

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-23/2016.

**RECURRENTE:** MOVIMIENTO  
CIUDADANO.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
COMISIÓN DE QUEJAS Y  
DENUNCIAS DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

**SECRETARIOS:** HÉCTOR DANIEL  
GARCÍA FIGUEROA, MARCELA  
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ  
Y DANIEL JUAN GARCÍA  
HERNÁNDEZ.

Ciudad de México, a veinticinco de febrero de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador integrado con motivo de la demanda presentada por Movimiento Ciudadano, contra el acuerdo ACQyD-INE-14/2016 de veintiuno de febrero de dos mil dieciséis, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que decretó procedentes las medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PAN/CG/17/2016; y

**R E S U L T A N D O S:**

**I. Antecedentes:**

1. El uno de diciembre de dos mil quince, inició el proceso electoral local en el Estado de Chihuahua para los cargos de Gobernador, Diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos.

2. El veinticinco de enero de dos mil dieciséis, Movimiento Ciudadano emitió la Convocatoria para el proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas a cargos de elección popular para el referido proceso electoral local.

3. El seis de febrero posterior, Cruz Pérez Cuellar se registró como precandidato a Gobernador de la entidad por Movimiento Ciudadano, lo cual fue informado al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua el once de febrero siguiente.

4. El diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, el representante propietario del Partido Acción Nacional acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó denuncia en contra del citado precandidato a la gubernatura del Estado de Chihuahua, por la transmisión de los promocionales en radio y televisión "PRE CRUZ V3" y "PRE CRUZ V2", identificados con las claves RV00183-16 y RA00221-16, respectivamente, por considerar que se promocionaba indebidamente al denunciado, toda vez que desde su perspectiva, al ser candidato único no tiene derecho a

promocionarse en radio y televisión; además solicitó la adopción de medidas cautelares.

## II. Acuerdo impugnado.

El veintiuno de febrero siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo impugnado en el que determinó lo siguiente:

### “ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas con relación a la difusión de los promocionales de radio y televisión intitulados como “PREC CRUZ V3” y “PREC CRUZ V2”, con números de claves RV00183-16 (versión televisión) y RA00221-16 (versión radio), respectivamente, en términos de los razonamientos expuestos en el considerando **TERCERO**.

**SEGUNDO.** En apego a lo manifestado en el considerando **TERCERO** se ordena a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente Acuerdo que **de manera inmediata** (en un plazo que no podrá exceder las veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de esta determinación), suspendan la difusión de los promocionales “PREC CRUZ V3” y “PREC CRUZ V2”, con números de claves RV00183-16 (versión televisión) y RA00221-16 (versión radio), respectivamente.

**TERCERO.** En apego a lo manifestado en el considerando **TERCERO**, se ordena al partido Movimiento Ciudadano, que en el término de **seis horas** contadas a partir de la notificación de esta determinación, sustituya ante la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral de los promocionales “PREC CRUZ V3” y “PREC CRUZ V2”, con números de claves RV00183-16 (versión televisión) y RA00221-16 (versión radio), respectivamente, así como cualquier otro de similares características y/o con el contenido de la imagen y voz de Cruz Pérez Cuellar, requiriéndole además, envíe prueba del cumplimiento de la presente resolución, a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en un plazo no mayor a veinticuatro horas siguientes a su realización, apercibiéndole que en caso de no realizar la sustitución, la

## **SUP-REP-23/2016**

misma será realizada por la autoridad competente, conforme a lo previsto en el artículo 65 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

**CUARTO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realice las acciones necesarias tendentes a notificar el contenido del presente acuerdo a los concesionarios de radio y televisión con audiencia en el estado de Chihuahua, así como al partido Movimiento Ciudadano para los efectos del punto resolutivo anterior, y que informe a los integrantes de esta Comisión las medidas realizadas con dicho fin y sus resultados, así como retirar del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral la información relativa a los spots denunciados, de manera inmediata.

[...]"

### **III. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.**

Inconforme con la determinación referida en el resultando anterior, el veintitrés de febrero de dos mil dieciséis, Movimiento Ciudadano, a través de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso el medio de impugnación al rubro citado.

### **IV. Recepción y turno.**

En la propia fecha, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior las constancias del medio de defensa de que se trata y por proveído del Magistrado Presidente se ordenó integrar el expediente **SUP-REP-23/2016**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos legales procedentes.

**V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.**

En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó en su ponencia el medio de impugnación de que se trata, lo admitió a trámite y, al no existir diligencia pendiente, declaró cerrada la instrucción, dejando los asuntos en estado de dictar sentencia.

