar que no infrinjan disposiciones en materia electoral, y de ser el caso, es exigible de los sujetos garantes una conducta activa, eficaz y diligente, tendente al restablecimiento del orden jurídico, toda vez que tienen la obligación de vigilar el respeto absoluto a las reglas de la contienda electoral, y a los principios rectores en la materia.

Así, los partidos políticos tienen derecho de vigilar el Proceso Electoral, lo cual, no sólo debe entenderse como una prerrogativa, sino que, al ser correlativa, implica una obligación de vigilancia ante actos ilícitos o irregulares de los que existe prueba de su conocimiento.

En ese orden de ideas, con relación a la falta atribuida al **Partido Revolucionario Institucional** consistente en la inobservancia a su deber de cuidado o *culpa in vigilando*, respecto de las manifestaciones del C. Roberto Sandoval Castañeda, en su calidad tanto de Gobernador Constitucional del estado de Nayarit como de afiliado a dicho instituto político, en primer término debe precisarse, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en distintas ocasiones que resulta inaceptable determinar la responsabilidad de los partidos políticos por conductas infractoras de la normativa electoral, desplegadas por servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones, porque ello implicaría reconocer que los institutos políticos se encuentran en una relación de supraordinación respecto de

los servidores públicos, es decir, que los partidos políticos podrían ordenarle a los funcionarios del Estado cómo cumplir con sus atribuciones legales, razón por la cual no sería atribuible al citado instituto político la conducta desplegada por el servidor público ahora denunciado.

De igual forma, debe tenerse en cuenta que en el presente asunto, del análisis integral a las constancias y elementos probatorios que obran en el expediente, este órgano resolutor ha estimado que los hechos materia de inconformidad, atribuidos al C. Roberto Sandoval Castañeda, en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, no transgreden la normatividad electoral federal, toda vez que en autos no está demostrada infracción alguna a esa normativa, por ninguna de las conductas que se le atribuyen.

En tales condiciones, es de determinar que no se actualiza la supuesta infracción a los artículos citados al inicio de este Considerando, por lo cual el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra del Partido Revolucionario Institucional, debe declararse **infundado**.

DÉCIMO. VISTA INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE NAYARIT Y AL CONGRESO DEL ESTADO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA. Si bien esta autoridad ha emitido ya los pronunciamientos en cuanto a los hechos que le fueron puestos en conocimiento, esto es, la denigración y/o calumnia y la infracción al principio de imparcialidad, de igual manera considera pertinente remitir los originales del expediente en que se actúa, así como copia certificada de la presente resolución, a efecto de que la citada autoridad electoral local, se pronuncie respecto a una eventual infracción al principio de equidad en la contienda, al que de igual modo los servidores públicos están obligados.

Lo anterior, toda vez que con base en lo dispuesto por los artículos 80 y 81 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, la función electoral en la mencionada entidad federativa corresponde a dicha autoridad, como se advierte de la siguiente transcripción:

“Artículo 80.” (Se transcribe)

“Artículo 81.” (Se transcribe)

Como se advierte, el Instituto Estatal Electoral del Estado de Nayarit, tiene entre otras funciones la vigilancia respecto de los Procesos Electorales Locales, por tal razón, se ordena remitirle las constancias que integran el presente expediente, así como copia certificada de la presente determinación, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponda. Previa copia certificada que obre en

autos.

De igual manera, y toda vez que esta autoridad advierte que los hechos materia de la denuncia podrían dar lugar a una eventual infracción al artículo 70, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, de igual modo se ordena **dar vista** con copia certificada de las constancias del expediente en que se actúa, así como de la presente determinación, al H. Congreso de esa entidad federativa, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponda.

Se transcribe el contenido normativo en cita:

“Artículo 70.” (Se transcribe)

Por lo expuesto y fundado, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del **C. Roberto Sandoval Castañeda, en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit y de afiliado o militante del Partido Revolucionario Institucional**, por la presunta violación a lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por los artículos 447, párrafo 1, inciso e); vinculados de igual forma a los dispositivos 247, segundo párrafo, y 443, numeral 1, inciso j), todos estos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, respecto de la presunta difusión de manifestaciones con contenido calumnioso y denigratorio en contra de los quejosos y sus candidatos, por las razones expresadas en el Considerando SÉPTIMO de esta resolución.

SEGUNDO. Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en *contra* del **C. Roberto Sandoval Castañeda, en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit**, al no actualizarse la infracción a lo establecido en artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por el artículo 449, párrafo 1, incisos c) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; respecto a la presunta violación al principio de imparcialidad, por las razones expresadas en el considerando OCTAVO de esta resolución.

TERCERO. Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del **Partido Revolucionario Institucional** por la presunta conculcación a los dispuesto en

los artículos 443, párrafo 1, incisos a) y n) de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo establecido en el precepto 25, numeral 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos, derivada de la omisión a su deber de cuidado respecto de los presuntos actos realizados por el C. Roberto Sandoval Castañeda, en su carácter de Gobernador Constitucional en el Estado de Nayarit, en términos de lo señalado en el Considerando **NOVENO** del presente fallo.

CUARTO. En tal virtud, conforme a lo dispuesto en el considerando DÉCIMO de la presente resolución, **gírese** atento oficio al Presidente del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, remitiendo las constancias originales que integran el presente expediente así como copia certificada de la presente determinación, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponda. Lo anterior, previa copia certificada que obre en autos.

QUINTO. Conforme a la última parte del considerando DÉCIMO, **gírese** atento oficio al Presidente del H. Congreso del Estado de Nayarit, remitiendo copia certificada de las constancias que integran el presente expediente así como de la presente determinación, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponda.

CUARTO. Motivos de inconformidad.

Los expresados en el recurso de apelación SUP-RAP-105/2014, por el Partido de la Revolución Democrática:

“PRIMERO.

FUENTE DE AGRAVIO.- Lo son los considerandos y puntos resolutivos de la resolución que se impugna, en especial el considerando sexto por deficiente investigación e integración del expediente.

ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.- Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16; y 41 párrafo 1, fracción III apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, párrafo 2; 35, párrafo 1; 462; 465, párrafo 8, inciso d); 467, párrafo 1; 468, párrafos 1, 2, 3, 5 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La responsable viola los artículos 462; 465, párrafo 8, inciso d); 467, párrafo 1; 468,

párrafos 1, 2, 3, 5 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales al realizar una investigación deficiente de los hechos denunciados, provocando una deficiente integración del expediente que a la postre provocó una falta de valoración y apreciación de las pruebas que acreditan los hechos denunciados.

Así tenemos que por una parte la responsable refiere que en el oficio número **INE/DEPPP/0527/2014**, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual informó a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, que **elaboró el testigo correspondiente al veintisiete de mayo de dos mil catorce** (de las 6:00 a las 24:00 horas), de la emisora XHMVS-FM (102.5) que transmite en el Distrito Federal. Sin embargo, más adelante refiere que el mensaje de referencia fue encontrado en las grabaciones correspondientes al día 29 de mayo del presente año, es decir, sin ninguna explicación obtiene el testigo el 27 de mayo y logra detectarlo hasta dos días después y por si esto fuera poco, determina que en una búsqueda del mensaje en cuestión al día 13 de junio del presente año, de la emisora XHMVS-FM, de lo que concluye que no se desprendió ninguna transmisión, lo que evidencia una falta de investigación congruente y eficaz.

Asimismo los resultados de la investigación resultan incompletos al omitirse en el requerimiento a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas los resultados del monitoreo de los canales de televisión y radio que se ven y se escuchan en el Estado de Nayarit, circunscribiéndose tan sólo la emisora XHMVS-FM (102.5).

Es así que en el estudio de fondo la responsable concluye:

“En primer lugar debe precisarse que, en el presente expediente se acreditó tanto el hecho de que las manifestaciones materia de la denuncia, fueron emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, actual Gobernador del Estado de Nayarit, como la difusión de las mismas en un noticiero de radio.”

Como puede apreciarse, la deficiente investigación llevó a la responsable a considerar que la difusión de las expresiones calumniosas, tan sólo fueron difundidas en un noticiero de radio, viciando el alcance y apreciación de los hechos denunciados.

Asimismo entorno a las pruebas y su valoración, es de señalar que la responsable de manera incongruente agrega elementos ajenos a los aportados por las partes y obtenidos

de la deficiente investigación, así tenemos que rompiendo el equilibrio procesal, refiere y valora de manera subjetiva un supuesto elemento de prueba en los términos siguientes:

“Por otra parte, más allá del contenido de las manifestaciones denunciadas, es importante precisar que las manifestaciones realizadas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit, fueron emitidas de forma espontánea en lo que se denomina popularmente como una “entrevista banquetera”, en un contexto político-electoral, en el cual se suscitaron una serie de inconformidades por las diversas potencias políticas en aras de preservar la equidad e imparcialidad en la misma, así como el debido desarrollo del Proceso Electoral local y que incluso el mismo Gobernador en fecha posterior, refirió;

*...
“Si alguien se puso el saco, no sé qué sastrero tiene, no voy entrar al tema electoral, pero no vamos a permitir que la violencia regrese a Nayarit, seguiremos defendiendo la tranquilidad de los ciudadanos.”*

Añadió: “No dejaré que vuelva la inseguridad a la entidad, cueste lo que me cueste; no me escondo detrás de mitotes o ataques, y seguiré trabajando por la unidad de todos”.

Con tales elementos y consideraciones de la responsable se viola el principio del debido procedimiento en contra del partido político que represento y en contra del interés público.

SEGUNDO.

FUENTE DE AGRAVIO.- Lo son los considerandos y puntos resolutive de la resolución que se impugna, en especial los considerandos séptimo y noveno, así como los puntos resolutive primero y tercero de la resolución que se impugna al determinarse como infundada la queja por expresiones calumniosas en contra de los partidos políticos que contendieron contra el Partido Revolucionario Institucional.

ARTÍCULOS LEGALES VIOLADOS.- 14; 16; 41, párrafo segundo, base III, apartado C, fracción III, apartado A, inciso g), segundo párrafo; 134 párrafo séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, párrafo 2; 35, párrafo 1; 443, párrafo primero, inciso a) y j); 447, párrafo 1, inciso b), 449, párrafo primero, incisos c) y d); 459; 460; 461; y 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo primero, inciso a), b) y o); de la Ley General de Partidos Políticos, artículos 22, 23 y 61 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La responsable incurre en falta

de motivación y fundamentación en la resolución que se impugna al declarar infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. Roberto Sandoval Castañeda, en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit y dirigente del Partido Revolucionario Institucional, y el propio citado partido político por la violación a lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por los artículos 447, párrafo 1, inciso e); vinculados de igual forma a los dispositivos 247, segundo párrafo, y 443, numeral 1, inciso j), todos estos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, respecto de expresiones dirigidas a los ciudadanos de contenido calumnioso en contra de los partidos que contendieron en contra del Partido Revolucionario Institucional en el proceso electoral local del Estado de Nayarit, entre los que se encuentra el partido político que represento.

En efecto, el C. Roberto Sandoval Castañeda al ser abordado por los medios de comunicación, aprovechándose de su calidad de Gobernador del Estado de Nayarit y jefe de la administración pública, entre la que se haya la procuración de justicia, formuló una serie de expresiones calumniosas en contra de los partidos políticos de oposición y sus candidatos en el Estado de Nayarit, lo cual formuló desde su calidad de dirigente del Partido Revolucionario Institucional, como lo previene el Estatuto de dicho partido en su artículo 110, fracción II, en donde expresamente considera como dirigente a quienes ocupen el cargo de Gobernador.

Deviene ilegal la resolución que aquí se combate toda vez que se aparta de los principios de legalidad, exhaustividad, debida fundamentación y motivación al pretender escapar del contexto en que se realizaron las declaraciones del Gobernador del Estado de Nayarit, así como su significado literal y el impacto en la difusión del referido mensaje hacia la ciudadanía del Estado de Nayarit quien se encontraba en pleno desarrollo del proceso electoral; de cara al ejercicio de la emisión de su voto para renovar a los integrantes del Congreso del Estado y los Ayuntamientos de toda su geografía estatal.

Se afirma lo anterior pues, en un limitado ejercicio de valoración, ponderación y justificación de su determinación, concluye la responsable:

“En tal sentido, las evidencias que obran en autos, permiten concluir de manera indubitable, que las expresiones que emitió el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit, no constituyen propaganda política o

electoral, dando que se dieron a través del ejercicio de un género periodístico, como lo fue una entrevista realizada de forma espontánea.

A efecto de tener claro que no se está en presencia de propaganda política o electoral, conviene tener en cuenta lo siguiente:

La definición que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 242, tercer párrafo, establece:

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

Mientras que por lo que se refiere a propaganda política, podemos referir como tal, la que transmiten los partidos políticos, coaliciones, candidatos o militantes partidistas, con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas y creencias, así como para estimular determinadas conductas políticas, sobre temas de interés común que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral.

Por lo anterior, resulta válido concluir que las manifestaciones del Gobernador de Nayarit que dieron lugar al presente procedimiento, no tienen por objeto presentar candidaturas registradas, ni tampoco se trata de contenidos de carácter ideológico que busquen crear opinión, razón por la cual es de reiterar que no se está en presencia de propaganda política ni electoral, y que por tal razón, no puede configurarse la infracción bajo análisis.

Por lo anterior, 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 el C. Roberto Sandoval Castañeda no trasgredió lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por los artículos 447, párrafo 1, inciso e); vinculados de igual forma a los dispositivos 247, segundo párrafo, y 443, numeral 1, inciso j), todos estos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos con las manifestaciones objeto de análisis del presente procedimiento especial sancionador, mismas que

fueron difundidas en radio, medios electrónicos y páginas electrónicas de medios impresos, y de allí que el presente procedimiento incoado en contra del C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, debe ser declarado infundado.”

De lo transcrito se advierte una clara contradicción en lo argumentado por la responsable, toda vez que refiere que en el caso concreto no se actualizan los supuestos necesarios para considerar que se trasgrede la prohibición normativa impuesta a los partidos políticos para emitir propaganda política, electoral o de campaña denigratoria y calumniosa en términos de lo dispuesto por los numerales 25 inciso o) de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el 443 inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; por virtud de que las manifestaciones del Gobernador del Estado en el caso denunciado no constituyen propaganda política, electoral o de campaña; sin embargo no le asiste la razón pues, en cuanto funcionario público emanado de un partido político y con el carácter de dirigente partidista que le reconocen los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional en su artículo 110 fracción II, las declaraciones realizadas por éste constituyen ‘expresiones’ realizadas por un dirigente partidista en calidad de Gobernador del Estado en el contexto de un proceso electoral que promueven una ideología pues, se refieren a su partido político como el oficial en el sentido de que éste no tiene vínculos con el crimen organizado a diferencia de los de ‘oposición’ como él los señala; ello en una interpretación inversa al sentido de sus declaraciones; pues al referir que ‘hay grupos delictivos ya identificados (...) ya reagrupándose en otros partidos que no es el oficial del PRI’ impone una carga calumniosa, falsa, denigratoria, difamatoria y negativa innecesaria e injustificada a los institutos políticos que en dicha definición o agrupación se contemplan (PAN, PRD, etc.). Dichas declaraciones hechas en esos términos buscan pues conforme a las definiciones dadas por la autoridad electoral crear una opinión determinada en el ciudadano en contra de la idea de pulcritud, legalidad y honestidad de los partidos que él llama como de oposición para estimular una conducta política específica que lo es el rechazo a dichos institutos políticos, sus propuestas y sus candidatos que pronto le serán puestos a la consideración del ciudadano ante las urnas, lo que rompe el principio de equidad en la contienda por virtud del actuar de un militante y dirigente de un partido político que lo es el Revolucionario Institucional pues, incluso en sus declaraciones el referido Gobernador va más allá, aconsejando y solicitando abiertamente a la ciudadanía con base en la aseveración que el mismo hace en el sentido de ‘yo por eso les pido a todos los ciudadanos que se fijen muy bien, que no se engañen detrás de un candidato

que trae mucho dinero o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás, yo pediría unidad ante todos e investigar a todos los candidatos, investigar a toda la gente para poder tener nosotros una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarnos nuestra libertad y tranquilidad..' es decir, solicita la adopción de una actitud determinada ante la ciudadanía respecto de esos candidatos y partidos políticos de percibirlos de determinada manera; es por ello que se considera contradictoria la argumentación ofrecida por la responsable, además de ilegal y equívoca.

