

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE: SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015, ACUMULADOS**

**RECURRENTES: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL  
Y RICARDO VILLANUEVA LOMELÍ**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: RODRIGO QUEZADA  
GONCEN**

México, Distrito Federal, a veintiuno de enero de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos de los recursos acumulados de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con la clave **SUP-REP-41/2015 y SUP-REP-44/2015**, promovidos, respectivamente, por el Partido Revolucionario Institucional y Ricardo Villanueva Lomelí, a fin de controvertir el *“ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, EL NUEVE DE ENERO DE DOS MIL QUINCE, DENTRO DEL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES*

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

UT/SCG/CAMC/IEPCJ/CG/1/2015”, de diez de enero de dos mil quince, identificado con la clave **ACQyD-INE-02/2015**, en el cual declaró procedentes las medidas cautelares, consistentes en ordenar la suspensión de la difusión en radio y televisión del promocional denominado “*QUIEN ES RICARDO VILLANUEVA*”, identificado con las claves RV00788-14 y RA01270-14, y

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

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el partido político y Ricardo Villanueva Lomelí, recurrentes en los recursos al rubro indicados, hacen en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

**1. Procedimiento electoral local.** El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el procedimiento electoral en el Estado de Jalisco, para renovar el Congreso local, así como los Ayuntamientos.

**2. Precampaña local.** El veintiocho de diciembre de dos mil catorce, inició la etapa de precampaña en el Estado de Jalisco.

**3. Denuncia y solicitud de medidas cautelares.** El nueve de enero de dos mil quince, el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo, ambos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, presentaron denuncia ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra del Partido Revolucionario Institucional y de Ricardo Villanueva Lomelí, en su carácter de precandidato a

Presidente Municipal de Guadalajara, de esa entidad federativa, por ese instituto político, por hechos presuntamente contraventores de la normativa electoral.

En ese curso los funcionarios electorales locales solicitaron el dictado de las medidas cautelares, consistentes en la suspensión de la difusión, en radio y televisión, del promocional denominado “*QUIÉN ES RICARDO VILLANUEVA*” que, en su concepto, presuntamente constituye una promoción indebida de la imagen y nombre de Ricardo Villanueva Lomelí.

**4. Radicación y apertura de cuaderno auxiliar de medida cautelar.** Mediante proveído de nueve de enero de dos mil quince, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral tuvo por recibida la denuncia precisada en el apartado tres (3) que antecede y ordenó la integración del cuaderno auxiliar para la atención de las medidas cautelares solicitadas, identificado con la clave *UT/SCG/CAMC/IEPCJ/CG/1/2015*.

**5. Acuerdo impugnado.** El diez de enero de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en la tercera sesión extraordinaria urgente, emitió el acuerdo identificado con la clave **ACQyD-INE-02/2015**, cuyos considerandos y puntos de acuerdo son al tenor siguiente:

[...]

**C O N S I D E R A N D O**

[...]

**CUARTO. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA MEDIDA CAUTELAR.**

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el expediente, se advierta la presunta comisión de una conducta, de manera que, al existir demora en el dictado de la resolución, frente al temor fundado de que la lesión se torne irreparable, justifique la adopción de una medida cautelar, consistente en la suspensión temporal del acto que, en el fondo, pretende erradicarse de forma definitiva.

Las medidas cautelares establecidas por el legislador tienen como finalidad:

- Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una presunta infracción.
- Evitar la producción de daños irreparables.
- La afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o
- La vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral.

Precisado lo anterior, es menester destacar que en el caso que nos ocupa, la autoridad electoral local del estado de Jalisco, solicita que se dicte una medida cautelar que suspenda la difusión de los promocionales en los que aparece la imagen y el nombre del ciudadano Ricardo Villanueva Lomelí, así como el emblema del Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior, porque a decir del mencionado organismo electoral, de permitir que tal transmisión continúe, *se estaría dando una promoción desproporcionada del referido candidato por trascender a la comunidad cuando la decisión de su candidatura se ciñe a la militancia de su partido político a través del procedimiento de convención de delegados.*

De igual manera, el instituto electoral jalisciense sostiene que el procedimiento interno para designar al candidato del Partido Revolucionario Institucional en el municipio de Guadalajara, Jalisco, *es un procedimiento en el que únicamente participan los delegados designados que representan la militancia de dicho instituto político, no así los simpatizantes que se encuentran inmersos en la población del municipio de Guadalajara, Jalisco; ni el electorado en general, por lo que la emisión de los spots de cuenta difunden la imagen y nombre del ciudadano Ricardo Villanueva Lomelí ante estos últimos resultando ello desproporcional en la etapa de precampañas del presente proceso electoral local 2014-2015.*

Lo anterior, es así porque del escrito firmado por el presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional se advierte que Ricardo Villanueva Lomelí se encuentra registrado como único aspirante a la candidatura de Presidente Municipal en Guadalajara.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Visible a fojas 58-61 del expediente.