**CONSIDERANDOS**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio impugnativo que se resuelve, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a través del cual se impugna un acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, relacionado con la adopción de medidas cautelares dentro de un procedimiento especial sancionador.

**SEGUNDO. Procedencia.** Se tienen por cumplidos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7º; 9º, párrafo 1; 13, párrafo 1; 45; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**2.1. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en él se hace constar el nombre del recurrente y la firma autógrafa de quien lo interpuso a su nombre; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se refieren los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

**2.2. Oportunidad.** El recurso se interpuso de manera oportuna, toda vez que el acuerdo impugnado fue notificado al instituto político recurrente a las trece horas con cinco minutos del veintiuno de febrero pasado, y la demanda se interpuso a las doce horas con ocho minutos del veintitrés de febrero siguiente, es decir, dentro de las cuarenta y ocho horas establecidas en la ley para tal efecto.

**2.3. Legitimación y personería.** Los requisitos en comento se satisfacen, dado que el recurso se interpuso por un partido político nacional a través de su representante propietario Juan Miguel Castro Rendón, cuya personería es reconocida expresamente por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**2.4. Interés jurídico.** Se surte el interés jurídico, porque en el acuerdo impugnado se declaró procedente la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el Partido Acción Nacional en su escrito de denuncia y, por ende, se ordenó la suspensión inmediata de promocionales de radio y televisión pautados por el instituto político Movimiento Ciudadano, en los

que se difunden mensajes de su precandidato, circunstancia que está relacionada con la esfera jurídica del recurrente.

**2.5. Definitividad.** La Sala Superior advierte que en la normativa aplicable, no se prevé algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse por colmado el requisito de procedencia en análisis.

**TERCERO. Naturaleza de las medidas cautelares.** Previo al examen de los conceptos de agravio, resulta necesario precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por parte de la autoridad competente a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia de la *litis*, así como para evitar un daño grave e irreparable a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

La justicia cautelar tiene fundamento constitucional, al considerar parte del Derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto, su finalidad es garantizar una situación de igualdad de los ciudadanos frente a la administración.

**El proceso cautelar se concibe como aquél que tiene por objeto una verdadera pretensión preventiva –de tutela anticipada y provisional del derecho o interés o de las personas involucradas en el proceso-, diversa de la pretensión o petición definitiva que se discute en el propio procedimiento.**

De ese modo, se trata de un proceso que goza conceptualmente de **autonomía** por su peculiar estructura, grado de conocimiento diferenciado y particular canon para la adopción de la medida cautelar –a partir de una *superficialidad* que se distingue, del conocimiento profundo y exhaustivo característico o propio de los procedimientos contenciosos-, por la **provisionalidad** de sus resoluciones.

En ese tenor, no se considera a la pretensión o acción cautelar como la propia acción o pretensión de fondo deducida en el proceso definitivo principal, porque no necesariamente se verifica la presencia de la segunda –pretensión final- en éste –providencia precautoria-, porque aquélla –pretensión de fondo-, si bien apunta a la tutela de otro derecho difiere de la medida precautoria.

El hecho de que pueda mediar **identidad sustancial** entre la pretensión de la medida cautelar y la pretensión de fondo, no significa que por ello se desconozca esa **autonomía** en el concepto descrito, toda vez que ambas pretensiones son jurídicamente distintas, a punto tal que difieren en la causa y cuando menos en la estabilidad y extensión de su objeto o más bien de la resolución que la admite o decreta.

En esas condiciones, la causa de la pretensión cautelar supone la acreditación de hechos que demuestren simplemente verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora, a partir de un conocimiento periférico o superficial –*la summaria cognitio*- y aspiran a una anticipación en términos



generales que autoriza a obtener una tutela provisional de los bienes o respecto de las personas involucradas en el proceso.

Por su parte, en la pretensión de fondo, la causa apunta a la demostración de la certeza plena sobre la existencia del Derecho debatido, sea que para ello se comprenda exhaustivamente a toda la relación jurídica.

La pretensión cautelar se diferencia de la pretensión o petición que se actúa en el proceso, sin que ello signifique que las medidas cautelares no deban reputarse como instrumentales o accesorias, en el sentido de que se encuentran al servicio de una pretensión de fondo.

La medida cautelar es un instrumento procesal previsto en los ordenamientos jurídicos para conseguir agilidad en el desarrollo del proceso y para lograr la tutela efectiva de los derechos e intereses litigiosos.