A mayor abundamiento, es de señalar que el sencillo concepto gramatical y etimológico del vocablo propaganda, se refiere a la acción y efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos, en tanto que el verbo propalar implica hacer que algo se extienda o llegue a sitios distintos de aquel en que se produce, que es precisamente la actividad de los medios de comunicación por lo que resulta más que evidente que el C. Roberto Sandoval Castañeda, al declarar ante los medios de comunicación lo hace de manera pública, tan es así que en sus expresiones se dirige a la ciudadanía en general, a pesar de que tal elemento se desestime por la responsable en la valoración de las expresiones difamatorias.

Al efecto, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española precisa lo siguiente:

propaganda.

(Del lat. *propaganda*, que ha de ser propagada).

1. f. Acción o efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores.
2. f. Textos, trabajos y medios empleados para este fin.

propagar.

(Del lat. *propagare*).

1. tr. Multiplicar por generación u otra vía de reproducción. U. t. c. prnl.
2. tr. Hacer que algo se extienda o llegue a sitios distintos de aquel en que se produce.
3. tr. Extender, dilatar o aumentar algo. U. t. c. prnl.
4. tr. Extender el conocimiento de algo o la afición a ello. U. t. c. prnl.

Asimismo es de señalar que la propia base constitucional establece que la propaganda se compone de expresiones y asimismo de carácter político: **Apartado C.** *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.*

De lo que se coligue la deficiente motivación y

fundamentación de la resolución que se impugna, que asimismo resulta contraria a los principios rectores de la función electoral, en especial los de certeza, objetividad e imparcialidad.

Asimismo resulta evidente la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional al haberse realizado las expresiones calumniosas en cuestión por un dirigente de dicho partido político y ante la ausencia de deslinde de dicha conducta.

Asimismo la responsable omite considerar que las expresiones resultan calumniosas en especial por el carácter del sujeto activo que las emite; un Gobernador de un Estado, que tiene bajo su mando directo, bajo su responsabilidad directa, la investigación de los delitos. Por lo que o es lo mismo respecto de declaraciones de legisladores u otros servidores públicos, es así que al acusar a los rivales de cometer conductas ilícitas, ilegales, sin ninguna prueba, sobre todo cuando vienen de la autoridad que encabeza el Ministerio Público del Estado de Nayarit, cuestión que evidencia la gravedad de los señalamientos calumniosos, puesto que hacen suponer a la población que el Gobernador del Estado que cuenta con elementos o evidencias que le llevan a formular tan graves señalamientos, que formulados en el contexto de una contienda electoral, acrecientan su potencial de calumnia, lo que es desestimado por la responsable sin la debida motivación y fundamentación con el sentido de la resolución que se impugna.

Es así que con meridiana claridad, el artículo 471, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, previene lo siguiente:

“Artículo 471.” (Se transcribe)

TERCERO.

FUENTE DE AGRAVIO.- Lo son los considerandos y puntos resolutive de la resolución que se impugna, en especial los considerandos octavo y noveno, así como los puntos resolutive segundo y tercero de la resolución que se impugna al determinarse como infundada la queja por violación al principio de imparcialidad o neutralidad por parte del Gobernador del Estado de Nayarit.

PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.- Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16; y 41 párrafo 1, fracción III apartado C, 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, párrafo 2; 35, párrafo 1; y 449, párrafo 1, incisos c) y f).

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La resolución que por esta vía se impugna carece de la debida motivación y fundamentación al declarar infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. Roberto Sandoval Castañeda, en su calidad de dirigente del Partido Revolucionario Institucional, aprovechándose del cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit y el Partido Revolucionario Institucional por la infracción a lo establecido en artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por el artículo 449, párrafo 1, incisos c) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; respecto a la violación al principio de imparcialidad y neutralidad.

En efecto, la responsable sin la debida motivación y fundamentación determina:

“Bajo este contexto, es posible colegir que la infracción bajo estudio se constriñe a proscribir la utilización de recursos públicos, con el objeto de evitar alguna afectación a la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.”

Pretendiendo circunscribir los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad bajo los cuales se deben conducir los servidores públicos al uso directo de recursos económicos, desestimando que el C. Roberto Sandoval Castañeda, se aprovecha del cargo que ocupa de Gobernador del Estado para intervenir en el proceso electoral, realizando graves expresiones de calumnia en contra de los partidos políticos de oposición en el Estado de Nayarit, es decir, el acercamiento de los medios de comunicación y difusión de sus expresiones responden a que ocupa el citado cargo público, del cual se aprovecha para hacer graves señalamientos en contra de los partidos políticos contendientes aquel del cual es dirigente.

Es así que las declaraciones formuladas por quien ocupa el cargo de Gobernador del Estado de Nayarit, las formula desde el desempeño del cargo, lo que inclusive implicaría la utilización de recursos públicos, al hacer uso de la investidura para intervenir en el proceso electoral a favor del partido político que es dirigente y en contra de los partidos políticos de oposición en el Estado de Nayarit.

Es así que la responsable pretende hacer una interpretación restrictiva de los principios de neutralidad e imparcialidad a que deben sujetarse los servidores públicos, pretendiendo supeditar la violación a tales principios a la acreditación de utilización directa de dineros públicos líquidos o materiales,

consideración que resulta contraria al espíritu y propósito de la base constitucional establecida en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, de la lectura conjunta del artículo 134, párrafo séptimo Constitucional, como del artículo 449, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se infiere el desarrollo de los principios de neutralidad e imparcialidad, más allá de un simple manejo directo de dineros públicos, estableciéndose como principios que rigen la conducta de los servidores públicos, precisamente a partir de la investidura pública que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes, como se puede apreciar en lo siguiente:

“Artículo 134.” (Se transcribe)

“Artículo 449.” (Se transcribe)

Como puede apreciarse, en la correlación del precepto constitucional y legal, contrario a lo estimado por la responsable, se trata de principios que rigen la conducta de los servidores públicos y no sólo de desvío o tergiversación en la aplicación o utilización directa de recursos públicos, como lo pretende sin sustento la responsable.

Es así que contrario a lo considerado sin motivación ni fundamento por la responsable, puesto que la observancia a dichos principios no se agota ni limita a una simple restricción para los servidores públicos respecto de sus actividades proselitistas de prohibirles que asistan dentro de su horario laboral y en días hábiles a eventos de proselitismo o de campaña de los partidos políticos. Sino que los principios de neutralidad e imparcialidad son vinculantes a la conducta de los servidores públicos y no como lo considera la responsable, a una simple utilización directa de recursos monetarios o materiales, o una simple prohibición de participación directa en campañas en horario de labores, sino que en el caso que nos ocupa, se atenta en contra de los citados principios ante una deliberada actuación consistente en formular expresiones de calumnia en contra de los partidos políticos de oposición, a la vez que ensalza al partido político del cual es dirigente el C. Roberto Sandoval Castañeda, declaración que apreciada de manera integral y no como lo hace de manera fragmentada la responsable, se colige que se dirige de manera expresa y manifiesta a la ciudadanía en general, en un acto de evidente proselitismo en el contexto de una contienda electoral.

Asimismo la responsable incurre en falta de certeza, objetividad y deficiente motivación y fundamentación cuando,

estima que:

“Bajo este contexto, resulta errónea la imputación que realizan los partidos quejosos pues el principio de imparcialidad no implica la prohibición para los funcionarios públicos de otorgar entrevistas o emitir sus opiniones respecto de diversos tópicos, aun cuando se encuentren en días y horas laborales.

*En adición de lo anterior, debe tenerse en cuenta que cuando se trata de servidores públicos que ostentan un cargo como es el de Gobernador de una entidad federativa, no sólo es permitido el que expresen opiniones, sino obligado el que las exterioricen, **a efecto de mantener informada a la ciudadanía de sus entidades respecto de temas trascendentes.**”*

Las consideraciones antes anotadas, que sustentan el sentido de la resolución que se impugna, devienen inverosímiles, toda vez que los hechos denunciados de modo alguno implican simples entrevistas y manifestación de una opinión, que involucre días y horas laborables, sino que se trata de señalamientos que relaciona a los partidos políticos de oposición con delitos graves de delincuencia organizada y otros, expresiones que son emitidas por el jefe de la administración pública, entre la que se encuentra la procuración de justicia, que ante la población en general harían suponer que cuenta con elementos para formular tales acusaciones, que de lo contrario, de manera automática constituyen expresiones de calumnia.

El colmo, en las consideraciones de la responsable, es que precisamente refiere que las expresiones del Gobernador del Estado de Nayarit en una entrevista en que manifiesta en el que formula una serie de expresiones **a efecto de mantener informada a la ciudadanía de sus entidades respecto de temas trascendentes.**

Sin embargo, en el caso que nos ocupa el contenido de las expresiones del C. Roberto Sandoval Castañeda, tiene un carácter divergente al que estima la responsable, constituyendo expresiones de calumnia a los partidos políticos de oposición y sus candidatos que constituyen un destinatario particular y perfectamente determinado -contrario a lo estimado sin sustento por la responsable-, que de manera evidente no tiene el efecto que debería tener de mantener informada a la ciudadanía en un tema tan relevante como lo es el de la inseguridad y los delitos relacionados con la misma.

Es así que la responsable de manera simple y genérica infiere que las alusiones directas a favor del Partido Revolucionario

Institucional y calumniosas a los partidos políticos de oposición, *resulta insuficiente para desprender que a través del mismo se buscó favorecer a dicho instituto político.* Con lo cual de manera evidente atenta en contra de los principios rectores de la función electoral e incurre en deficiente motivación y fundamentación.

Llegando la responsable en sus consideraciones desestimatorias al grado de vulgarizar el contexto de los hechos denunciados, calificando las expresiones formuladas a los medios de *comunicación de entrevista de las denominadas "banqueteras"* lo que además hace perder seriedad a la resolución que se combate, lo que se evidencia aún más cuando la responsable formula la consideración infundada que las expresiones difamatorias en cuestión resultan *conforme al criterio que sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto, ya transcrito en el presente numeral es: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO"*. Desafortunada consideración que no hace sino evidenciar que nos hallamos ante una evidente intervención en el proceso electoral, pretendiendo como legítima dicha intervención en contra de los partidos políticos de oposición y a favor del Partido Revolucionario Institucional que el declarante califica como "oficial".

Asimismo la responsable desestima que las propias normas internas, es decir de la Constitución Política del Estado de Nayarit, acorde con el párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su reglamentación en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que *"En ningún caso puede legalmente el Gobernador del Estado intervenir en las elecciones para que recaiga o no en determinadas personas, ya lo haga por sí o por medio de otras autoridades o agentes, siendo esto motivo de nulidad en las elecciones y causa de responsabilidad."*

Los expresados en el recurso de apelación SUP-RAP-106/2014, por el Partido Acción Nacional:

"Fuente de Agravio.- Lo constituye la resolución de fecha 14 de julio de 2014 tomada en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral bajo el rubro "RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR

**SUP-RAP-105/2014
Y ACUMULADO**

LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DEL C. ROBERTO SANDOVAL CASTAÑEDA, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE NAYARIT Y EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADAS CON LOS NÚMEROS DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/11/INE/27/2014 Y SU ACUMULADO SCG/PE/PRD/CG/12/INE/28/2014”, concretamente en sus considerandos séptimo, octavo y sus puntos resolutivos primero, segundo y tercero.

Artículos Constitucionales y legales violados.- Los artículos 14, 16, 17 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 449 y 470, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Concepto del Agravio.- Lo constituye la indebida valoración de los hechos y las pruebas que obran en autos del expediente que nos ocupa, así como la ilegal determinación respecto de declarar infundado el procedimiento seguido en contra del C. Roberto Sandoval Castañeda quien en su calidad de Gobernador del Estado de Nayarit profirió las declaraciones que se hacen constar en autos de la causa que se impugna en detrimento de la imagen de los Partidos Políticos distintos al Revolucionario Institucional, entre los que se encuentra el Partido Acción Nacional; ello toda vez que, como bien se reconoce en el cuerpo de la resolución ahora impugnada los hechos se encuentran plenamente acreditados acorde a lo denunciado por mi representado.

Deviene ilegal la resolución que aquí se combate toda vez que se aparta de los principios de legalidad, exhaustividad, debida fundamentación y motivación al pretender escapar del contexto en que se realizaron las declaraciones del Gobernador del Estado de Nayarit, así como su significado literal y el impacto en la difusión del referido mensaje hacia la ciudadanía del Estado de Nayarit quien se encontraba en pleno desarrollo del proceso electoral; de cara al ejercicio de la emisión de su voto para renovar a los integrantes del Congreso del Estado y los Ayuntamientos de toda su geografía estatal.

Se afirma lo anterior pues, en un limitado ejercicio de valoración, ponderación y justificación de su determinación, concluye la responsable:

“En tal sentido, las evidencias que obran en autos, permiten concluir de manera indubitable, que las expresiones que

emitió el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del Estado de Nayarit, no constituyen propaganda política o electoral, dando que se dieron a través del ejercicio de un género periodístico, como lo fue una entrevista realizada de forma espontánea.

A efecto de tener claro que no se está en presencia de propaganda política o electoral, conviene tener en cuenta lo siguiente:

La definición que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 242, tercer párrafo, establece:

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

Mientras que por lo que se refiere a propaganda política, podemos referir como tal, la que transmiten los partidos políticos, coaliciones, candidatos o militantes partidistas, con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas y creencias, así como para estimular determinadas conductas políticas, sobre temas de interés común que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral.

Por lo anterior, resulta válido concluir que las manifestaciones del Gobernador de Nayarit que dieron lugar al presente procedimiento, no tienen por objeto presentar candidaturas registradas, ni tampoco se trata de contenidos de carácter ideológico que busquen crear opinión, razón por la cual es de reiterar que no se está en presencia de propaganda política ni electoral, y que por tal razón, no puede configurarse la infracción bajo análisis.

Por lo anterior, 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 el C. Roberto Sandoval Castañeda no trasgredió lo dispuesto en los artículos 41, Base 111, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por los artículos 447, párrafo 1, inciso e); vinculados de igual forma a los dispositivos 247, segundo párrafo, y 443, numeral 1, inciso j), todos estos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos

**SUP-RAP-105/2014
Y ACUMULADO**

Políticos con las manifestaciones objeto de análisis del presente procedimiento especial sancionador, mismas que fueron difundidas en radio, medios electrónicos y páginas electrónicas de medios impresos, y de allí que el presente procedimiento incoado en contra del C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, debe declararse infundado debe ser declarado infundado.”