Ahora bien, esta Comisión en concordancia con los argumentos vertidos por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, bajo la apariencia del buen derecho, y teniendo en cuenta los criterios establecidos por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, considera que la medida cautelar solicitada debe concederse, a fin de evitar alguna afectación o daño irreparable que pudiera generar la difusión denunciada en el desarrollo del proceso electoral del estado de Jalisco en curso.

Ello es así, porque la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-169/2011, sostuvo en temas semejantes, argumentos como los siguientes:

“En efecto, el derecho de realizar precampaña de [...], se limitó a dar a conocer su propuesta a un universo cerrado de destinatarios; a saber, los delegados registrados en la Convención, puesto que únicamente en ellos recayó la determinación final sobre la aprobación o no de la candidatura respectiva, así como a los sectores y organizaciones del partido político que sirvieron como base de su nombramiento o elección, de lo que se sigue que cualquier otro acto de precampaña, cuya realización, contenido o efectos que se consideren fuera del supuesto indicado, no puede estimarse jurídicamente permitido, porque esto implicaría un posicionamiento indebido frente al electorado...”

En ese sentido, lo razonable es que el precandidato único se limite a difundir su propuesta y plan de trabajo con el inequívoco propósito de obtener el voto favorable de los Delegados, o bien, de los miembros del partido que participan en los procesos previos en los que se designan o eligen a los mismos pero, se insiste, 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 a través de Convención de Delegados, cuando se registra una sola precandidatura”.

De igual forma, debe tenerse en cuenta lo establecido en el Acuerdo CG474/2011, emitido por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, en atención a la sentencia de aclaración de oficio dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y como respuesta a cuestionamientos formulados por el entonces precandidato a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos Andrés Manuel López Obrador.

En tal determinación, se estableció como conclusión a la respuesta formulada a la pregunta 5, lo siguiente:

“5. ¿Tiene derecho el precandidato único a que su imagen y nombre propio aparezcan en los spots de los partidos en los tiempos del Estado administrados por el IFE?”

El artículo 49, párrafo 2, del Código Federal Electoral consigna que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

Si bien el Código Electoral Federal no prevé el supuesto de la "precandidatura única", varias sentencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral han tratado este asunto y su tendencia es la de no permitir que los tiempos de radio y televisión - prerrogativa de los partidos y no de los candidatos o precandidatos- no puedan ser utilizadas en el supuesto de los "precandidatos únicos".

**Y no sólo es el Tribunal Electoral. En la acción de inconstitucionalidad 85/2009, la Suprema Corte señaló que los precandidatos únicos que sean designados de modo directo, no deben hacer precampaña, ya que obtienen la candidatura automáticamente.**

La Corte sostuvo que permitir actos o propaganda en la fase de precampaña de candidatos electos en forma directa o de precandidatos únicos, esto es, cuando no requieren alcanzar su nominación, sería inequitativo para los precandidatos de los demás partidos que sí deben someterse a un proceso democrático de selección interna y obtener el voto necesario para ser postulados como candidatos; ya que ello podría generar una difusión o proyección de su imagen previamente a la fase de campaña.

El Consejo General del IFE, también ha sostenido que las precampañas deben ceñirse exclusivamente a los procedimientos internos de selección de candidatos de cada partido político o coalición, por lo que es requisito necesario para el desarrollo de un proceso de precampaña electoral, la concurrencia de al menos dos precandidatos, lo contrario va contra la naturaleza de las precampañas. Bien que se presente un precandidato único o, se trate de una designación directa, deviene innecesario realizar actos de precampaña, pues no se requiere promoción de las propuestas debido a que la candidatura esta ya definida.