Asimismo, están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del Derecho que se considera afectado, cuyo titular estima puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares tienen como propósito tutelar el interés público porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado para suspender provisionalmente a partir de una apreciación preliminar, la conducta que se califica como ilícita.

Sobre este punto, se debe subrayar que el arábigo 8, del artículo 471, de la Ley General de Instituciones y

## **SUP-REP-23/2016**

Procedimientos Electorales, prevé la posibilidad de que en el procedimiento especial sancionador se decreten medidas cautelares cuyos efectos son provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

En ese sentido, al proveer respecto de una medida cautelar la autoridad debe ponderar:

- La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,
- El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.

De ese modo, la medida cautelar adquiere justificación ante la existencia de un derecho que requiere protección provisional y urgente; de ahí que para la provisión de esas medidas se impone que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas; examen en el que deben seguirse las directrices que a continuación se precisan:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

- o Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la determinación que se adopte.
- o Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De ese manera, la medida cautelar en materia electoral propende a evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados.

**CUARTO. Consideraciones medulares del acto impugnado.**

Del análisis de la resolución impugnada se desprende que la autoridad responsable se basó en los siguientes argumentos para declarar procedente la solicitud de adoptar medidas cautelares:

En el apartado denominado “*CONCLUSIONES PRELIMINARES*” la responsable tuvo por acreditada la existencia y contenido de los promocionales intitulados PRE CRUZ V3” y “PRE CRUZ V2”, identificados con las claves RV00183-16 y RA00221-16, respectivamente; al efecto, indicó que los promocionales se deberían de emitir durante la precampaña y refirió que Cruz Pérez Cuellar era único precandidato a contender por la candidatura al cargo de Gobernador del Estado de Chihuahua por Movimiento

## SUP-REP-23/2016

Ciudadano, de conformidad con la Comisión Nacional de Convecciones y Proceso Internos de ese instituto político.

Enseguida, la Comisión de Quejas y Denuncias elaboró una introducción doctrinal en torno a la naturaleza de las medidas cautelares a partir de diversos criterios judiciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Sala Superior.

Acto seguido, la responsable llevó a cabo un análisis del caso concreto, para lo cual, en las fojas 19 a 21 de su acuerdo, describió el contenido de los promocionales de televisión y radio, respectivamente, y concluyó que reunía las siguientes características:

- Se trata de propaganda alusiva a la precandidatura a Gobernador de Chihuahua de Cruz Pérez Cuellar, postulado por Movimiento Ciudadano;
- El promocional denunciado alude a temas genéricos relacionados con política y sociedad, y
- De ambos promocionales se advierte que la propaganda está dirigida a militantes y simpatizantes de Movimiento Ciudadano.

Expuesto lo anterior, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó **PROCEDENTE** la adopción de las medidas cautelares solicitadas, derivado de que Movimiento Ciudadano sólo registró a Cruz Pérez Cuéllar, como precandidato único para su proceso interno.

Sustentó lo anterior, derivado de la cláusula séptima de la *Convocatoria para el proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas de Movimiento Ciudadano a cargos de elección popular para el proceso electoral local 2015-2016 en el Estado de Chihuahua* de ese instituto político, conforme a la cual, el registro de precandidatos en su contienda interna había fenecido el diez de febrero de dos mil dieciséis.

De ese modo, señaló que si en el proceso interno de Movimiento Ciudadano no se habían registrado otros precandidatos, ante tal circunstancia concedía la medida cautelar, al estimar la calidad de Cruz Pérez Cuéllar como precandidato único.

Asimismo, argumentó que bajo la apariencia del buen derecho, la difusión de esos mensajes en radio y televisión no se circunscribía al órgano decisor de la candidatura interna, esto es, la Asamblea Electoral Estatal de Movimiento Ciudadano en Chihuahua, al trascender al conocimiento de la ciudadanía de esa entidad federativa, lo que rebasaba o excedía la finalidad de las precampañas.

**QUINTO. Síntesis de agravios.** El partido político recurrente expone como motivo de inconformidad, esencialmente, que el acuerdo impugnado está indebidamente fundado y motivado, ya en la legislación electoral del Estado de Chihuahua, se establece el derecho de hacer precampaña sin limitante de radio y televisión, motivo por el cual, su emisión restringe injustificadamente el derecho de su precandidato a realizar actos de esa índole, por lo que de esa manera la autoridad

responsable limita injustificadamente la garantía de expresión de su precandidato.