De lo transcrito se advierte una clara contradicción en lo argumentado por la responsable, toda vez que refiere que en el caso concreto no se actualizan los supuestos necesarios para considerar que se trasgrede la prohibición normativa impuesta a los partidos políticos para emitir propaganda política, electoral o de campaña denigratoria y calumniosa en términos de lo dispuesto por los numerales 25 inciso o) de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el 443 inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; por virtud de que las manifestaciones del Gobernador del Estado en el caso denunciado no constituyen propaganda política, electoral o de campaña; sin embargo no le asiste la razón pues, en cuanto funcionario público emanado de un partido político y con el carácter de dirigente partidista que le reconocen los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional en su artículo 110 fracción II, las declaraciones realizadas por éste constituyen ‘expresiones’ realizadas por un dirigente partidista en calidad de Gobernador del Estado en el contexto de un proceso electoral que promueven una ideología pues, se refieren a su partido político como el oficial en el sentido de que éste no tiene vínculos con el crimen organizado a diferencia de los de ‘oposición’ como él los señala; ello en una interpretación inversa al sentido de sus declaraciones; pues al referir que ‘hay grupos delictivos ya identificados (...) ya reagrupándose en otros partidos que no es el oficial del PRI’ impone una carga calumniosa, falsa, denigratoria, difamatoria y negativa innecesaria e injustificada a los institutos políticos que en dicha definición o agrupación se contemplan (PAN, PRD, etc.). Dichas declaraciones hechas en esos términos buscan pues conforme a las definiciones dadas por la autoridad electoral crear una opinión determinada en el ciudadano en contra de la idea de pulcritud, legalidad y honestidad de los partidos que él llama como de oposición para estimular una conducta política específica que lo es el rechazo a dichos institutos políticos, sus propuestas y sus candidatos que pronto le serán puestos a la consideración del ciudadano ante las urnas, lo que rompe el principio de equidad en la contienda por virtud del actuar de un militante y dirigente de un partido político que lo es el Revolucionario Institucional pues, incluso en sus declaraciones el referido Gobernador va más allá, aconsejando y solicitando abiertamente a la ciudadanía con base en la aseveración que el mismo hace en

el sentido de “yo por eso les pido a todos los ciudadanos que se fijen muy bien, que no se engañen detrás de un candidato que trae mucho dinero o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás, yo pediría unidad ante todos e investigar a todos los candidatos, investigar a toda la gente para poder tener nosotros una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarnos nuestra libertad y tranquilidad...” es decir, solicita la adopción de una actitud determinada ante la ciudadanía respecto de esos candidatos y partidos políticos de percibirlos de determinada manera; es por ello que se considera contradictoria la argumentación ofrecida por la responsable, además de ilegal y equívoca.

Hasta aquí lo expuesto a esta autoridad jurisdiccional adquiere relevancia en el sentido de que constituye la base del estudio de la cual debió partir la ahora responsable, para una vez teniendo por acreditadas las declaraciones y sus repetidas emisiones en diversos medios con amplia penetración y cobertura entre el público Nayarita como en el caso concreto lo reconoce procediese al estudio concienzudo de lo expresado por éste y la consiguiente determinación de que, el referido y denunciado servidor público tuvo una participación activa en calidad de militante, dirigente partidista y funcionario emanado de una fuerza política determinada a favor de la cual se pronunció, lo que contraviene diversos criterios emitidos por esta Sala Superior relativos a la intervención de los servidores públicos en los procesos electorales en relación con el principio de imparcialidad a que éstos se encuentran sujetos; como las que a continuación se insertan:

“Jurisprudencia 11/2008.
LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU
MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE
POLÍTICO.” (Se transcribe)

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

“Partido Acción Nacional
vs.
Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima
Tesis XXVII/2004

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA
PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER
MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN
CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA).”
(Se transcribe)

En el caso de este último criterio, resulta relevante lo señalado por el artículo 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit que a la letra reza:

“Artículo 70.” (Se transcribe)

Aspecto igualmente incongruente de la resolución pues, no obstante que la autoridad responsable inclusive señala conocer esta disposición y la inserta en el cuerpo de la resolución de mérito omite realizar su correcto estudio y alcance sistemático y conforme a los principios constitucionales y legales en la materia, a la luz de los hechos denunciados y debidamente acreditados en autos. Hecho que causa agravio a mi representado y a la sociedad en su conjunto pues, dicho análisis hubiese tenido la virtud de declarar fundado el procedimiento incoado en contra del Gobernador del Estado de Nayarit y el Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, por cuanto hace a la falta atribuida al titular del Ejecutivo del Estado de Nayarit de contravenir el denominado principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos es importante rescatar que las declaraciones vertidas y que son objeto de la controversia que nos ocupa, fueron hechas por un funcionario público estatal con un rango preeminente como lo es el Gobernador del Estado; quien tiene a su cargo la supervisión de la labor investigativa de los delitos del fuero local por medio del Procurador General de Justicia del Estado, denominado en el caso como Fiscal del Estado de Nayarit, funcionario que se encuentra supeditado al mando del titular del Ejecutivo Estatal; marco en el cual se encuentran insertas una serie de afirmaciones realizadas por el jefe máximo de la administración pública estatal a cuya estructura se sujetan de manera supeditada y coordinada los ministerios públicos locales, lo que de suyo da una especial y delicada relevancia respecto de la literalidad y el contexto de las palabras mencionadas por el denunciado; toda vez que sus declaraciones implican la aseveración de que los candidatos de los partidos políticos de oposición y distintos al Partido Revolucionario Institucional se relacionan con el crimen organizado y realizan actividades de proselitismo con ‘dinero mal habido’; palabras que, siendo expresadas por el titular del Ejecutivo Estatal en el contexto que aquí se establece en cuanto jefe del Procurador del Estado, harían suponer que se basan en el acceso a información que, por virtud de su encargo puede tener; toda vez que como se insiste, lo que él realiza es una afirmación lisa y llana; no un cuestionamiento ni una suposición; toda vez que señala claramente ‘que hay grupos delictivos ya identificados que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial del PRI’; frase que en

atención a su literalidad, se advierte como una aseveración; estudio al que escapa la ahora responsable en franca falta al principio de exhaustividad y correcto análisis de los hechos planteados.

En este punto que antecede y bajo ese tenor fue que se manifestó en la discusión del asunto, la consejera Lic. Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles al mencionar la siguiente reflexión, misma que se retoma y se suscribe para efectos de la objeción de la presente resolución:

“La C. Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles: Muchas gracias, Consejero Presidente.

En torno a esto, debo decir que contrario a lo que pareciera, en general estaría mucho más de acuerdo con la postura que plantea el Consejero Electoral Benito Nacif respecto al derecho que tienen a expresarse los servidores públicos y a emitir una opinión respecto a temas de interés público.

¿Cuál es el problema que encontramos en este caso en particular?

La manifestación que hizo, y no porque la manifestación que haya hecho, haya sido bonita estéticamente, fea estéticamente, de buen gusto o de mal gusto; sino porque su manifestación expresamente fue: “Hay grupos delictivos ya identificados”. ¿Quién dijo esto? Dijo esto el jefe del Procurador.

Cuando un servidor público con esa investidura emite esa información, lo que está haciendo es: a) Usar su investidura para que parezca que la información que está dando es una información que deriva de su investidura, que deriva del cargo que tiene o; b) está usando información obtenida con motivo de su encargo. Desconozco cuál de las dos sea.

Pero eso es lo que en este caso convierte en inaceptable las manifestaciones que formuló el Gobernador, porque en este caso sí utilizó la investidura que tiene y los recursos que tiene derivados de esa investidura para una de dos cuestiones, pudo haber sido para parecer que estaba utilizando información propia de su encargo y generar una confusión en la ciudadanía, a favor de unos, en contra de otros. Cuestión que está prohibida por el artículo 134 constitucional, u opción b), utilizar la información propia que tiene, por haber encontrado que efectivamente existían grupos delictivos.

En esta parte me parece que eso es lo que marca la diferencia en este caso respecto de otros. Aquí no es aplicable el caso Marcelo Ebrard, que se ha citado mucho como un antecedente que debemos tomar en cuenta, porque

incluso no nada más es el caso Ebrard, también resolvimos hace un par de semanas el caso Manuel Velasco Coello exactamente con el mismo criterio.

También resolvimos en la sesión pasada el caso del Diputado de Movimiento Ciudadano, exactamente con el mismo criterio. Pero ¿cuál es la diferencia entre esos casos y éste? Que ahí estábamos hablando del uso de la pauta del Estado mexicano por parte de los partidos políticos, no de los servidores públicos. El que aparecieran los servidores públicos no significa que fuera tiempo de los servidores públicos, sino tiempo de los partidos políticos.

Y una de las permisiones que están establecidas por la jurisprudencia para los partidos políticos, es precisamente utilizar los logros de Gobierno dentro de su propaganda electoral, porque así es la forma de contrastar ideas.

Puedo decir: Soy muy bueno. Y me creerán o no, si soy de un partido político, pero es muy distinto decir: Estas son las acciones que hice.

La ciudadanía en general podrá valorar si está en acuerdo o en desacuerdo, si considero que son buenas obras y ellos consideran que son malas obras. Eso es lo que fomenta el debate público.

¿Cuál es el problema ante el que nos encontramos aquí? Las manifestaciones en sí mismas. Y reitero, no es porque sean agradables o desagradables, de buen gusto o de mal gusto. Es porque presuponen un conocimiento que es propio de su encargo. La persecución de la delincuencia es una función que corresponde a un servidor público que depende directamente de él en el Estado de Nayarit. Y me parece que en esos términos es en los que se tiene que ver las manifestaciones que está formulando, porque sí hay un señalamiento directo a la intervención de la delincuencia organizada en este caso.”

Así pues, debe considerarse violentado el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos a cargo del Gobernador del Estado de Nayarit toda vez que, se advierte que el mismo realiza aseveraciones cuyas conclusiones sólo podrían ser conocidas con base en el acceso a datos propios de la investigación de los delitos; actividad que el Poder Ejecutivo del Estado -al que dicho funcionario representa y dirige-, tiene a su cargo.

En este sentido deviene ilegal la actuación de la responsable en desestimar las probanzas y manifestaciones realizadas por mi representado al declarar infundado el presente procedimiento pues contrario a lo afirmado por la autoridad electoral administrativa, en la especie sí se actualizan faltas a

la norma electoral en relación al principio de imparcialidad que nuestro sistema jurídico ha impuesto a los funcionarios públicos en el contexto de los procesos electivos, toda vez que, habiéndose acreditado la realización de manifestaciones en perjuicio de las fuerzas políticas distintas al partido político en el que éste milita por virtud de la información a que éste tiene acceso como parte de su investidura de jefe del Ejecutivo Estatal, se actualizan los supuestos previstos por la norma Constitucional al respecto; toda vez que, de los elementos que obran en autos se tiene que, dichas manifestaciones no sólo tuvieron por objeto restar credibilidad y manchar el nombre y reputación de los partidos políticos distintos del PRI en el Estado de Nayarit; sino que como consecuencia de dicha desacreditación pública se buscó favorecer al Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos.

Elementos estos sobre los cuales la responsable omitió realizar el examen correspondiente en el contexto que los mismos se presentaron a fin de analizar las palabras expresadas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, así como su contexto fáctico y su impacto directo e indirecto en la preferencia de los electores, y de la sociedad Nayarita en general quien se hizo del conocimiento de los hechos a través de la amplia difusión dada en los distintos medios de comunicación en el Estado, pues, como claramente se aprecia el mensaje pronunciado por el Gobernador del Estado al respecto fueron hechos de gran trascendencia a través de los medios de comunicación; circunstancia de la que se da cuenta a través del caudal probatorio de la presente causa.

De ahí que devenga en ilegal la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral al desestimar que el mensaje del referido funcionario en nada vulnera los principios del Estado Democrático, en relación con el principio de imparcialidad a que los servidores públicos se encuentran sujetos pues, tenemos que dichas palabras del Gobernador se traducen en una amplia y activa participación dentro del proceso electoral para favorecer a una fuerza política en particular en detrimento del resto de los contendientes en franca violación al principio de equidad que debe normar los procesos electivos; lo que no se justifica dentro del ejercicio de una supuesta libertad de expresión toda vez que, por su investidura indivisible e irrenunciable como Gobernador del Estado da al mensaje por él pronunciado una connotación de presión al electorado ya que, como se aprecia y resalta inclusive realizó una petición concreta a la sociedad Nayarita, al votante en la entidad; anteponiendo una descalificación a dichos institutos políticos.

A este respecto conviene traer a cita lo reflexionado por esta

**SUP-RAP-105/2014
Y ACUMULADO**

Sala Superior en antecedentes importantes relacionados con el asunto que aquí se plantea; precedentes de los cuales se ha alejado el Instituto Nacional Electoral al determinar infundado el procedimiento de marras, tales como los contenidos en los expedientes SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/2008 que medularmente establecieron:

- “Que la investidura del funcionario existe durante todo el periodo de su ejercicio, con independencia de que el día sea hábil o no y, por ello, tal investidura es susceptible de afectar al electorado que participa en actos donde intervenga un funcionario público.
- El hecho de que la participación del funcionario público se hubiera realizado en domingo, no implicaba que por ser día inhábil, aquél se despojará de su investidura de servidor público, (en dichos casos como presidente municipal), ya que ésta se conserva en condiciones ordinarias, durante todo el periodo de su ejercicio.
- Lo anterior no implica una violación a la garantía de libre expresión contenida en el artículo sexto de la Constitución General de la República, toda vez que la misma no es ilimitada, sino que se encuentra restringida para no afectar los derechos de terceros y en el respeto y prevalencia de los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos.
- La limitación al ejercicio de libertad de expresión, consistente en que los funcionarios públicos no participen en actos proselitistas durante el tiempo de su encargo, se justifica cuando con ella se trata de evitar que los servidores públicos generen presión o coacción a los electores, a efecto de preservar los principios establecidos para las elecciones libres, auténticas y periódicas.
- Se justifica la limitación ya que el hecho de que un servidor público (Presidente Municipal, en dichos casos), hubiera estado presente en un evento proselitista, debido a las potestades administrativas inherentes a su cargo, le confiere una connotación propia a los actos que realiza en ejercicio de dicha libertad de expresión, que impactan en mayor grado en las condiciones democráticas de equidad de los comicios.
- Si en el acto de campaña electoral el servidor público tuvo una participación activa, mediante la realización de movimientos corporales que, atendiendo a sus circunstancias, en forma inequívoca se tradujeron en un apoyo explícito para el candidato, resulta inconcuso que se violaba la normativa electoral.”

Con base en dichos precedentes se obtiene que esta Sala Superior ha discernido que el ejercicio de las libertades de expresión y derechos de asociación implican determinadas limitaciones en función de los intereses y prerrogativas colectivos; y que la razón de ser de estas limitaciones obedece a que el Estado requiere garantizar la protección de

los bienes jurídicos en que sienta sus bases una sociedad democrática. Así, distingue la presencia de dichas limitaciones previstas en la norma en dos modos: formal y material; circunstancia que se observa también, al momento de aplicar la norma. Circunstancia a la que es omisa la responsable pues, vistas las circunstancias en las que se dio la participación del referido servidor público y en aras de salvar la equidad en la contienda y la libertad del sufragio debió haber aplicado la norma correspondiente por advertirse un menoscabo a dichos principios son pretexto de un indebido ejercicio de libertad de expresión y de reunión. Lo anterior en contraposición al argumento falaz de la responsable en el sentido de que se justifica el que las declaraciones denunciadas se hayan dado en el contexto de una entrevista espontánea.

Igualmente resulta relevante y aplicable al caso el precedente sentado por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-318/2012 promovido por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral en relación con la denuncia enderezada contra las expresiones realizadas por el C. Bruno Francisco Ferrari García de Alba; mismo que concluyó:

“Por tanto, el uso de estas expresiones en el contexto integral de las declaraciones formuladas en ambos eventos, resultan denigratorias, atento a que se advierte el contenido lesivo a la imagen y prestigio del Partido Revolucionario Institucional, al atribuírsele que cuando los funcionarios que ese partido político postuló gobernaron al país, llevaron a la situación actual de la economía como resultado de “malos manejos” y “políticos ladrones”.

Expresiones que es relevante destacar, se realizaron en el curso de las campañas federales para la renovación del Poder Ejecutivo y Legislativo de la Unión, mismas que iniciaron el treinta de marzo y concluyeron el veintisiete de junio ambos de dos mil doce; mientras que las declaraciones denunciadas fueron realizadas en eventos que se desarrollaron el ocho de mayo de los corrientes.

...

Por todo ello, se arriba a la convicción de que el referido servidor público, con las referidas declaraciones inobservó el principio de imparcialidad, en los términos antes examinados.

Ahora bien, no pasa inadvertido que las referidas declaraciones fueron emitidas como resultado, las de la conferencia de prensa, a partir de una pregunta formulada por una reportera, mientras que las de la entrevista radiofónica obedecieron al intercambio que tuvo con el mencionado periodista.

En concepto de esta Sala Superior, ello en modo alguno (sic) justificaría ni sustraería a los servidores públicos, de la observancia rigurosa del principio de imparcialidad a que se refiere el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución General de la República.

Como se estudió con anterioridad, el referido mandato opera todo el tiempo, pero con especial énfasis, en el desarrollo de los procesos electorales, atendiendo a la influencia que, en perjuicio del principio de equidad, tienen sobre el electorado.