Por tanto, los precandidatos únicos o candidatos electos por designación directa, que realicen actos de precampaña que trasciendan al conocimiento de la comunidad, a fin de publicitar sus plataformas electorales, programas de gobierno o, posicionar su imagen frente al electorado, incurrirían en actos anticipados de campaña, pues tendrían una ventaja frente al resto de los contendientes que se encuentran en un proceso interno en su respectivo partido político, con lo que se vulnera el principio de igualdad, rector de los procesos electorales.

**Dados esos argumentos, el Consejo General del IFE, considera que los precandidatos únicos no pueden tener acceso a las prerrogativas de radio y televisión durante precampaña.**

Tal resolución, fue confirmada por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, al resolver el recurso de apelación de clave SUP-RAP-3/2012, en la que medularmente estableció lo siguiente:

Incluso, en concepto de esta Sala Superior, el Consejo General responsable sí llevó a cabo la ponderación apuntada en función de las condiciones particulares de cada partido o coalición electoral, pues determinó que los "precandidatos únicos" no

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

tienen derecho a que su imagen y nombre aparezcan en los spots de los partidos en los tiempos de radio y televisión administrados por el Instituto Federal Electoral.

Lo anterior, a diferencia de los precandidatos que se encuentran participando en una contienda interna, quienes sí pueden aparecer, realizar actos de precampaña y difundir su propaganda de precampaña, en los tiempos de radio y televisión administrados por el Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 212 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior fue reiterado en el acuerdo INE/CG345/2014, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el dieciocho de diciembre de dos mil catorce en el que se desahogó la consulta formulada por el partido Movimiento ciudadano, en el cual se sostuvo a manera de conclusión lo siguiente:

*En ese sentido, al no encontrarse en una etapa de competencia interna partidista para la obtención de la candidatura a un cargo de elección popular, la garantía del derecho a la libertad de expresión de los precandidatos únicos no debe ser tutelada a través de las prerrogativas de tiempos en radio y televisión de los partidos políticos o coaliciones, pues tendrían una ventaja indebida frente al resto de los contendientes que se encuentran en un proceso interno en su respectivo partido político, con lo que se vulnera el principio de equidad, rector de los procesos electorales.*

Robustece lo anterior, lo establecido en la acción de inconstitucionalidad 85/2009, en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que los precandidatos únicos que sean designados de modo directo, **no deben hacer precampaña, ya que obtienen la candidatura automáticamente.**

Por todo ello, este órgano colegiado considera que la solicitud formulada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, se ajusta a los razonamientos transcritos, y por tanto, se confirma la determinación propuesta.

La situación antes expuesta no prejuzga respecto de la existencia o no de la infracción analizada, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en este proveído se ha determinado la procedencia de la solicitud de medida cautelar, ello no constituye un pronunciamiento respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a resolverse en el fondo del presente asunto.

En atención a las consideraciones vertidas en este apartado, lo procedente es ordenar:

- a) 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),

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

suspendan la difusión del promocional materia del presente Acuerdo.

- b) Al Partido Revolucionario Institucional, para 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 el material denunciado, para lo cual se instruye a la Director Ejecutiva referida a que de inmediato realice la notificación correspondiente.
- c) 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 Jalisco que difundan los materiales objeto de la presente medida cautelar, así como retirar del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral la información relativa al spot denunciado, de manera inmediata.
- d) A la misma Dirección Ejecutiva, a efecto de que a partir de la aprobación del presente acuerdo y hasta que se transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión de los materiales denunciados, informe cada cuarenta y ocho horas tanto a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y a los integrantes de esta Comisión de las detecciones que realice a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, de los promocionales que fueron materia del presente Acuerdo, con el propósito de, entre otras cuestiones, verificar el cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas
- e) Al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

**QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> debe precisarse que en términos de lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnable mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador.

<sup>4</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III.40. (III Región) 6 K (10a), Página: 1481, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8°. (I Región) 1 K (10a.), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL"

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII; 38; 39; 40 y 43 del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declara procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas, con relación a la difusión del promocional de radio y televisión intitulado **“QUIÉN ES RICARDO. VILLANUEVA”**, identificado con las claves **RV00788-14 y RA01270-14**, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO**.

**SEGUNDO.** En apego a lo manifestado en el considerando **CUARTO** 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 del promocional **“QUIÉN ES RICARDO VILLANUEVA”**, con claves RV00788-14 y RA01270-14.