En ese tenor, Movimiento Ciudadano refiere que con la emisión del acuerdo impugnado, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, trasgrede el principio de legalidad, ya que omitió analizar los actos permitidos legalmente en precampaña, cuando existe una precandidatura única, como en la especie sucede.

**SEXTO. Estudio de fondo.**

La ***pretensión*** del recurrente consiste en que se revoque el acuerdo impugnado y, por ende, se dejen sin efectos las medidas cautelares otorgadas por la autoridad responsable a través de las cuales ordenó a las concesionarias de radio y televisión con cobertura en el actual proceso electoral ordinario en el Estado de Chihuahua, suspender de manera inmediata, la difusión de los promocionales en radio y televisión denominados “PRE CRUZ V3” y “PRE CRUZ V2”, identificados con las claves RV00183-16 y RA00221-16, respectivamente, ya que en ellos aparece la imagen o la voz de Cruz Pérez Cuellar precandidato de ese instituto político a la gubernatura de esa entidad federativa.

La ***causa de pedir*** radica en que, en concepto del recurrente, la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, porque la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió su determinación a partir de una inexacta aplicación e interpretación de la legislación atinente.

Por tanto, la *litis* se constriñe a determinar si la autoridad responsable emitió el acuerdo impugnado ajustándose a la regularidad constitucional y legal.

Para dar respuesta a los motivos de inconformidad de Movimiento Ciudadano, se torna necesario precisar lo siguiente:

De conformidad con lo previsto en el artículo 122, párrafo 1, inciso d), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, los actos de precampaña son las reuniones públicas, asambleas en las que los precandidatos, partidos políticos, militantes o cualquier otra persona vinculada a los anteriores, se dirijan a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objeto de obtener su respaldo para ser postulados o postular como candidatos a cargos de elección popular a determinadas personas, dentro de los plazos legales.

De ese modo, la propaganda de precampaña implica actos dirigidos a militantes o afiliados de un instituto político y de manera excepcional a la ciudadanía, cuando dentro del proceso interno se da la posibilidad en la convocatoria respectiva que ésta participe, en tanto las precampañas tienen el fin de conseguir su apoyo y alcanzar de esa manera la candidatura de determinado instituto político.

Así, las precampañas que se suscitan en la competencia partidaria conlleva un conjunto de actos de diversa índole, tales como escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo previsto en la ley aplicable y la convocatoria emitida para tal efecto,

difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, con el propósito de dar a conocer sus propuestas y resultar electos como candidatos de la fuerza política a la que pertenecen.

En los sistemas democráticos cuyos representantes populares son electos mediante un sistema de competencia, en el cual se someten a consideración de la ciudadanía los diversos postulados, programas, idearios y principios, para que elija entre el abanico de posibilidades que se presenta, es necesario que la competencia se lleve a cabo en condiciones de **equidad**; es decir, que desde el momento del inicio del proceso electoral y hasta su conclusión, los participantes en los comicios reciban un trato en igualdad de circunstancias.

El principio de equidad en la contienda tiene como objeto inmediato la tutela del derecho de los contendientes de contar con idénticas oportunidades de obtener el voto ciudadano y su finalidad está dirigida a que la decisión que tomen los electores se encuentre libre de influencias indebidas, como podría ser, entre muchos otros ejemplos, a través de la exposición excesiva o desmesurada de uno de los contendientes en determinada elección en relación con el resto de las alternativas políticas que contienden en ésta.

En ese tenor, las autoridades electorales –tanto administrativas como jurisdiccionales– deben asegurar que todos los participantes en un proceso electoral estén situados en una línea de salida equiparable y, desde esa lógica, durante el



transcurso de la contienda electoral sean tratados de modo equilibrado.

De esa manera, debe procurarse –en la medida de lo posible– evitar que, *so pretexto* de la aparente observancia de las reglas previstas en la legislación aplicable, algún **precandidato**, candidato, partido político o coalición se coloque en una posición de predominio o ventaja indebida respecto de otros contendientes electorales en detrimento del principio de equidad de la elección.