Además, a diferencia de los partidos políticos, candidatos y otros actores políticos, los servidores públicos cuando participan en actividades derivadas del cumplimiento de sus funciones, deben tener especial cuidado, si los medios de comunicación, en ejercicio de las libertades de prensa, expresión y el derecho a la información, los cuestionan sobre temas que involucran sus funciones y los relacionan con los procesos electorales.

De lo aquí inserto se puede apreciar claramente que este alto tribunal estatuyó:

- Que el principio de imparcialidad contenido en el artículo 134 Constitucional opera en todo tiempo como freno a las acciones de los gobernantes y con especial énfasis en el contexto de una contienda electoral;
- Que no es excusa para la expresión de términos que atribuyan un calificativo negativo, que denosten, difamen, calumnien o desprestigien a un partido político o candidato en el que el contexto de sus declaraciones sea el de una entrevista;
- Que en especial el hecho de que dichas expresiones negativas se de en el contexto de un proceso electoral en curso lo hace más grave aún;
- Que expresiones como las que en el caso concreto se denuncian y en el precedente se analizaron, advierten un contenido e intención lesiva de la imagen de determinados partidos políticos y por consiguiente de sus candidatos, lo que resulta inadmisibles;
- Que los funcionarios públicos en el entorno del ejercicio de sus atribuciones y con motivo del ejercicio de la libertad de expresión e información los medios de comunicación someten diversos temas a su consideración deberán en todo momento observar una actitud de imparcialidad si dichas cuestiones refieren tópicos relativos a un proceso electoral.

Premisas éstas que son en todo, aplicables al caso concreto pues, contrario a lo que asevera la responsable, en el caso no se justifica el hecho de que las declaraciones negativas e

injustificadas por parte del ejecutivo del Estado de Nayarit se hayan dado en el contexto de una entrevista informal y espontánea; escapando al análisis y ponderaciones del resto de elementos que en el acto acontecía, como lo era, la investidura del funcionario denunciado, el contenido literal de sus afirmaciones y la sucesión continua de un proceso electoral local.

En otro punto de la resolución señala la responsable incongruente e ilegalmente lo siguiente:

“Ahora bien, por cuanto hace al estudio del segundo grupo de hipótesis normativas identificado con el inciso B) que rigen el principio de imparcialidad, esta autoridad considera necesario recordar que los institutos políticos quejosos adujeron como motivo de inconformidad que a través de las manifestaciones motivo de marras el Gobernador Constitucional de Nayarit transgrede el artículo 134 de la Constitución pues el citado servidor público en uso de su investidura como Titular de un Poder en la Entidad, y en horario laboral ataca a candidatos en el contexto del Proceso Electoral que ocurre en el Estado de Nayarit lo que vulnera el principio de imparcialidad del citado Gobernador, pues su injerencia en el Proceso Electoral es a todas luces indebida.

Por lo anterior, este órgano resolutor considera necesario analizar si las manifestaciones emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, constituyen la violación aducida por los quejosos, para lo cual, se torna necesario tener en cuenta el contenido del material denunciado, el cual es del tenor siguiente:

“Voz Roberto Sandoval Castañeda: Hay, hay(Sic), hay grupos delictivos ya identificados este que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI(Sic) que estamos gobernando, y lo que sí me preocupa es de que, detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos y que vengan este supuestamente al revanchismo no de de (Sic) contra el gobierno de poner orden y que anden en la calle tocando puertas y hablando de baches y hablando de agua potable y que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios, yo por eso les pido a todos los ciudadanos que se fijen muy bien, que no se engañen detrás de un candidato que trae mucho dinero o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás, yo pediría unidad ante todo e investigar a todos los candidatos, investigar a toda la gente para poder tener nosotros una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarnos nuestra libertad y tranquilidad que es lo que más queremos, queremos una elección en paz, pacífica y que ganen las propuestas reales. “

En este tenor, al inicio de la declaración que se analiza, se aprecia la frase hay grupos delictivos ya identificados que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI, de la que pareciera desprenderse la imputación de un hecho delictivo. Sin embargo, debe destacarse que la frase en análisis no alude a un partido político en particular, por más que los denunciantes hayan asumido como propia la alusión genérica que formula el servidor público denunciado.

En efecto, la declaración refiere a partidos políticos distintos al Partido Revolucionario Institucional, sin referencia a nombre o denominación específica de alguno de los partidos denunciados.

En la siguiente parte de las manifestaciones que se analizan, se escucha que el gobernador refiere que le preocupa que detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos, dinero del narcotráfico y de los sicarios.

En tal sentido debe afirmarse que si la primera frase analizada carece de vínculo o referencia específica hacia un partido político, esta que ahora se ha citado, en mayor razón es genérica.

En efecto, a pesar de que el emisor del mensaje refiere las palabras “candidata”, y “candidato”, y que tales manifestaciones se realizaron en los días previos al inicio del periodo de campañas del proceso local llevado a cabo en el presente año en el Estado de Nayarit, esto no es suficiente para inferir que efectivamente a partir de tales expresiones se imputa un hecho ilícito a un candidato o candidata en particular.”

(El resaltado es propio)

Se califica incongruente e ilegal dicho razonamiento toda vez que, en primer lugar el proyecto señala que si bien se aprecia la frase hay grupos delictivos ya identificados este que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI; en la misma no se realiza una alusión a un partido político en particular.

Sobre ello es importante precisar que el contexto real atiende eminentemente a la manifestación hecha justamente por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, quien hace una imputación si bien no a un partido en particular, sí de manera general determinando que los grupos delictivos se encuentran en otros partidos de “oposición” que no es el “oficial el del PRI”.

Es decir, evidencia que quienes integran los partidos políticos

contrarios u opuestos al PRI, son quienes se encuentran integrados por grupos delictivos.

Al respecto la Real Academia de la Lengua Española señala respecto al término 'oposición' lo siguiente:

oposición.

(Del lat. *oppositio*, -ónis).

1. f. Acción y efecto de oponer u oponerse. Manifestó su oposición a esa ley.

2. f. Disposición de algunas cosas, de modo que estén unas enfrente de otras.

3. f. Contrariedad o antagonismo entre dos cosas. La oposición campo-ciudad.

4. f. Procedimiento selectivo consistente en una o más pruebas en que los aspirantes a un puesto de trabajo muestran su respectiva competencia, juzgada por un tribunal. U. m. en pl. con el mismo significado que en sing.

5. f. Contradicción o resistencia a lo que alguien hace o dice. Su propuesta halló la oposición del público.

6. f. Conjunto de grupos o partidos que en un país se oponen a la política del Gobierno.

7. f. En los cuerpos legislativos, minoría que habitualmente impugna las actuaciones del Gobierno.

8. f. Cada uno de los cuerpos deliberantes, o de los sectores de la opinión pública adversos al poder establecido.

leer alguien de ~.

1. loc. verb. Explicar oral y públicamente una lección en las oposiciones.

poder alguien leer de ~.

1. loc. verb. poder poner cátedra.

Ahora bien, es necesario advertir que el término "oposición" viene aunada a la expresión de "partido oficial al del PRI", y bajo ese contexto ha de atenderse que en el proceso electoral del Estado de Nayarit participaron las siguientes fuerzas políticas:

- Coalición Por el Bien de Nayarit (PRI, PVEM, PNA)
- Partido Acción Nacional
- Partido de la Revolución Democrática
- Partido del Trabajo
- Movimiento Ciudadano
- Partido de la Revolución Socialista

De lo anterior es menester precisar que los partidos que tienen representación en la cámara de diputados de esa entidad es el PRI, a quien se le ha dado en llamar como 'el partido oficial', del Gobierno en turno, y los partidos de Oposición; a saber, el PAN y el PRD quienes somos

denunciantes en el presente asunto.

De tal suerte que, si bien no se advierte una imputación particular a partido político en específico, lo cierto es que, de un análisis puntual a las expresiones hechas por el Gobernador denunciado, se permite evidenciar una actitud o fin doloso y tendencioso con la intención de denigrar y calumniar a los partidos que son de “oposición” al PRI. Lo que constituye una afirmación negativa realizada de manera generalizada hacia el resto de partidos políticos que contendieron en dicha entidad con la excepción expresa del Partido Revolucionario Institucional con el ánimo de favorecerle denostando a los otros institutos. Aspecto en el cual se aparta la autoridad en el proyecto de los principios de legalidad y deja de inaplicar la norma a través de la correcta interpretación armónica, sistemática y funcional.”

QUINTO. Estudio de fondo.

Apartado previo: materia y orden de estudio.

En la determinación impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al resolver los procedimientos especiales sancionadores iniciados por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en contra del Gobernador del Estado de Nayarit y el Partido Revolucionario Institucional, luego de tener por acreditados los hechos denunciados, consistentes en las declaraciones que dicho funcionario realizó durante una entrevista que dio a un medio local, fundamentalmente, estableció:

I. Que no se demostró la infracción de calumnia¹; II. Que no se violó el principio de imparcialidad²: a) con motivo del empleo de recursos públicos, ni b) por la intervención del Gobernador; III.

¹ En las páginas 54 a 55 de la resolución impugnada, en primer lugar se analiza el supuesto de calumnia, para lo cual, la responsable señala: *...la difusión de propaganda calumniosa y/o denigratoria, es un supuesto de carácter específico.*

² En la página 60 de la resolución impugnada, la responsable expone que la infracción a dicho principio se actualiza por empleo de recursos públicos o por la actuación en sí imparcial de las autoridades.

Ante la falta de ilícitos, no se actualizaba alguna responsabilidad directa para el gobernador o partido denunciado en la modalidad de *culpa in vigilando*³, y IV. Ordenó dar vista a la autoridad electoral local, para que en el ámbito de su competencia se pronunciara sobre la posible transgresión a la previsión constitucional local, que prohíbe al gobernador intervenir en los procesos electorales locales⁴.

Esto es, para la responsable aun cuando los hechos denunciados se acreditaron, no resultan típicamente constitutivos de alguna infracción a la legislación electoral en el ámbito nacional y, por ende, no existe responsabilidad directa del gobernador o del partido en la modalidad de *culpa in vigilando*. Sin embargo, dio vista a las autoridades locales, por la posible violación a la legislación de la entidad.

En contra de tal determinación, los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, centralmente, según se advierte del análisis de los agravios de ambas demandas, plantean que: 1. Las manifestaciones denunciadas sí actualiza la infracción de emplear expresiones que calumnien; 2. Que las expresiones sí afectan el principio de imparcialidad, porque constituyen propaganda electoral y actos en los que promueve su ideología política; 3. Que ante ello, debió responsabilizarse e imponerse una sanción al Gobernador y al Partido Revolucionario Institucional por *culpa in vigilando*, y 4. Además, sobre la base

³ En el considerando noveno, las páginas 67 a 68, se analiza el tema.

⁴ Páginas 68 a 70 de la resolución, considerando Décimo, se indicó que la autoridad local debía determinar en el ámbito de sus atribuciones, la posible infracción al artículo 70, fracción VI, que establece: en ningún caso puede legalmente el Gobernador del Estado: ... Intervenir en las elecciones.

de estimar fundados sus planteamientos, se quejan de que la difusión y trascendencia de la falta sería mayor a la fijada por la autoridad y afirman la responsabilidad del partido denunciado en la modalidad de *culpa in vigilando*.

Por tanto, la materia del presente asunto, a partir de las consideraciones de la responsable y de la posibilidad de estimar fundados los planteamientos indicados, consiste en analizar, en el orden siguiente, los temas que se indican a continuación.

a) Si las declaraciones del Gobernador difundidas en un medio radiofónico actualizan la infracción de calumnia en perjuicio de los partidos recurrentes.

b) Si se infringió el principio de imparcialidad, en la vertiente de indebida intervención del Gobernador denunciado, no así por la variante de utilización de recursos públicos, pues ello no se cuestiona actualmente.

c) En su caso, sólo de estimarse fundado alguno de los planteamientos, emitir pronunciamiento sobre el deber con el que tendría que proceder la autoridad en torno al resto de los cuestionamientos de los recurrentes: la posible responsabilidad del partido denunciado en la modalidad de *culpa in vigilando*, por las declaraciones del Gobernador, y la difusión de la conducta infractora.

En la inteligencia de que dichos temas se analizan en sendos apartados.

Apartado A: Calumnia.

Planteamiento del tema y tesis.

En relación al tema, la autoridad responsable consideró que las expresiones del Gobernador difundidas en radio no constituyen calumnia, porque esta infracción sólo podía actualizarse mediante propaganda que contuviera ese tipo de señalamientos, y en el caso, estimó que lo denunciado no es propaganda, dado que no tuvo por objeto presentar candidaturas o algún contenido ideológico para la formación de una opinión.

Los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática en sus motivos de inconformidad aducen que las manifestaciones denunciadas sí actualizan la infracción *calumnia*.

Esto, porque, a juicio de los recurrentes, las declaraciones del Gobernador denunciado los atacan negativa e injustificadamente, en específico, cuando expresó que *hay grupos delictivos ya identificados reagrupándose en otros partidos que no es el oficial del PRI*, pues de ello, estiman, se advierte que la intención del Gobernador fue vincularlos con conductas ilícitas, sin que estén demostradas.

No tienen razón los partidos recurrentes.

Lo anterior, porque, **con independencia de la precisión de lo expuesto por la responsable**, un presupuesto fundamental para la acreditación del tipo sancionador de calumnia consiste en que las conducta ilícitas se imputen a un sujeto o sujetos concretos, **con una afectación a su honra**, y en el caso, del

análisis de las expresiones en cuestión, por su contenido literal y en el contexto en el que fueron emitidas, no se advierten elementos suficientes para acreditar inequívocamente que se atribuyen de manera directa o indirecta a los partidos políticos recurrentes o a sus candidatos, generándoles una afectación a su honra, ante lo cual, este Tribunal no puede tener por acreditado el tipo administrativo sancionador de calumnia.

Esto, dado que si bien la posibilidad de imputar un hecho a un sujeto determinado puede derivar de un señalamiento tanto directo como indirecto, las manifestaciones impugnadas, se imputaron en forma imprecisa a *otros partidos de la oposición que no forman parte del gobierno*, y ello impide, aun indirectamente, calificarlas como una acusación concreta de un actuar ilícito (desde luego, sin prejuzgar sobre la posible acreditación de la falta, si la frase se emplea en otras circunstancias, en las que el señalamiento indirecto puede conducir indefectiblemente a identificar a un afectado y a generarle una lesión en su honra).

Demostración.

Marco jurídico.

Libertad de expresión y sus límites.

El punto de partida para analizar el asunto que nos ocupa es el sistema de libertades en el que se contextualiza el tipo administrativo sancionador electoral que se analiza.

El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la libertad fundamental de expresión para el sistema jurídico mexicano.

En dicho precepto se establece que la *manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.*

La libre manifestación de las ideas constituye uno de los fundamentos del Estado constitucional democrático de derecho.

De hecho, se ha considerado que la libertad de expresión es primordial para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios para la conformación del sentido del sufragio y, por tanto, para la definición misma de su gobierno.

Por ende, en el ámbito político y electoral, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, resulta de la mayor importancia, sea declarativa o crítica.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵ ha establecido indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado, ya que al permitirse la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos se pueden

⁵ 90. El Tribunal considera indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado.[...]El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso 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. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí. Véase el caso: Ricardo Canese vs. Paraguay, sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil cuatro.

confrontar sus propuestas, por lo que es válido cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir respecto a los mismos.

De manera que, las expresiones que se profieran en relación con un partido político o un candidato a un cargo de elección popular, quienes participan y se someten voluntariamente al escrutinio público, deben ser valoradas en el marco del interés legítimo interés de mantenerse informada o de conocer o saber la verdad.

Desde hace ya un tiempo, para el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América, una democracia constitucional requiere de un debate *"desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos, y que puede incluir expresiones vehementes, cáusticas y algunas veces ataques severos hacia el gobierno y funcionarios públicos"*⁶.

Incluso, en ese sentido, también se ha orientado la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el tema⁷.