**TERCERO.** En apego a lo manifestado en el considerando **CUARTO**, se ordena al Partido Revolucionario Institucional, 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 el material identificado como **“QUIÉN ES RICARDO VILLANUEVA”**, con claves RV00788-14 y RA01270-14.

**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 Jalisco, así como al Partido Revolucionario Institucional 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 al spot denunciado, de manera inmediata.

**QUINTO.** Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto que a partir de la aprobación del presente acuerdo y hasta que se transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión de los materiales denunciados, informe cada cuarenta y ocho horas tanto a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y a los integrantes de esta Comisión de las detecciones que realice a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, de los promocionales que fueron materia del presente Acuerdo, con el propósito de, entre otras cuestiones, verificar el cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

**SEXTO.** Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

**SÉPTIMO.** En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

[...]

**II. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.** Disconformes con el acuerdo precisado en el apartado cinco (5) del resultando que antecede, el doce de enero de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de ese Instituto y Ricardo Villanueva Lomelí, en su carácter de precandidato de ese instituto político a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco, respectivamente, interpusieron los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelven.

Cabe precisar que el Partido Revolucionario Institucional presentó su escrito de demanda ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en tanto que, Ricardo Villanueva Lomelí la presentó ante la Junta Local Ejecutiva de ese Instituto en el Estado de Jalisco.

**III. Remisión de los expedientes.** El trece de enero de dos mil quince, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral remitió, mediante oficio INE-UT/STCQyD/013/2015, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente INE-

RPES/7/2015, integrado con motivo del recurso de revisión promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo, el dieciséis de enero del año en que se actúa, mediante oficio INE-UT/STCQyD/022/2015, recibido en la Oficialía de Partes el mismo día, el aludido funcionario electoral remitió el expediente INE-RPES/10/2015, integrado con motivo del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, promovido por Ricardo Villanueva Lomelí.

**IV. Registro y turno a Ponencia.** Mediante proveído de trece y dieciséis de enero de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-REP-41/2015** y **SUP-REP-44/2015** respectivamente, con motivo de la promoción de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador precisados en el resultado II que antecede.

En su oportunidad, los expedientes fueron turnados a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación.** Por autos de quince y diecinueve de enero de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, respectivamente, en la Ponencia a su cargo, de los recursos de revisión que motivó la integración del expediente **SUP-REP-41/2014** y **SUP-REP-44/2015**, para su correspondiente substanciación.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

**VII. Admisión y cierre de instrucción.** Mediante proveídos de diecinueve de enero de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera, al considerar que estaban satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitió las demandas de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelven y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual los recursos quedaron en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver de los medios de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 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 porque se trata de dos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador promovidos para controvertir una resolución emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la que determinó declarar procedentes las medidas cautelares solicitadas, consistentes en ordenar la suspensión de la difusión en radio y televisión del promocional denominado “*QUIEN ES RICARDO VILLANUEVA*”, identificado con las claves RV00788-14 y RA01270-14.

**SEGUNDO. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda presentados por el Partido Revolucionario Institucional por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y Ricardo Villanueva Lomelí, precandidato a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco, radicados en los expedientes **SUP-REP-41/2015 y SUP-REP-44/5015**, respectivamente, se advierte lo siguiente:

**1. Acto impugnado.** En cada uno de los aludidos escritos de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se controvierte el acuerdo identificado con la clave ACQyD-INE-02/2015.

**2. Autoridad responsable.** En los dos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador se señala como autoridad responsable a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver los mencionados recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, lo conducente es decretar la acumulación del recurso de revisión

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-44/2015** al diverso recurso identificado con la clave **SUP-REP-41/2015** por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

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

**TERCERO. Oportunidad en la presentación de la demanda del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-44/2015.** En razón de que en proveído de diecinueve de enero de dos mil quince, el Magistrado Ponente reservó el estudio del requisito de procedibilidad consistente en la oportunidad, esta Sala Superior procede a su análisis.

A juicio de este órgano colegiado, la demanda presentada por Ricardo Villanueva Lomelí, para promover el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave SUP-REP-44/2015, fue presentada de manera oportuna por las siguientes consideraciones.

Conforme a lo previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando se controvierta la determinación de medidas cautelares, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se debe promover dentro de las cuarenta y horas siguientes a su imposición.