La observancia del principio citado abarca múltiples aspectos del proceso electoral, entre ellos, **el relativo a los procedimientos de selección de candidatos que se llevan a cabo al interior de los partidos políticos**, toda vez que en esta etapa del proceso, las violaciones al referido principio constitucional se pueden presentar en dos vertientes:

- **Al interior del instituto político** en el que se lleva a cabo la precampaña, como puede ser, por ejemplo, si ante una multiplicidad de precandidatos el partido político de que se trata no garantiza una plataforma pareja de competencia entre los diversos contendientes para representarlo a través de una determinada candidatura, o
- **Entre los diversos partidos políticos que compiten en la elección**, cuando, por ejemplo, alguno de los contendientes de determinado partido se posiciona de manera indebida –lo que puede realizarse, con conductas contrarias a lo establecido en las disposiciones jurídicas

## SUP-REP-23/2016

aplicables o a través de un ilícito atípico (fraude a la ley o abuso de un derecho)– frente al resto de los competidores de los demás partidos políticos contendientes, ya que, de ese modo, estaría obteniendo una ventaja injustificada que, eventualmente, podría incluso ser determinante en el resultado de la elección.

En el tenor apuntado, se destaca que en los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular la difusión de actos de propaganda en radio y televisión, así como la distribución de esos tiempos, son elementos que cobran relevancia frente al principio de equidad en la contienda, porque a través de los medios de comunicación masivos se logra el posicionamiento de la figura de los contendientes, de ahí que, de actualizarse una violación al principio de referencia, ello puede trascender al resultado de la elección.

Lo anterior, debido a que la naturaleza y forma de difusión de la radio y televisión tienen un alto alcance y grado de penetración en el auditorio, integrado en su mayoría por ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.

En esas o condiciones, se estima que las autoridades electorales al tramitar y resolver procedimientos especiales sancionadores en los que se denuncie, precisamente, la violación al principio de equidad derivado de la realización de actos anticipados de campaña –que busquen posicionar a algún contendiente frente al electorado y no frente a la militancia de un determinado partido político– potencialmente “disfrazados” de actos de precampaña, **deben tener un especial cuidado en**

**analizar el contexto de difusión de la propaganda denunciada, y su contenido, ya que de esa forma, se estará en condiciones de determinar la naturaleza del acto de proselitismo que es objeto de queja –de precampaña o de campaña–, así como su posible impacto en el principio de equidad en la contienda.**

Siguiendo la lógica apuntada, si en un procedimiento con las características detalladas en el párrafo precedente, la autoridad competente para pronunciarse sobre la solicitud de medidas cautelares, al analizar la apariencia del buen derecho del acto de proselitismo llevado a cabo durante la etapa de precampañas puede producir por vía de resultado *(con independencia de si esa es o no la intención de quien la produce)* que la difusión de la trayectoria, logros, imagen, voz, plataforma ideológica, etcétera de un precandidato *(ya sea por el contenido de la propaganda o por los mecanismos empleados para su difusión)* advierte que puede razonable y previsiblemente proyectarse más allá del universo de electores que determinarán el destino o ratificación de su precandidatura al interior del partido, se generen circunstancias suficientes para otorgarla.

Ello, porque no es jurídicamente viable que el precandidato único difunda propaganda personalizada en espacios de radio y televisión que tengan por objeto promover su imagen personal ante la ciudadanía o el electorado en general, toda vez que esos destinatarios son ajenos al mecanismo de elección de candidatos establecido por determinado instituto político para su elección interna de candidatos a Gobernador.

## SUP-REP-23/2016

Este órgano jurisdiccional ha determinado -SUP-JRC-169/2011-, que no es jurídicamente permitido que el precandidato único realice reuniones, entrevistas y demás actividades masivas en espacios públicos que tengan por objeto promover su imagen personal ante la ciudadanía o el electorado en general, toda vez que esos destinatarios son totalmente ajenos al mecanismo de elección de candidatos, cuando se registra una sola precandidatura.

En ese tenor, se estimó que si únicamente se presenta un precandidato al proceso de selección interna de un partido político o, se trata de un candidato electo mediante designación directa, entonces resulta innecesario el desarrollo de un procedimiento de precampaña, ya que no se requiere de promoción de las propuestas al interior del instituto político al estar definida la candidatura para el cargo de elección popular, lo que obedece a que los procesos electorales deben regirse por los principios rectores que prevé la Constitución Federal, por lo que un proceso de precampaña con un sólo precandidato o candidato electo por designación directa, vulneraría la igualdad del proceso comicial para la elección constitucional a cargos de elección popular, generando que inicie anticipadamente su campaña electoral en relación con el resto de los contendientes.

Así, se determinó que no es válido que se desarrollen procesos de precampaña con un precandidato único o candidato designado en forma directa **que trasciendan a la ciudadanía**, ya que el objeto principal de los procedimientos de elección interna de los partidos políticos es la elección de la propuesta

de un precandidato que represente al instituto político en una elección constitucional, lo que supone necesariamente la existencia de diversas propuestas para que, de conformidad con lo previsto en la normatividad partidista respectiva, los electores del partido político de que se trate elijan entre distintas opciones.