Para este Tribunal Electoral, las expresiones que se emiten en el contexto del proceso electoral deben valorarse con un margen más amplio de tolerancia, para dar mayor cabida a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en los debates estrictamente electorales o cuando estén involucrados cuestiones de interés público o de interés general, en una sociedad democrática, como se puede advertir en la tesis de

⁶ Véase: *New York Times Co. v. Sullivan* U. S. 254 (1964).

⁷ Consultable en el caso *Oberschlick v. Austria*, fallado en 1991, y en el caso *Lingens v. Austria*, fallado en 1996.

jurisprudencia del rubro: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO*⁸.

Sin embargo, al igual que el resto de derechos fundamentales, ello no implica que la libertad de expresión sea absoluta, pues, como todos los derechos, está sujeta a los límites expresos y sistemáticos que se derivan de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

Esto es, la propia norma fundamental del sistema jurídico mexicano establece límites tasados a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales.

⁸ El contenido de la jurisprudencia es el siguiente: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.—El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. 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. Bajo esa premisa, 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.

En ese sentido, también se leen los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, por ejemplo, de la invocada Convención Americana, los artículos 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo y el artículo 11, párrafos 1 y 2, el primero, que establece por un lado, el derecho de expresión y manifestación de las ideas, y por otro, los restantes preceptos que reiteran como límites, el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas, entre otros, el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

En suma, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna que, incluso, en el ámbito político electoral debe maximizarse. Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta sino que está sujeta a las limitantes constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público.

Calumnia. Límite al derecho de expresión político electoral.

Una concreción a esos límites tasados o que se sigue constitucionalmente para el derecho de expresión en el ámbito político electoral está en la prohibición de calumnia.

Incluso dicha previsión se elevó a rango constitucional, a partir de la reforma en materia político electoral de dos mil siete, que

se conserva en la reciente reforma constitucional de febrero de dos mil catorce.

De esa manera, el límite genérico de la libertad de expresión, consistente en que no se afecten los derechos de terceros, en el ámbito político electoral, se especifica con la prohibición constitucional de calumniar a las personas en el ámbito político electoral.

La norma fundamental, entonces, determina que en el ámbito político y electoral, el derecho fundamental de manifestación de las ideas, que debe ejercerse dentro de amplios márgenes de valoración, no calumnie a las personas.

En ese contexto debe determinarse el alcance del tipo administrativo electoral sancionador de calumnia y, por ende, realizarse la precisión de los elementos que lo integran, ya que la identificación básica de las condiciones que integran la falta en abstracto es imprescindible para determinar si en un caso concreto, la conducta imputada resulta típica.

El artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución constituye fundamento constitucional que legitima la prohibición en análisis al establecer: *en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que **calumnien** a las personas.*

Esta prohibición, se reitera legalmente y especifica su correlativa expectativa de comportamiento permitido en el artículo 247, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

Electorales, que indica que *en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, **deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas***, así como en el artículo 443, numeral 1, inciso j), de la Ley electoral citada, que indica que *constituyen infracciones de los partidos políticos la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

En el entendido de que son variados los sujetos que pueden cometer faltas en el ámbito electoral, pues el artículo 447, párrafo 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que **constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la Ley, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones** contenidas en la misma.

En ese sentido, el elemento fundamental para la actualización de la infracción de calumnia, a partir de la definición constitucional señalada, luego de la acción de acusación, es la afectación del derecho al honor de una persona o personas concretas que participan en actividades políticas o electorales, con independencia del tipo de sujeto activo o el medio empleado para la comisión⁹, según ha considerado este Tribunal.

⁹ En el recurso de apelación SUP-RAP-318/2012, en el que el Partido Revolucionario Institucional denunció a Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, por las expresiones del ocho de mayo del dos mil doce, con motivo de la pregunta formulada en la conferencia de prensa que se realizó con posterioridad a la entrega de los nombramientos de los consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, este Tribunal consideró que el citado precepto constitucional debe interpretarse en el sentido de establecer como

Por tanto, la lectura que atiende a los postulados constitucionales señalados es la que establece que la acreditación de la falta puede ser cometida por cualquier sujeto, con independencia de su calidad, y bajo cualquier modalidad, pero siempre requiere de una afectación a los derechos del pasivo.

Esto es, para la actualización de la infracción no se requiere un sujeto activo calificado y un medio específico de comisión, sino que ésta puede actualizarse por la conducta que despliega una persona, con independencia de su condición de aspirante, candidato o partido, a través de propaganda impresa, discursos, promocionales en medios o cualquier elemento de difusión de ideas, dado que, como se indicó, lo esencial es acreditar que a través de esos medios se afectó la honra de un sujeto, a diferencia de lo señalado por la autoridad nacional electoral, en la resolución impugnada.

Incluso, en la ejecutorias de los recursos de apelación SUP-RAP-9/2004 y apelación SUP-RAP-31/2006, de alguna manera, ya se había considerado que la falta se actualiza cuando se genera la afectación, al margen del medio empleado¹⁰.

regla general, que en el debate político y electoral, **imperpara todos, el mandato de abstenerse de calumniar a las personas**, y que cualquier lectura en el sentido de que esa obligación sólo constriñe a los partidos políticos resulta inaceptable, ya que el objetivo de la reforma apuntada es que los procesos político-electorales se constituyan en espacios de análisis de los problemas nacionales con fines propositivos, en lugar de espacios de desencuentro y confrontación, que indefectiblemente se generan en ambientes de denigración y calumnia.

¹⁰ En dichas ejecutorias, sustancialmente, se indicó: La solución ofrecida por el artículo recientemente citado es la de **excluir de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos**, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de expresiones que en sí mismas constituyan una diatriba,

Esto, precisamente, porque, como se explicó, la prohibición es la concreción de una de las limitantes ya existentes para el derecho de expresión en el artículo 6º Constitucional, que son los derechos de terceros, entre ellos el derecho a la imagen y demás libertades de la personalidad.

A *contrario sensu*, si no se advierte alguna afectación a la imagen del sujeto pasivo, o incluso, no puede determinarse la existencia de un ofendido en específico, no se podrá tenerse por acreditada la infracción.

Claro está, con independencia de la manera en la que se identifique al afectado o se produzca el resultado¹¹, ya sea a través de imputaciones directas o de señalamientos indirectos.

Desde luego, como se indicó, en el entendido de que la finalidad de la restricción constitucional no es inhibir el debate político y

calumnia, injuria o una difamación, ya que la lectura del dispositivo en análisis permite advertir **que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que el elemento decisivo o causal de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación** o, en palabras del legislador, la denigración del ofendido.

¹¹ Incluso, en ese sentido, este Tribunal ha emitido la jurisprudencia: PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS, en la que, entre otros aspectos, expresamente se indica que la prohibición constitucional limita el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas, así sea en el contexto de una opinión, información o debate, lo que armoniza con la obligación de respeto a los derechos de tercero.

El contenido íntegro de la jurisprudencia en cita es el siguiente: PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6.º y 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que tanto en la Constitución como en la ley se impuso como límite a la propaganda política y electoral el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas, así sea en el contexto de una opinión, información o debate, lo que armoniza con la obligación de respeto a los derechos de tercero. Lo anterior, con la finalidad de que los partidos políticos, al difundir propaganda, actúen con respeto a la reputación y vida privada de los candidatos, así como a la imagen de las instituciones y de los otros partidos políticos, reconocidos como derechos fundamentales por el orden comunitario.

menos la difusión de las ideas, sino evitar un daño a los derechos de terceros, a través de acusaciones falsas sobre la comisión de ilícitos o hechos degradantes de la honra de los contendientes.

Por tanto, lo que prohíbe el ilícito administrativo de calumnia en el ámbito político electoral es, preponderantemente, que un sujeto impute mediante una acusación directa o referencia indirecta a otra persona o personas concretas, la participación en hechos constitutivos de un delito, en alguna actividad ilícita o jurídicamente reprobables, que afecta su honor quedando en un margen de mayor tolerancia otras expresiones.

En atención a lo considerado, pueden identificarse como elementos del tipo sancionador de calumnia:

- a)** La prueba de cualquier forma de manifestación mediante cualquier medio.
- b)** Que dicha expresión se impute directa o indirectamente a un sujeto o sujetos concretos.
- c)** Que dicha manifestación sea calumniosa y afecta la imagen del sujeto al que se atribuyen, como bien jurídico protegido por la norma.

En atención a todo lo expuesto, a efecto de juzgar sobre controversias que involucran el alcance de tales derechos, resulta necesario partir de un ejercicio de ponderación de las

expresiones del emisor y la honra del pasivo, a efecto de que al final la garantía de los derechos sea en una medida legítima, idónea, necesaria y proporcional.

Caso concreto. Entrevista en cuestión.

En el caso, de la descripción de los hechos que consta en la resolución impugnada, se advierte que tuvieron lugar en una entrevista que un medio de comunicación local hizo al Gobernador del Estado de Nayarit, misma que fue retomada y difundida por otros medios, en la cual, ante un planteamiento del reportero, el Gobernador indica:

*“Hay, hay, hay **grupos delictivos ya identificados que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI que estamos gobernando**, y lo que sí me preocupa es de que detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos y que vengan este supuestamente al revanchismo no contra el gobierno de poner orden y que anden en la calle tocando puertas y hablando de baches y hablando de agua potable y **que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios, yo por eso les pido a todos a todos los ciudadanos** que se fijen muy bien, que no se engañen detrás de un candidato que trae mucho dinero o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás, yo pediría unidad ante todo e investigar a todos los candidatos, investigar a toda la gente para poder tener nosotros una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarnos nuestra libertad y tranquilidad que es lo que más queremos, queremos una elección en paz, pacífica y que ganen las propuestas reales”.¹²*

¹² El resaltado es de esta ejecutoria.

Tales declaraciones no están controvertidas, por lo cual, conforme al artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tienen por acreditadas.

Juicio.

Esta Sala Superior, como se anticipó, considera infundado el planteamiento del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Acción Nacional, en cuanto a que las declaraciones sí actualizan la infracción de calumnia, porque con independencia de la precisión del estudio realizado por la responsable, **en el contexto del caso**, las expresiones que constituyen centralmente el motivo de inconformidad, se hicieron de manera imprecisa, pues el señalamiento sobre la existencia de grupos delictivos reagrupándose se atribuye a *“otros partidos, que no es el oficial el del PRI que estamos gobernando”*, esto es, directamente no se imputan a un partido e indirectamente tampoco existen elementos determinantes para especificar que por exclusión o identificación circunstancial trascienden a la honra de los partidos recurrentes o sus candidatos, en atención a lo siguiente.

En efecto, como se indicó, lo fundamental para la actualización del tipo administrativo de calumnia es la afectación a la honra de las personas, lo cual implica, como presupuesto lógico, la existencia de un sujeto afectado y, por tanto, la necesidad de identificarlo plenamente, ya sea que se trate de un sujeto, varios o un grupo.

Ello, porque la honra como bien jurídico protegido es una calidad predicable sólo respecto a las personas, de manera que la demostración de su posible afectación o lesión requiere la identificación específica de aquella cuya honra se afecta¹³, con independencia de que esto se advierta de manera directa o mediante señalamientos indirectos o circunstanciales, pero siempre que se pueda identificar plenamente el sujeto identificado.

Esto último, porque si bien es posible acusar falsamente a una persona directa, indicando su nombre o señalándola de alguna manera, o bien, indirectamente, mediante manifestaciones verbales, gráficas o circunstancias que permitan identificar quién es la persona que recibe el perjuicio en su imagen, en todo caso, para la actualización de la falta se requiere que el mensaje dañoso, por sí o por sus circunstancias, revelen quién es la persona objeto de la agresión o calumnia, como presupuesto del posible daño a la honra.

De otra manera, si en comentario una persona se refiere falsamente a la comisión de un ilícito y no se logra identificar directa o indirectamente a quien se atribuye la participación, evidentemente, no se actualiza la falta en cuestión, porque ese supuesto revela que no puede existir afectación a la honra de una persona en especial.

En el caso, por un lado, en las expresiones cuestionadas, el Gobernador no realiza un señalamiento directo contra los partidos impugnantes o sus candidatos en el que les impute la

¹³ A diferencia de lo que ocurre con la moral.

comisión de ilícitos, porque en la entrevista objeto de análisis no aparece una sola referencia, en la que se haga mención al nombre de algún partido o sus candidatos como responsable o participe.

Por otro lado, tampoco puede sostenerse que indirectamente se imputa a los partidos recurrentes y sus candidatos la realización de hechos ilícitos.

Esto, porque en las expresiones en cuestión no se aportan datos determinantes, a partir de los cuales pueda concluirse en definitiva e inequívocamente que los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática o sus candidatos, incurren en actos ilícitos en la elección de Nayarit o sean los sujetos a los que se atribuye, incluir o permitir el ingreso *de grupos delictivos ya identificados que están reagrupándose*, precisamente porque existe otros partidos adicionales.

Las referencias indirectas que el Gobernador hace en la entrevista son las siguientes:

- Que *“hay grupos delictivos ya identificados que están reagrupándose en otros partidos”*.
- Esos otros partidos *“no es el oficial el del PRI que estamos gobernando”*.
- Que *“detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos... y que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios”*.

A partir de ello, lo que se puede advertir es que, en el contexto del proceso electoral local, el Gobernador atribuye la realización y vinculación con hechos ilícitos a otros partidos y que éstos son distintos al Partido Revolucionario Institucional.

Sin embargo, ello es insuficiente para seguir una imputación específica para los partidos acción nacional y de la revolución democrática o sus candidatos, sobre la comisión de actos ilícitos.

Esto, porque el señalamiento en el sentido de que los miembros de la delincuencia se están reagrupando en “otros partidos” no implica necesariamente que sean los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática o sus candidatos a los que se imputan tales actos, pues en el contexto, existe la posibilidad de que pueda ser algún otro.

Lo anterior, porque en Nayarit existen varios partidos que no forman parte del gobierno y que están en la oposición, no sólo el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, ante lo cual, las referencias imprecisas requieren de mayores elementos para entenderse, aun por las inferencias que fueron hechas específicamente en relación de tales partidos.

En concreto, en el proceso electoral local en Nayarit, además de los partidos recurrentes, participaron los partidos del Trabajo, de la Revolución Socialista y Movimiento Ciudadano.

Luego, contextualmente, las menciones en análisis, que indican que “otros partidos” están vinculados con actos ilícitos, y en la entidad federativa, existen al menos otros dos partidos de oposición, no resultan suficientes para concluir sin lugar a dudas, que el Gobernador realizó una imputación indirecta de la realización de conductas delictuosas, en contra del Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática o sus candidatos.

Por tanto, en el caso evidentemente no existe base jurídica para identificar, aun de manera indirecta, a un sujeto pasivo afectado en su honra.

Asimismo, la referencia que hace el Gobernador en el sentido de que “*detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos... que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios...*”, tampoco identifica a un sujeto en particular, sino que igualmente es una expresión vaga, que al no atribuirse a un sujeto determinado, impide concluir que sea imputada a alguien en específico.

Aunado a ello, un aspecto muy importante es que en la entrevista no se advierte y los recurrentes no refieren la existencia de algún otro elemento circunstancial a partir del cual pudiera concluirse que las imputaciones realizadas por el Gobernador se hicieron en relación a los partidos recurrentes.

En suma, tampoco existe base para demostrar la existencia de una imputación indirecta en contra de los recurrentes, desde luego, sin prejuzgar sobre la posible evidencia y acreditación de

la falta, si la frase se emplea cuando concurren otras circunstancias.

En consecuencia, al margen de que el ilícito de calumnia puede actualizarse en cualquier medio (propaganda, entrevista, discurso o debate), y a partir de la imputación falsa de un hecho ilícito de manera directa o indirecta, al no acreditarse con certeza la acusación sobre los partidos recurrentes, este Tribunal no puede tener por actualizada la afectación a la honra, como elemento fundamental del tipo administrativo de calumnia y, por tanto, el ilícito en cuestión.

De ahí que no tengan razón los recurrentes y se confirme la determinación de no tener por acreditada la infracción de calumnia, de ahí que sea correcta la determinación al respecto del Instituto Nacional Electoral responsable.