En este sentido, el actor en su escrito de demanda, en especial en el apartado V, argumenta que la resolución

impugnada fue emitida “supuestamente” a las veintidós horas, del día diez de enero del año que se resuelve; por tanto, el plazo para impugnar concluyó a las veintidós horas del día doce del mismo mes y año, en tanto que su demanda la presentó a las veinte horas del inmediato día doce, ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Jalisco.

Ahora bien, lo anterior no está controvertido y menos aún desvirtuado en autos, y en razón de que no existe constancia de la que se advierta fecha y hora ciertas de notificación o conocimiento del acto impugnado se debe tener por presentada oportunamente la demanda, conforme a lo previsto en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **8/2001**, consultable a fojas doscientas treinta y tres a doscientas treinta y cuatro, 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 al tenor siguiente:

**CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.-** La correcta aplicación del contenido del artículo 17 constitucional, en relación con lo dispuesto en los artículos 9o., párrafo 3; 10, a contrario sentido y 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lleva a determinar que cuando no existe certidumbre sobre la fecha en que el promovente de un medio de impugnación electoral tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como aquélla en que presente el mismo, en virtud de que es incuestionable que, objetivamente, ésta sería la fecha cierta de tal conocimiento, pues no debe perderse de vista que, en atención a la trascendencia de un proveído que ordene el desechamiento de una demanda se hace indispensable que las causas o motivos de improcedencia se encuentren plenamente

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

acreditados, además de ser manifiestos, patentes, claros, inobjetables y evidentes, al grado de que exista certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate sea operante en el caso concreto, razón por la cual, de haber alguna duda sobre la existencia y aplicación de las mismas, no es dable a partir de ellas desechar el escrito de demanda de mérito.

No es óbice a lo anterior, que la demanda se haya presentado ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Jalisco, dado que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que el plazo para la promoción de un medio de impugnación se interrumpe si la demanda es presentada ante los órganos del Instituto Nacional Electoral, lo anterior obedece a que el domicilio del recurrente está en un lugar distinto a la sede de la autoridad administrativa electoral nacional que emitió la resolución impugnada.

El aludido criterio está sustentado en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **14/2011**, consultable a fojas quinientas dieciocho a quinientas veinte, 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 al tenor siguiente:

**PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO.**—De la interpretación de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 y 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se sigue que el cómputo del plazo para la promoción de un medio de impugnación se interrumpe si la demanda es presentada ante la autoridad del Instituto Federal Electoral, que en auxilio realizó la notificación del acuerdo o resolución impugnada,



emitida por algún órgano central del citado Instituto. Lo anterior, debido a que si la notificación y la actuación practicada en auxilio de la autoridad, por la que se hace del conocimiento del interesado el acto de afectación, obedeció a que su domicilio está en lugar distinto a la sede de la autoridad que lo emitió, por igualdad de razón la presentación de la demanda ante la autoridad que realizó la notificación interrumpe el plazo legal para ello, lo que implica una efectiva tutela judicial del derecho de acceso a la justicia, al privilegiar, en situaciones extraordinarias, la eficacia del derecho a impugnar.

**CUARTO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, los recurrentes expresan similares conceptos de agravio, motivo por el cual, esta Sala Superior considera pertinente transcribir, únicamente, los relativos al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-41/2014**:

[...]

#### **AGRAVIOS**

En principio, se debe tener en cuenta el marco legal aplicable, el cual estimo comprende las disposiciones siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*Artículo 6o. 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; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

[...]

*Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

*Artículo 35. Son derechos del ciudadano:*

*I....*

*II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;*

*Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos,*

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

*y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*[...]*

*III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.*

*Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

*a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;*

*b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;*

*[...]*

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

*Artículo 159.*

*1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.*

*2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.*

*Artículo 168.*

*1. A partir del día en que, conforme a esta Ley y a la resolución que expida el Consejo General, den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, treinta minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.*

*2. Para los efectos del párrafo anterior la precampaña de un partido concluye, a más tardar, un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido.*

*3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.*

4. Cada partido decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas con proceso electoral concurrente con el federal. Los partidos deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente.

5. El tiempo restante, descontado el referido en el párrafo 1 de este artículo quedará a disposición del Instituto para sus fines propios o los de otras autoridades electorales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto.

Nota: El subrayado es propio.

Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Artículo 229. [...]