Se consideró además, que las acciones que llevaran a cabo los precandidatos únicos para obtener la nominación como candidatos se acotaban a que:

- Se realizaran dentro de los tiempos y formas establecidas en la ley y en la normativa partidaria conducente, y
- Tuvieran como única finalidad lograr la aprobación de su candidatura por parte del órgano partidario competente, lo que supone que los actos de precampaña deben circunscribirse a ese ámbito y dirigirse exclusivamente a los integrantes de ese órgano.

En el tenor apuntado, la Sala Superior ha sostenido que el derecho de realizar precampaña se limita a dar a conocer la propuesta del precandidato a un universo cerrado de destinatarios [los delegados en quienes recae la determinación final sobre la aprobación o no de la candidatura respectiva], de lo que se sigue que cualquier otro acto de precampaña realizado cuyo contenido o efectos se consideren fuera del supuesto indicado, no puede estimarse jurídicamente permitido, porque ello implicaría un posicionamiento indebido frente al electorado, en contravención con la prohibición general.

## **SUP-REP-23/2016**

Expuesto lo anterior, se desestiman los motivos de inconformidad de Movimiento Ciudadano, por lo siguiente.

Como quedó expuesto, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó procedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, derivado de que Movimiento Ciudadano sólo registró a Cruz Pérez Cuéllar, como precandidato único para su proceso interno.

De ese modo, también precisó que bajo la apariencia del buen derecho, la difusión de esos mensajes en radio y televisión no se circunscribía al órgano decisor de la candidatura interna, esto es, a la Asamblea Electoral Estatal de Movimiento Ciudadano en Chihuahua, porque su difusión trascendía al conocimiento de la ciudadanía de esa entidad federativa, lo que rebasaba o excedía la finalidad de las precampañas.

Como se observa, entre las razones principales en que la responsable determinó la procedencia de la medida cautelar fue que Movimiento Ciudadano sólo postuló a un precandidato, de ahí que los promocionales denunciados no se circunscribían únicamente al plano interno de ese instituto político, sino que su difusión trascendía más allá al proyectarse ante la ciudadanía en general, lo que podría atentar contra los fines de las precampañas.

En el contexto anotado, bajo la apariencia del buen derecho, la Sala Superior considera que la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional se ajusta a la regularidad del marco jurídico electoral, en tanto, sin prejuzgar

respecto de la licitud de la conducta denunciada, la responsable ante los hechos sometidos a su conocimiento, buscó salvaguardar los principios constitucionales que rigen la materia.

Lo anterior, porque a partir de un canon preliminar sobre la juridicidad de la conducta que presuntamente podría constituirse en infracción, como consecuencia de llevarse a cabo actos proselitistas en radio y televisión por un precandidato único, se estima que tal actuar deviene injustificado, en la medida en que Cruz Pérez Cuellar no contienda contra otro precandidato.

De esa manera, se advierte innecesario que a través de spots en radio y televisión, el mencionado ciudadano exponga sus propuestas como precandidato único para posicionarse ante el órgano elector en quien recae la decisión de elegir al candidato que será postulado por el partido al que está afiliado, al cargo de Gobernador del Estado de Chihuahua.

Ello, porque derivado de la difusión masiva en los aludidos medios de comunicación, tales actos proselitistas exceden el ámbito del órgano partidista en quien recae su designación, lo que se traduce en la propalación de una propuesta que culmina dirigiéndose al electorado en general, lo que bajo la apariencia del buen derecho podría vulnerar el orden jurídico.

Cabe resaltar, que en el acuerdo impugnado no se impide al precandidato único realizar actos de precampaña, ya que sólo se limita la difusión de aquéllos a través de medios de

## **SUP-REP-23/2016**

comunicación masiva como lo son la radio y televisión, lo cual se estima razonable y, por ende, ajustado a Derecho.

Las razones apuntadas son suficientes para confirmar la resolución impugnada, por lo que se estima innecesario estudiar los restantes motivos de inconformidad.

Similares consideraciones sostuvo esta Sala Superior en la sentencia dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-1/2016**.

Por las razones apuntadas, procede **confirmar**, en la materia de la impugnación, el acuerdo reclamado.

Por lo expuesto y **fundado**, se:

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** en la materia de la impugnación el acuerdo reclamado.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda en derecho.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, con el voto en contra del Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**