Apartado B: principio de imparcialidad.

En relación al tema, como se indicó, la controversia subsiste por la afectación a dicho principio, con motivo de la intervención del Gobernador, no así en cuanto a la lesión a dicho principio por el empleo de recursos públicos.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que existe vulneración a dicho postulado en la vertiente indicada, cuando las conductas se relacionan con la calidad de servidor público que ostentan en el momento en que acontecen los hechos¹⁴.

¹⁴ Señala la responsable, tales como: las que regulan la asistencia de dichos sujetos durante sus respectivas jornadas laborales a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma el voto a favor o en contra de un partido político; las que restringen la difusión de informes de labores o de gestión durante la campaña y hasta la jornada electoral; y las que se prohíbe expresamente su intervención en los procesos electorales, esto es, las que restringen sus libertades de expresión y asociación con el objeto de

Para la autoridad responsable, las declaraciones del Gobernador no infringieron el principio de imparcialidad, porque su declaración *no calumnia a los partidos contendientes* en el proceso electoral ordinario, pues no se refieren a imputaciones a un partido político o candidato en particular, dado que se hicieron cuando todavía no habían candidatos registrados, ni se hace referencia al nombre o denominación específica de alguno de los partidos denunciados, sino que la expresión es genérica, y las declaraciones emitidas de forma espontánea, a manera de “entrevista”, amparada bajo el derecho de libertad de expresión, a manera de debate político.

Los partidos recurrentes sostienen que dichas declaraciones sí afectan el principio de imparcialidad, porque promovió su ideología en su posición preponderante, como Gobernador del Estado de Nayarit y dirigente del Partido Revolucionario Institucional, al realizar con tal investidura actos proselitistas en los medios de comunicación, mismos que se dirigieron a la ciudadanía en general e influyeron en la equidad de la contienda, al otorgarle a su partido una posición de ventaja.

El planteamiento de los recurrentes es fundado.

Lo anterior, porque del análisis de las expresiones en cuestión, se advierte que, en el proceso electoral ordinario, el Gobernador del Estado de Nayarit, Roberto Sandoval Castañeda, en una entrevista que dio con tal calidad, realizó manifestaciones con finalidad abierta de incidir en el sentido del voto ciudadano,

evitar que sus acciones favorezcan o perjudiquen a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Véase el considerando octavo, en lo que la autoridad identifica como apartado B), en la página 60 de la resolución impugnada.

luego de haber referido acusaciones en contra de algunos partidos y candidatos de la oposición, con la consecuente desventaja que esto implica para éstos.

Marco jurídico.

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación a los servidores públicos implica, entre otros: en una vertiente, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales, y en otra, que no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

En específico, en relación a la modalidad en la que se afirma infringido el principio de imparcialidad, este Tribunal ha considerado que existe afectación al mismo, entre otros supuestos, cuando los servidores públicos en ejercicio de las funciones propias del cargo público encomendado, se pronuncian a favor o contra algún candidato o partido político, realizando actos proselitistas.

Así, esta Sala Superior ha sostenido, en relación con el tema de las libertades y los deberes de los servidores públicos en torno al principio de imparcialidad, que tienen la obligación constitucional de observarlo permanentemente y, con especial atención, durante las contiendas electorales¹⁵.

¹⁵ SUP-RAP-405/2012

De esta manera, se consideró que los servidores públicos vulneran el principio de imparcialidad, cuando en ejercicio de las funciones propias del cargo público encomendado, se pronuncien a favor o contra algún candidato o fuerza política, con el objeto de favorecerlo, sin que por ello carezca de preferencia política o electoral, únicamente que su actuación debe ser proporcional a la intervención concretamente realizada.

En ese sentido, este Tribunal ha validado los límites a la intervención del gobernador de un Estado en las elecciones, cuando tienen por objeto favorecer a un partido o candidato, sin que constituyan una restricción indebida a su libertad de expresión, toda vez que goza de dicha libertad fundamental en la medida en la que no interfiera sustancialmente con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás, como sería el derecho político-electoral de acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos.

Máxime que, como gobernador del Estado, *en tanto servidor público*, tiene las libertades de expresión y asociación condicionadas por las potestades administrativas inherentes que el propio orden jurídico le confiere, además de que la investidura de dicho cargo le otorga una connotación propia a sus actos que implican atribuciones de mando y acceso privilegiado a medios de comunicación que implican un ejercicio especialmente responsable de la libertad de expresión, para evitar romper con el principio democrático de equidad en el proceso electoral.

Todo lo expuesto, conforme a la jurisprudencia: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL*

GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA)¹⁶.

Caso concreto.

En autos, como se indicó, no existe controversia en cuanto a las declaraciones en cuestión y su emisión por parte del Gobernador del Estado de Nayarit, así como estas se emitieron con motivo de una entrevista realizada por un medio de comunicación local, misma que fue retomada y difundida por otros medios nacionales, en la cual, ante el un planteamiento del reportero, el Gobernador expresó lo que a continuación se indica, a efecto de tenerlo presente para su valoración:

“Hay, hay, hay grupos delictivos ya identificados este que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI que estamos gobernando, y lo que si me preocupa es de que detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos y que vengan este supuestamente al revanchismo no de contra el gobierno de poner orden y que anden en la calle tocando puertas y hablando de baches y hablando de agua potable y que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios, yo por eso les pido a todos a todo los ciudadanos que se fijen muy bien, que no se engañen detrás de un candidato que trae mucho dinero o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás, yo pediría unidad ante todo e investigar a todos los candidatos, investigar a toda la gente para poder tener nosotros una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarnos nuestra libertad y tranquilidad que es lo que más queremos, queremos una elección en paz, pacífica y que ganen las propuestas reales”.

Juicio.

Para esta Sala Superior, tales declaraciones constituyen una infracción al principio de imparcialidad, porque, como se indicó,

¹⁶ Consultable en la página web oficial de este Tribunal: www.te.gob.mx

en el contexto del proceso electoral ordinario, el Gobernador del Estado de Nayarit, Roberto Sandoval Castañeda, realizó manifestaciones con la finalidad de incidir en el sentido del voto ciudadano, luego de haber referido acusaciones en contra de algunos partidos y candidatos de la oposición, con la consecuente desventaja que ello implica para éstos, sin que obste que tales declaraciones se realizaron en una entrevista o del resultado, porque finalmente la falta se actualiza al pretender que sus comentarios tuvieran trascendencia en el sentido del voto ciudadano durante la elección local.

En efecto, en primer lugar, debe tenerse presente que las declaraciones denunciadas fueron emitidas por el Gobernador el veintiséis de mayo de dos mil catorce (difundidas a partir del veintisiete), una vez iniciado el proceso electoral ordinario del Estado de Nayarit, en el cual se elegirían a diputados locales e integrantes de Ayuntamientos.

En ese contexto, puede aclararse que el Gobernador expresó, en lo esencialmente conducente, dos ideas:

La primera, en la que ciertamente no identifica de manera puntual y concreta a los partidos de la oposición y sus candidatos, pero sí expone que algunos, distintos al Partido Revolucionario Institucional, están “reagrupando” organizaciones delictivas en su interior y respaldan a sus candidatos con dinero ilícito (“del narcotráfico y de los sicarios”), para ofrecer mejoras a servicios públicos¹⁷.

¹⁷ Enseguida se transcribe textualmente, y se enfatizan las partes de las que se sigue lo expuesto: Hay, hay, hay grupos delictivos ya identificados este que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI que estamos

La segunda en la que, luego de tomar en cuenta lo anterior, el Gobernador abiertamente pide a la ciudadanía que valore bien [a tales partidos y candidatos] y que no se dejen engañar¹⁸, en franca referencia a su preferencia o no favor de los mismos.

Esto es, el Gobernador, en el contexto de un proceso electoral local, luego de excepcionar al Partido Revolucionario Institucional, acusa a algunos partidos y candidatos de la oposición de *agrupar* a miembros del crimen organizado y de respaldarlos con dinero proveniente del narcotráfico, en atención al cual *les pid[e] a todos los ciudadanos [nayaritas] que se fijen muy bien* sobre su preferencia a favor de dichos partidos y candidatos, e incluso, les advierte que *no se dejen engañar*, y concluye haciendo referencia a la conveniencia de tener una elección tranquila.

Así, en tales declaraciones, el mensaje del Gobernador, evidentemente, constituye una manifestación que tiene por objeto incidir la percepción que la ciudadanía del Estado de Nayarit tiene sobre los partidos y candidatos en la contienda electoral y, por tanto, al margen de su efectividad, su trascendencia y grado (lo cual no es materia de pronunciamiento en esta ejecutoria), se aleja de la neutralidad que exige el principio de imparcialidad, y, por tanto, es suficiente para tener por acreditada la infracción.

gobernando, y lo que si me preocupa es de que **depués de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos** y que vengan este supuestamente al revanchismo no de contra el gobierno de poner orden y que anden en la calle tocando puertas y hablando de baches y hablando de agua potable y **que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios**, yo por eso les pido a todos...”

¹⁸... **yo por eso les pido a todos los ciudadanos que se fijen** muy bien, **que no se engañen después de un candidato que trae mucho dinero** o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás...

Ello, precisamente, porque tales declaraciones generan una influencia desfavorable para algunos y favorable para otros partidos.

Sin que tenga razón la responsable al sostener que no se acredita la violación al principio de imparcialidad, en la referencia que hace el Gobernador sobre la participación de la delincuencia organizada en los partidos de oposición y el respaldo a sus candidatos, *no se menciona a un partido político en particular, por más que los denunciantes hayan asumido como propia la alusión genérica.*

Esto, porque el análisis de la infracción al principio de imparcialidad no exige que la intervención afecte a alguno de los contendientes en específico (a diferencia del tipo de calumnia, que sí requiere la identificación del afectado), sino que basta con que la injerencia tenga por objeto incidir en la preferencia del elector, porque ello claramente implica una actividad imparcial.

En suma, para este Tribunal la autoridad responsable actuó correctamente al no tener por acreditada la infracción de calumnia, porque ésta necesariamente requiere la identificación concreta de la persona afectada en su honra (lo cual no ocurrió), sin embargo, para la actualización de la infracción al principio de imparcialidad, lo determinante es que la intervención tenga la finalidad de incidir en la preferencia electoral, aun cuando sea de manera genérica en perjuicio de algunos contendientes y en beneficio de otros.

Igualmente, no pasa inadvertido que la responsable señaló como razones para rechazar la infracción al principio de imparcialidad, la circunstancia de que las referidas declaraciones fueron emitidas antes de la aprobación del registro de candidatos y en el contexto de una entrevista radiofónica.

Sin embargo, este Tribunal considera, en cuanto a la época de comisión de la infracción, que finalmente para evidenciar la transgresión al postulado Constitucional, que impone a los servidores públicos conducirse con imparcialidad y respeto a los comicios, lo determinante es que tuvo lugar ya iniciado el proceso electoral.

En tanto, lo referente a que la comisión se dio en el contexto de una entrevista, por sí mismo, tampoco exime a un funcionario de la observancia de dicho principio, pues lo único es que el margen de apreciación y tolerancia para sus intervenciones es más flexible que cuando las realiza unilateralmente, pero en el caso, evidentemente, a partir de lo razonado, está evidenciada la intención de incidir en la preferencia de los electores, situación que no está amparada por la libertad de expresión.

Ello, precisamente, porque las manifestaciones no tuvieron por objeto referirse a un posible problema de seguridad pública y su incidencia en la actividad política, sino que se complementaron con un llamado abierto a la reflexión, e incluso, a evitar dejarse “engañar” por algunos partidos y candidatos de la oposición, lo cual revela una intención imparcial en el proceso electoral.

En la inteligencia de que la posición de este Tribunal no implica que los servidores públicos tengan prohibido referirse al proceso

electoral, sino que, lo relevante es que en sus declaraciones no deben observar una conducta parcial en relación a los contendientes, mediante pronunciamientos a favor o en contra de los partidos o candidato, en atención a su posición, el grado de influencia, y facilidad para acceder a los medios masivos de comunicación.

Finalmente, cabe precisar que lo estudiado en el presente asunto fue la conducta del Gobernador, sin analizarse y reprobarse a los medios de comunicación la difusión de la entrevista, ante las circunstancias concretas que concurrieron, cuya responsabilidad únicamente podría advertirse cuando existen elementos orientados a justificar alguna participación reprochable.

En consecuencia, lo procedente es revocar la resolución impugnada, en la parte relativa al estudio de la violación al principio de imparcialidad por la intervención del servidor público en cuestión, para el efecto de que emita una nueva determinación, en la cual, tenga por acreditada la falta y en relación a la misma declare fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Roberto Sandoval Castañeda, en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit.

Apartado C: Efectos de esta ejecutoria.

Toda vez que se ha considerado fundado el planteamiento de los recurrentes, relativo a la violación al principio de

imparcialidad en la modalidad de falta de neutralidad o indebida intervención del Gobernador, por las declaraciones realizadas en una entrevista difundida en radio y otros medios de comunicación, lo procedente es:

1. Revocar la resolución impugnada, en la parte relativa al estudio del principio de imparcialidad, exclusivamente, en la vertiente de intervención del servidor público en cuestión, para el efecto de que emita una nueva determinación, en la cual, tenga por acreditada la falta y, por tanto, declare fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Roberto Sandoval Castañeda, en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit.

En la inteligencia de que ello únicamente implica la acreditación de una infracción en el ámbito electoral.

2. El Consejo General deberá **resolver con plena libertad** sobre la posible responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, en la modalidad de *culpa in vigilando*, toda vez que, sobre la base de tener por acreditada la violación al principio de imparcialidad por parte del Gobernador, no existe un pronunciamiento al respecto.

3. Analizar, a partir de lo alegado, la trascendencia de la difusión de la entrevista en diversos medios, a efectos de ponderarla al individualizar la sanción, en atención al sentido de la nueva decisión que tendrá que emitir.

En suma, la nueva resolución deberá emitirse en los términos siguientes:

Análisis de la responsable	Efecto de la presente ejecutoria.
1. Infracción por Calumnia: no se acredita.	Confirma.
2. Violación al principio de imparcialidad, por empleo de recursos públicos: no se acredita.	Queda firme la conclusión.
3. Violación al principio de imparcialidad, por injerencia del servidor: no se acredita.	El Consejo General debe tener por acreditada la falta.
4. Vista a la autoridad local, por intervención del Gobernador conforme al artículo 70 de la Constitución local.	Queda intocada.
5. Responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, en la modalidad de culpa in vigilando.	El Consejo General, con plena libertad, debe determinar si existe responsabilidad o no del partido.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumula al recurso de apelación SUP-RAP-105/2014, el diverso SUP-RAP-106/2014, y se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos a este último.

SEGUNDO. Se revoca la resolución INE/CG110/2014, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la parte que no tuvo por acreditada la violación al principio de imparcialidad y determina que no existen responsables, para el

efecto de que emita una nueva determinación en los términos indicados en la presente ejecutoria.

TERCERO. Se ordena al Consejo General que una vez cumplido con lo anterior, notifique a este Tribunal en el plazo de tres días.

Notifíquese: personalmente a los recurrentes y a los terceros interesados; **por correo electrónico** a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, y 48, párrafo 1, incisos a) y c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera quien emite voto particular, y el voto concurrente de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL
ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY
ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA,
RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS
RECURSOS DE APELACIÓN ACUMULADOS,**

IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTE SUP-RAP-105/2014 Y SUP-RAP-106/2014.

Porque no coincido con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver los recursos de apelación acumulados, identificados con las claves de expediente **SUP-RAP-105/2014** y **SUP-RAP-106/2014**, promovidos por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, respectivamente, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave **INE/CG110/2014**, dictada el catorce de julio de dos mil catorce, en los procedimientos especiales sancionadores, acumulados, registrados con las claves de expediente SCG/PE/PAN/CG/11/INE/27/2014 y SCG/PE/PRD/CG/12/INE/28/2014, que la autoridad administrativa electoral federal declaró infundados, emito **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

No comparto el criterio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consistente en revocar la resolución impugnada, en la que la autoridad responsable determinó asumir competencia para conocer y resolver la denuncia presentada por los mencionados partidos políticos, en contra de Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit y del Partido Revolucionario Institucional, así como de quien resulte responsable, por la difusión *“en diversos medios de comunicación de cobertura regional y nacional como el noticiero de Carmen Aristegui, transmitido en la frecuencia radial de la empresa MVS Radio 102.5 de Frecuencia Modulada,*

en el Distrito Federal [...] de un mensaje en el que se aprecia la voz del Gobernador de Nayarit", hechos que consideraron constitutivos de posibles infracciones a las leyes electorales.

El motivo del disenso radica en que, para el suscrito, se debe revocar lisa y llanamente la resolución controvertida, en los recursos al rubro indicados, porque fue emitida por autoridad incompetente.

Al respecto cabe destacar que este órgano jurisdiccional electoral federal ha sostenido reiteradamente el criterio de que la competencia, conforme a lo previsto en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por constituir un presupuesto de validez de toda actuación de las autoridades, es de estudio preferente en todo medio de impugnación, incluidos los procedentes en materia electoral, casos en los cuales la competencia debe ser analizada por el tribunal competente, incluso de oficio.

Este criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 1/2013, consultable a páginas doscientas doce a doscientas trece, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 (uno), intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El rubro y texto de la tesis en cita es el siguiente:

COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.- *Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de*

*legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, **como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.***

Al caso es importante destacar que la competencia de la autoridad constituye un presupuesto de validez del acto de molestia; es indispensable para la adecuada instauración de la relación jurídico procesal y también para la validez de toda relación procedimental, de tal suerte que si el órgano de autoridad, jurisdiccional o administrativo, que actúa en un caso concreto, carece de competencia, todo lo actuado estará afectado de nulidad, por la incompetencia de la autoridad actuante.

Contrario al principio de libre actuación que rige, por regla, la conducta de los gobernados, conforme al cual éstos pueden hacer todo lo que no les está prohibido; para su actuación válida, todo órgano de autoridad debe estar investido de la facultad correspondiente, conforme al principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal, en términos del cual la autoridad sólo puede actuar válidamente si está facultada para ello por la ley.

En este orden de ideas, es mi convicción que, en el particular, la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no satisface el mencionado presupuesto de validez,

consistente en que haya sido dictada por órgano competente, dadas las siguientes consideraciones.

En la especie, los recursos de apelación acumulados, al rubro identificados, son promovidos por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, respectivamente, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave INE/CG110/2014, dictada en los procedimientos especiales sancionadores, acumulados, registrados con las claves de expediente SCG/PE/PAN/CG/11/INE/27/2014 y SCG/PE/PRD/CG/12/INE/28/2014.

La autoridad responsable determinó asumir competencia, para conocer y resolver de la denuncia presentada por los aludidos partidos políticos, en contra de Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, y del Partido Revolucionario Institucional, así como de quien resulte responsable, por la difusión, "*en diversos medios de comunicación de cobertura regional y nacional*", de una declaración del citado servidor público, difundida como noticia, que en concepto de los denunciantes podría constituir vulneración a lo previsto en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 443, párrafo 1, incisos a) y j), 447, párrafo 1, inciso b), 449, párrafo 1, incisos c) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 25, párrafo 1, incisos a), b) y o), de la Ley General de Partidos Políticos.

Para los efectos procedentes se reproduce, en su parte conducente, el apartado de cuestiones de previo y especial pronunciamiento de la resolución controvertida:

TERCERO. CUESTIONES DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO.

Previo a entrar al análisis de los motivos de inconformidad planteados por los quejosos, es necesario realizar algunas consideraciones específicas respecto de los siguientes supuestos:

[...]

b) Respecto de la razón por la que se asume competencia en el presente asunto, en el que se denunciaron conductas vinculadas a una elección local.

1. En principio, debe referirse que las quejas acumuladas que se resuelven se refieren a la presunta denigración y/o calumnia, que a decir de los denunciantes se derivó de manifestaciones emitidas por el C. Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador del estado de Nayarit, las cuales fueron difundidas por diversos medios de comunicación, entre los cuales estuvo la transmisión en radio, de manera específica en el noticiero "Primera Emisión" de MVS Radio, conducido por la periodista Carmen Aristegui, y de igual modo refirieron la supuesta infracción al principio de imparcialidad.

2. En tal sentido, a efecto de estar en condiciones de determinar si se asumía competencia respecto de ambas infracciones o sólo de una de ellas, se solicitó información a ambos quejosos, a efecto de que establecieran con precisión los hechos a través de los cuales imputaban la supuesta infracción al principio de imparcialidad, y en tal sentido, ambos la vincularon a las expresiones de supuesto contenido denigratorio y/o calumnioso ya mencionadas, difundidas a través de la radio.

3. Es importante señalar que en el actual esquema competencial establecido para el conocimiento de las infracciones administrativas generadas en la materia electoral, el legislador y la autoridad jurisdiccional han sostenido que el ahora Instituto Nacional Electoral debe conocer de infracciones relacionadas con las contiendas electorales locales, siempre que tales infracciones tengan como medio comisivo la radio y/o la televisión. Dicha determinación aparece en la Jurisprudencia **25/2010**, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES**

**ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS
PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.**

4. De igual modo debe precisarse que la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave SUP-RAP-30/2010, estableció los elementos del tipo administrativo de la denigración y/o calumnia, como se aprecia de la siguiente transcripción:

Una vez descrito el contenido de las manifestaciones denunciadas, procede analizar si con ellas se incumple con los artículos 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prohíben el empleo de expresiones denigrantes contra partidos políticos y candidatos.

Los elementos del tipo administrativo materia de análisis son:

- a) La existencia de una propaganda política o electoral.*
- b) Que esa propaganda sea transmitida o difundida.*
- c) Que la propaganda emplee expresiones que, en sí mismas o en su contexto, puedan ser denigrantes, porque las palabras per se pueden ser ofensivas, degradantes o difamantes, o bien, por serlo al vincularse con otras palabras o determinadas imágenes, es decir, en su contexto.*
- d) Que, como consecuencia de dicha propaganda, se denigre a alguna institución en su imagen, como bien jurídico protegido por la norma.*

Por cuanto hace al supuesto específico de la difusión, en el caso que se refiere, la máxima autoridad jurisdiccional razonó lo siguiente:

b) Que esa propaganda sea transmitida o difundida.

En términos semejantes al aspecto anterior, no existe controversia acerca de la difusión de la entrevista radiofónica en cuestión, a través de la emisora de radio antes precisada, pues las partes reconocen este hecho, por lo cual, conforme con el fundamento citado en el apartado anterior, se tiene por acreditado este elemento.

Como se advierte, uno de los elementos indispensables para que se configure la infracción de denigración y/o calumnia, lo constituye la difusión, y como ya se ha argumentado, el hecho de que tal difusión en el presente asunto se dé a través de la radio, es lo que determina la competencia para esta autoridad.

En abundamiento de lo anterior, debe tenerse en cuenta lo que al respecto establece el artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral: El procedimiento especial sancionador procede dentro de los procesos electorales en los casos siguientes: ... 2. En todo tiempo cuando las conductas sean cometidas en radio y televisión.

En conclusión, tomando en consideración que uno de los requisitos para que se configure la infracción relacionada con la denigración y calumnia es que las expresiones sean transmitidas o difundidas, y que en el caso en concreto así ocurre, y de igual manera, que el supuesto jurisprudencial para que la autoridad nacional deba conocer de la citada infracción es que tal difusión

se dé a través de la radio y/o la televisión, como también acontece, se reitera la validez de la determinación de esta autoridad para conocer de los hechos denunciados en el presente asunto.

c) En relación a los motivos por los cuales esta autoridad asume competencia para conocer de la supuesta infracción al principio de imparcialidad.

En relación con este punto, debe precisarse que la autoridad de trámite asume competencia tomando en cuenta los últimos criterios fijados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en específico, el criterio que fuera sustentado en la sentencia recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-14/2014, en la que la mencionada autoridad, medularmente sostuvo que serán competencia del Instituto Nacional Electoral, autoridad substituta del Instituto Federal Electoral, las supuestas infracciones al artículo 134 constitucional, por propaganda que se difunda fuera del territorio estatal correspondiente y en un medio de comunicación nacional, con un impacto nacional.

No pasa desapercibido que el criterio en mención específica que la infracción denunciada debe referirse a informe de gobierno, y que en el caso en análisis se está en presencia de infracción directa al 134 constitucional, pero esta autoridad considera que al tratarse de la difusión a nivel nacional, subsiste la misma razón jurídica.

En tal sentido, y toda vez que en el presente asunto, se acreditó que el material denunciado fue difundido en el Distrito Federal (y que en el propio audio se escucha que el noticiero se transmite en todo el país), debe concluirse que se surten los supuestos de competencia para que sea este órgano autónomo quien conozca de tal infracción, con base en lo determinado por la autoridad jurisdiccional.

En opinión del suscrito, la resolución impugnada debe ser revocada, en razón de que, contrario a lo que argumenta el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no es ese Consejo el órgano de autoridad competente para conocer de la denuncia presentada por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, por tratarse de la difusión, como noticia, de una declaración hecha por el Gobernador del Estado

de Nayarit “en diversos medios de comunicación de cobertura regional y nacional”, entre los cuales estuvo la transmisión en radio, de manera específica en el noticiario “Primera Emisión” de la estación MVS Radio, conducido por la periodista Carmen Aristegui.

Al caso se debe tener presente que los criterios subjetivo y objetivo, respecto del sujeto de Derecho denunciado, la naturaleza y características de los hechos que motivaron la denuncia, así como la vinculación de la conducta del denunciado o de los denunciados con un procedimiento electoral federal o local, son las razones determinantes para establecer la competencia de las autoridades administrativas electorales, locales y federal o nacional, en su caso.

Es decir, si el denunciado es un servidor público de carácter local, como en el caso acontece, corresponde, en principio, a los órganos electorales locales el conocimiento y resolución de la denuncia, con fundamento en la legislación local aplicable, a menos que hubiese razón fundada, conforme a Derecho, para considerar que la conducta que motivó la denuncia incide en el ámbito de las elecciones federales, esto es, al ámbito de regulación del sistema normativo electoral federal.

En contraposición, si la conducta es desplegada por un servidor público de carácter federal, la actuación del servidor público, evidentemente, se rige, en principio, por normas de carácter federal, a menos que exista razón objetiva o material para

concluir que la conducta que motiva la denuncia está regida por la legislación local aplicable.

Los mencionados criterios, subjetivo y objetivo, en el particular, son los que deben determinar la competencia de la autoridad electoral, para conocer y resolver de la denuncia, sin que, para determinar qué autoridad electoral es competente, si la federal o la local, se pueda recurrir a criterios territoriales, como sucede en el caso concreto, por carecer este argumento de todo fundamento jurídico, respecto de la difusión, como noticia, de las manifestaciones del Gobernador del Estado de Nayarit, en un noticiario que se transmite a nivel nacional.

En el caso concreto, de las constancias de autos se advierte que los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática presentaron sendos escritos de denuncia en contra de Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, y del Partido Revolucionario Institucional, así como de quien resulte responsable, por hechos que consideraron violatorios de lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, incisos a) y j), 447, párrafo 1, inciso b), 449, párrafo 1, incisos c) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con lo previsto en el numeral 25, párrafo 1, incisos a), b) y o), de la Ley General de Partidos Políticos, dado que según lo denunciado y resuelto, fue difundida, como noticia, una declaración del aludido funcionario estatal, en diversos sitios en internet, así como, el veintinueve de

mayo de dos mil catorce, en la estación de radio con distintivo de llamada, XHMVS-FM 102.5 MHz, del Distrito Federal, en el programa "Primera Emisión", conducido por la periodista Carmen Aristegui, como a continuación se reproduce:

[...]

Voz Carmen Aristegui: ... Gracias Karina por tu información esta mañana y buenos días, Karina Cansino desde Nayarit, déjeme recuperar no el audio del ayer en la noche del que habla Karina sino el audio original donde el gobernador de Nayarit Roberto Sandoval pues eh habló de que la oposición acusó de que la oposición en Nayarit está financiada por narcos por sicarios además dijo también que el PRI es el partido oficial. Esto es parte de lo que dijo el Gobernador Nayarita:

Voz off: Voz Roberto Sandoval Castañeda: Hay grupos delictivos ya identificados este que están reagrupándose en otros partidos que no es el oficial el del PRI (sic) que estamos gobernando, y lo que sí me preocupa es de que detrás de un candidato o candidata vengan dineros mal habidos y que vengan este supuestamente al revanchismo no de de (sic) contra el gobierno de poner orden y que anden en la calle tocando puertas y hablando de baches y hablando de agua potable y y (sic) que traigan dinero del narcotráfico y de los sicarios, yo por eso les pido a todos a todo los ciudadanos que se fijen muy bien, que no se engañen detrás de un candidato que trae mucho dinero o candidata que maneja una cara diferente a lo que traen atrás, yo pediría unidad ante todos e investigar a todos los candidatos, investigar a toda la gente para poder tener nosotros una elección tranquila y que no venga gente de fuera a quitarnos nuestra libertad y tranquilidad que es lo que más queremos, queremos una elección en paz, pacífica y que ganen las propuestas reales.

Voz Carmen Aristegui: Bueno parte de lo que el Gobernador Sandoval en estas declaraciones y otras ha dicho respecto al financiamiento de narcos y sicarios con este contexto electoral ehh fue...

En este orden ideas, desde mi perspectiva, en el caso concreto, al ser el sujeto denunciado, Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit (criterio subjetivo) como se mencionó al momento de hacer la difusión, como noticia, en radio, de la declaración objeto de las

denuncias, es claro que no se estaba llevando a cabo algún procedimiento electoral federal (criterio objetivo), en el cual pudiera incidir la aludida conducta del Gobernador de Nayarit.

Por otra parte, si bien las aludidas manifestaciones se transmitieron, como noticia, en el mencionado medio de comunicación social, estación de radio, ello no se hizo utilizando el tiempo del Estado, destinado a la consecución de fines político-electorales y tampoco se adujo, en las denuncias, la adquisición ilícita de tiempo en radio para fines político-electorales.

Asimismo se debe destacar que las expresiones del Gobernador de Nayarit fueron difundidas como noticia, fueron transmitidas en un noticiario matutino y están vinculadas, de manera directa e inmediata, al procedimiento electoral local que se desarrollaba en el Estado de Nayarit.

Finalmente se debe precisar que la difusión de lo manifestado por el Gobernador de Nayarit obedeció a la naturaleza de lo declarado, que fue considerado noticia, difundida en un noticiario y que la magnitud de la difusión obedeció a la cobertura de la estación de radio que sirvió como medio y no porque así lo haya solicitado, ordenado o contratado el servidor público denunciado.

Por todas estas razones, en opinión del suscrito, resulta evidente que la competencia para conocer y resolver de los procedimientos especiales sancionadores, que motivaron la integración de los expedientes administrativos identificados con

las claves SCG/PE/PAN/CG/11/INE/27/2014 y SCG/PE/PRD/CG/12/INE/28/2014, en los cuales se emitió la resolución ahora controvertida, corresponde al Instituto Estatal Electoral de Nayarit, contrariamente a lo resuelto por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral o, en su caso, a la autoridad que corresponda, si la materia excede el ámbito de lo electoral.

Al caso, es importante recordar que el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera literal lo siguiente:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía,

eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los **servidores públicos** de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la **obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y **entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.** En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

De la lectura de los párrafos séptimo y octavo del artículo constitucional trasunto se advierte que existe el deber de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; igualmente se establece una limitación constitucional respecto de la propaganda gubernamental, que puede ser difundida por alguno de los órganos del poder público, los órganos con

autonomía constitucional y las demás dependencias y entidades de la administración pública, así como por cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en cualquier modalidad de comunicación social.

Sin embargo, también se debe tener presente que el párrafo noveno de la norma constitucional citada establece órdenes distintos de competencia, como es el federal y el local; por ende, la aplicación de esos mandatos constitucionales corresponde a las autoridades federales y estatales o del Distrito Federal, según su respectivo ámbito de competencia y la naturaleza de la infracción cometida.

Así, también resulta claro, para el suscrito, que del análisis detallado del mencionado precepto constitucional no se puede advertir que esté previsto un criterio territorial y tampoco un criterio de temporalidad, para determinar la competencia de la autoridad, federal o local, electoral o de otra naturaleza, que ha de conocer y resolver de la denuncia presentada en contra de un servidor público, por posible violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el suscrito, a fin de determinar la competencia de las autoridades electorales, para conocer de la posible infracción a los mencionados preceptos: 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 443, párrafo 1, incisos a) y j), 447, párrafo 1, inciso b), 449, párrafo 1, incisos c) y d), de la Ley General de Instituciones

y Procedimientos Electorales, así como 25, párrafo 1, incisos a), b) y o), de la Ley General de Partidos Políticos o bien de las correlativas disposiciones, actualmente en vigor, en las Constituciones Políticas y Códigos o Leyes electorales de los Estados, se debe tener presente el criterio subjetivo, esto es, en cuanto al sujeto de Derecho denunciado; el criterio formal, es decir, en cuanto a la normativa infringida; así como el criterio objetivo o material, en tanto que la difusión del mensaje se haga en radio o televisión o bien que afecte o pueda afectar el legal desarrollo de las elecciones federales, estatales o municipales o las correspondientes al Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.

Al respecto, es importante precisar que la difusión de determinados mensajes, que se transmitan por radio, en varias entidades de la República, *per se*, no determinan la competencia del Instituto Nacional Electoral, como indebidamente sostuvo la autoridad ahora responsable, en la resolución impugnada, identificada con la clave **INE/CG110/2014**.

Finalmente debo señalar que si bien es verdad, conforme a lo previsto en el artículo 41, Base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para administrar el tiempo que corresponde al Estado, en radio y televisión, destinado a los fines propios del Instituto, así como de las demás autoridades electorales y también para el ejercicio del derecho de los partidos políticos y candidatos a cargos de representación popular, tanto los postulados por los partidos

políticos como los independientes, también es cierto que esa competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral se circunscribe a conocer de los actos u omisiones que vulneren la correspondiente normativa constitucional y legal, es decir, la relativa al uso del tiempo del Estado en radio y televisión, para fines político-electorales, sin que esta competencia exclusiva sea aplicable a los casos de posible infracción a las disposiciones constitucionales y/o legales en materia electoral, cuando la conducta motivo de la denuncia no consista en utilizar ese tiempo del Estado, ni constituya infracción por la adquisición de tiempo para fines político-electorales.

En este orden de ideas, toda vez que en el caso que se resuelve se denunció a Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, por la difusión de una declaración, como noticia, “*en diversos medios de comunicación de cobertura regional y nacional*”, particularmente en la emisora con distintivo de llamada XHMVS, frecuencia radial 102.5 FM, en el programa noticioso “Primera Emisión”, conducido por la periodista Carmen Aristegui, así como en diversos sitios en internet, ya que la difusión se hizo no sólo en el ámbito territorial de la entidad federativa en la que gobierna el servidor público denunciado, es decir, en el Estado de Nayarit, es inconcuso que no se está en los supuestos jurídicos contenidos en el artículo 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por todo lo anterior arribo a la conclusión de que, en su caso, el órgano electoral competente para conocer de la denuncia de

referencia y emitir la resolución correspondiente es el Instituto Estatal Electoral de Nayarit, dado que a la fecha de comisión de la infracción no se estaba llevando a cabo algún procedimiento electoral federal, en el cual pudiera incidir la aludida conducta ilícita y porque tampoco se utilizó el tiempo del Estado, en radio y televisión, destinado al cumplimiento de fines político-electorales.

Al caso se debe tener presente, además, que el denunciado, Roberto Sandoval Castañeda, es Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, a quien se hace la imputación de haber hecho la declaración difundida, como noticia, por radio a nivel nacional, que no está aducido y menos aún demostrado que haya ordenado o contratado, declaración que, sin lugar a dudas, está directamente vinculado al procedimiento electoral local que se desarrollaba, en ese momento, en la citada entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**, porque en mi concepto se debe revocar la resolución controvertida, declarando la incompetencia del Instituto Nacional Electoral, a fin de ordenar que remita de inmediato las constancias de los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves SCG/PE/PAN/CG/11/INE/27/2014 y SCG/PE/PRD/CG/12/INE/28/2014, al Instituto Estatal Electoral de Nayarit para que, en plenitud de facultades, ese Instituto local determine lo que en Derecho corresponda.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

VOTO CONCURRENTES QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 5 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULAN LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA Y EL MAGISTRADO SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR, EN RELACIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-105/2014 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-106/2014.

En atención a que no acompañamos la totalidad de las consideraciones que sustentan la propuesta aprobada por la mayoría de los Magistrados que integran esta Sala Superior, en específico, el análisis que se realiza en torno a la violación al principio de imparcialidad, es que emitimos el siguiente **VOTO CONCURRENTES:**

En el proyecto, se estima declarar fundado el agravio planteado por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, respecto a que las manifestaciones emitida por el Gobernador del Estado de Nayarit, en una entrevista que concedió a un medio de comunicación, la cual fue retomada por otros medios informativos, constituyen una infracción al principio de imparcialidad, porque en el contexto del proceso electoral ordinario, se traducen en expresiones encaminadas a incidir en el sentido del voto ciudadano, luego de haber referido acusaciones en contra de algunos partidos y candidatos de la oposición, con la consecuente desventaja que ello implicó para éstos, sin que obste que tales declaraciones se realizaron en una entrevista porque finalmente la falta se actualizó al pretender que sus comentarios tuvieran trascendencia en el sentido del voto ciudadano durante la elección local.

Así las cosas, se precisa en que en tales declaraciones, el mensaje del Gobernador, implicó una manifestación que tuvo por objeto incidir la percepción que la ciudadanía del Estado de Nayarit tiene sobre los partidos y candidatos en la contienda electoral y, por tanto, al margen de su efectividad, su trascendencia y grado, se alejaba de la neutralidad que exigía el principio de imparcialidad, lo cual era suficiente para tener por acreditada la infracción.

Si bien acompañamos tal conclusión, estimamos que en análisis que se realiza sólo hace referencia a la violación al citado principio; sin embargo, no precisa cuál es el precepto del que deriva el principio de imparcialidad que se estimó conculcado, lo que estimamos era necesario, a fin de emitir una determinación integral.

Lo anterior, máxime si se toma en consideración, que los propios recurrentes, desde sus escritos iniciales de demanda, adujeron la violación a los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que era menester analizar cuál era el numeral que resultó transgredido, y no solo decir que se atentó contra el citado principio de imparcialidad.

En esa vertiente, en nuestra opinión, un análisis integral imponía realizar el estudio del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que desde nuestra perspectiva, es del que se desprende el citado principio de imparcialidad.

Efectivamente, es de tener presente que el artículo 134 de la Ley Fundamental, recoge en sus tres últimos párrafos, las obligaciones siguientes:

“Artículo 134

[...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos a su disposición, sin afectar la igualdad de oportunidades de los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, de acciones, programas, políticas públicas, obras, servicios y campañas de todo tipo, que emprendan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en los respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”

Es importante recordar que desde la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto que a la postre fue el cimiento de la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de

noviembre de dos mil siete, se estableció, en lo que al caso interesa, lo siguiente:

"[...]

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atiende las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución, son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución proteger frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inició por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta iniciativa postula tres propósitos:

- * En política y campañas electorales: menos dinero más sociedad;
- * En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad, y
- * En quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tiene legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

La democracia no se agota en la selecciones, pero se funda en ellas. El proceso de Reforma del Estado está en marcha; hoy damos un paso más.

[...]

De conformidad con lo anterior, es posible advertir que en la materia en análisis, la reforma constitucional de ese año fue orientada, entre otros, por los objetivos siguientes:

- Ordenar a los poderes públicos, en todos los órdenes, que observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

- Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.
- Ordenar a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales.

Como se puede constatar, uno de los objetivos esenciales fue que los recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no fueran utilizados con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.

De esa suerte, es patente que nuestra Carta Magna establece como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos.

Si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos y la propaganda gubernamental, sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia de que se de una

actuación imparcial de los servidores públicos, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga algún beneficio, que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.

Resulta de suma importancia subrayar que la imparcialidad, es un principio rector de la actuación de los servidores públicos, de acuerdo con lo previsto en el numeral 113 de la Ley Fundamental, cuando dicta:

“Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

[...]”

En esa vertiente, es posible afirmar que todo servidor público tiene la obligación de respetar a cabalidad los

principios de imparcialidad y equidad, máxime si está en curso un proceso electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieran efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

De forma congruente con lo anterior, el artículo 449, párrafo 1, incisos c) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, refiere que:

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

[...]

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Así las cosas, debe destacarse que la ley electoral vigente contiene entre los supuestos de infracción que corresponden a los servidores públicos, el que prevé el incumplimiento al principio de imparcialidad que consagra el artículo 134 de la Carta Magna, cuando tal conducta afecta la equidad en la contienda entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales, mismo que no se acota a proscribir la utilización de recursos públicos.

Esto, ya que la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones constitucionales y legal invocadas, en términos de los artículos 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 5, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite desprender la obligación constitucional impuesta a todo servidor público sin excepción de observar absoluta imparcialidad en las contiendas electorales.

Lo anterior, en nuestra opinión, significa que los servidores públicos pueden violar también el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando en las contiendas electorales, como resultado de sus funciones, se pronuncian a favor o en contra de algún candidato o partido político.

Conforme a lo expresado, resulta palpable que el principio de imparcialidad de los servidores públicos, en relación a las contiendas electorales, implica no sólo el que no empleen recursos públicos para fines políticos y/o electorales, sino también el que a través de la ejecución de acciones propias de sus encargos, incidan a favor o en contra de un partido político o candidato.

En ese orden de ideas, el hecho de que se sujete a un servidor público, a que limite sus expresiones dentro de una contienda electoral, tiene su asidero en que precisamente no influya en la equidad de la contienda.

De esa suerte, los funcionarios públicos en el entono de un proceso comicial, deben ser especialmente cautelosos a fin de evitar que sus expresiones puedan alterar las condiciones ordinarias de un proceso electoral.

Efectivamente, si tomamos en cuenta que los principios jurídicos establecidos en la Constitución federal destacan la idea de las elecciones libres, auténticas y periódicas, así como del sufragio universal, libre, secreto y directo; además de que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, serán los ejes rectores de las contiendas electorales, aunado a que la libertad de sufragio se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, ello redundará en que los

órganos y autoridades del poder público se deben mantener al margen de los procesos electorales a fin de no influir en el ánimo del elector.

En consonancia con lo narrado, es de puntualizar que esos márgenes mínimos de libertades y deberes que se imponen a los servidores públicos en torno al principio de imparcialidad, no se puede considerar violatorias de la libertad de expresión o asociación, en razón de son conformes y necesarias en una sociedad democrática, para asegurar condiciones de igualdad y libertad que aseguren la realización de elecciones auténticas.

De esta manera se justifica que las libertades de ese servidor público como ciudadano puedan potencialmente ser restringidas, lo cual no significa que se viole en su perjuicio la garantía de libre expresión contenida en el artículo 6° de la Constitución Federal, pues esta Sala Superior ha determinado que ésta no es ilimitada, sino que se encuentra restringida a no afectar los derechos de terceros y en el respeto y prevalencia de los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos.

Por tanto, una limitación en el ejercicio de la libertad de expresión se justifica cuando con ella se trata de evitar que los servidores públicos induzcan o generen presión o coacción a los electores, a efecto de preservar los principios

establecidos para las elecciones libres, auténticas y periódicas, así como la emisión del sufragio universal, libre, secreto y directo, con base en la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad de los procesos electorales.

En la vertiente apuntada, estamos convencidos que quienes ocupan un cargo público ven restringido o limitado el ejercicio de ciertos derechos, durante los procesos electorales, porque es necesario establecer y garantizar que en el proceso de elección imperen condiciones de igualdad y se garanticen las cualidades del voto, entre las cuales se encuentra la libertad de los electores.

Los razonamientos apuntados, son los que en nuestra opinión debieran de servir de pauta, antes de analizar puntualmente el hecho denunciado, pues ello facilita determinar si la conducta desplegada por el Gobernador del Estado de Nayarit, resultó contraria al principio de imparcialidad, consagrado en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adicionalmente, no quisiéramos dejar de precisar que esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-318/2012 y SUP-RAP-405/2012, respectivamente, analizó la comisión de infracciones al aludido principio de

imparcialidad, desde la óptica que ahora estamos señalando.

Una vez apuntado lo anterior, como adelantamos, desde luego que coincidimos en la conclusión que se sostiene en el proyecto en el sentido de que las declaraciones vertidas por el aludido funcionario resultan atentatorias del citado principio de imparcialidad, ya que en pleno proceso electoral, hizo acusaciones directas en contra de algunos partidos políticos y candidatos distintos al Partido Revolucionario Institucional, con la consecuente desventaja que ello implicó.

Por tanto, el uso de estas expresiones resultan indebidas, atento a que se advierte un contenido lesivo a la imagen y prestigio de los partidos de oposición en el Estado de Nayarit, que en nada abonó a la buena consecución de la contienda electoral.

Ahora bien, no pasa inadvertido que si bien las referidas declaraciones fueron emitidas en una entrevista de las denominadas “banqueteras”, ello en modo alguno justificaría ni sustraería al servidor público, de la observancia rigurosa del principio de imparcialidad a que se refiere el artículo 134, de la Constitución General de la República.

Lo anterior, ya que como se precisó, el referido mandato opera todo el tiempo, pero con especial énfasis, en el desarrollo de los procesos electorales, atendiendo a la influencia que, en perjuicio del principio de equidad, tienen sobre el electorado.

Además, a diferencia de los partidos políticos, candidatos y otros actores políticos, los servidores públicos cuando participan en actividades derivadas del cumplimiento de sus funciones, deben tener especial cuidado, si los medios de comunicación, en ejercicio de las libertades de prensa, expresión y el derecho a la información, los cuestionan sobre temas que involucran sus funciones y los relacionan con los procesos electorales.

En esa tesitura, en una correcta ponderación entre las libertades de expresión, prensa y el derecho a la información en relación con el principio de imparcialidad en las contiendas electorales, la respuesta o declaración, tiene que construirse evitando cualquier expresión que pueda afectar el desarrollo del proceso electoral, porque como ya se explicó, la observancia del principio de imparcialidad previsto en los artículos 134, de la Ley Fundamental, debe ser igualmente observado con las libertades previstas en los numerales 6 y 7 de la propia Constitución General de la República.

Con apoyo en lo anterior, consideramos que las manifestaciones emitidas, no pueden quedar amparadas y resguardadas por libertades como la de expresión del mencionado servidor público.

En efecto, si bien esta Sala Superior ha sostenido importantes criterios en el sentido de que en el debate político dentro de una sociedad democrática, los actores pueden utilizar incluso expresiones vehementes y realizar críticas severas, con el propósito de construir una opinión pública mejor informada, en el caso, el permitir que el servidor público se convirtiera en un contendiente político dentro del proceso electoral federal, al amparo de las libertades citadas trastoca el sistema electoral y consecuentemente el proceso electoral.

En ese estado de cosas, es que si bien acompañamos el que se revoque la resolución impugnada, en la parte relativa al estudio del principio de imparcialidad, exclusivamente, en la vertiente de intervención del servidor público en cuestión, para el efecto de que emita una nueva determinación, en la cual, tenga por acreditada la falta y, por tanto, declare fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Roberto Sandoval Castañeda, en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, así como también el que, en el ámbito de sus atribuciones, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determine sobre la

responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, en la modalidad de culpa in vigilando, queremos dejar precisado, cuál es el precepto constitucional que, en nuestra opinión, dota de sentido al principio de imparcialidad, al que debe sujetarse el actuar de los servidores públicos, en el desempeño de sus funciones.

Por todo lo expuesto, es que emitimos el presente voto concurrente.

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**SUP-RAP-105/2014
Y ACUMULADO**