4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a las leyes aplicables y este Código les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Nacional Electoral, a propuesta que realice el Instituto Electoral. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.

[...]

Nota: El subrayado es propio.

Concluido el marco legal que, desde mi perspectiva, resulta aplicable al caso que nos ocupa, estoy en condiciones de esgrimir lo siguiente:

**1. Restricción injustificada al derecho de quien suscribe de realizar actos de precampaña.**

En principio, debe señalarse que el hecho de que un ciudadano pueda llevar a cabo actos de precampaña se sustenta en dos derechos diversos, a saber: por un lado el derecho de ser votado y, por otro, el derecho a la libertad de expresión.

En cuanto al derecho de ser votado, cabe precisar que el derecho de un precandidato a realizar actos de propaganda, *prima facie*, se sustenta en el derecho a ser votado en tanto que dicha propaganda o difusión que realiza en una contienda electoral es lo que le posibilita a posicionarse al interior de su partido y, eventualmente, acceder a la posibilidad para contender a un cargo de elección popular.

Por otra parte, si bien es cierto que la propaganda electoral, y en el caso particular, la propaganda de precampaña tiene como finalidad el obtener el respaldo de los aspirantes para obtener a una candidatura a un cargo de elección popular de un instituto político, también lo es que ese ejercicio forma parte de la libertad de expresión.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

En efecto, se puede afirmar que el ejercicio de llevar a cabo tales actividades de difusión tiene su sustento en la libre manifestación de las ideas de los aspirantes hacia los miembros de su partido político con el objeto de convencerlos de que son la mejor opción política de cara a un proceso electoral determinado. Tan es así que las reglas de propaganda establecen como limitante general los mismos requisitos que los límites constitucionales a la libertad de expresión lo que permite dar cuenta de que comparten una misma naturaleza.

Ahora bien, como ya ha quedado evidenciado en líneas precisas, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que, a partir del inicio de las precampañas, los partidos políticos dispondrán de tiempos en radio y televisión.

Por otra parte, tanto la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco disponen que es derecho de los precandidatos acceder a los tiempos de radio y televisión, lo cual sólo podrán hacerlo por conducto de los tiempos en dichos medios de comunicación social de que dispongan los partidos políticos.

En ese sentido, no se debe perder de vista que los ordenamientos en cita no establecen mayor limitante respecto del acceso de los precandidatos a los tiempos de radio y televisión; en ese sentido, y toda vez que la realización de actos de precampaña se sustentan en el ejercicio de dos derechos fundamentales, la interpretación de las normas que limiten el ejercicio de cualquiera de esos derechos debe realizarse en sentido estricto en atención al principio *pro homine* o pro persona.

Al respecto, resulta orientadora la tesis Tesis: I.4o.A.20 K (10a.) emitida por los Tribunales colegiados de Circuito:

**PRINCIPIO PRO HOMINE. VARIANTES QUE LO COMPONENTEN.** *Conforme al artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con lo propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. En este párrafo se recoge el principio "pro homine", el cual consiste en ponderar el peso de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre. **lo que implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trate de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites a su ejercicio.** En este contexto, desde el campo doctrinal se ha considerado que el referido principio "pro homine" tiene dos variantes: a) Directriz de preferencia interpretativa, por la cual se ha de buscar la interpretación que optimice más un derecho constitucional. Esta variante, a su vez, se compone de: a.1.) Principio favor libertatis, que postula la necesidad de entender al precepto normativo en el sentido más propicio a la libertad en juicio, e*

*incluye una doble vertiente: i) las limitaciones que mediante ley se establezcan a los derechos humanos no deberán ser interpretadas extensivamente, sino de modo restrictivo; y, ii) debe interpretarse la norma de la manera que optimice su ejercicio; a.2.) Principio de protección a víctimas o principio favor debilis; referente a que en la interpretación de situaciones que comprometen derechos en conflicto, es menester considerar especialmente a la parte situada en inferioridad de condiciones, cuando las partes no se encuentran en un plano de igualdad; y, b) Directriz de preferencia de normas, la cual prevé que el Juez aplicará la norma más favorable a la persona, con independencia de la jerarquía formal de aquélla.*

Nota: El énfasis añadido es propio.

Por tanto, como se ha dado cuentas en líneas previas, si la legislación aplicable al caso no establece mayores restricciones para el ejercicio de este derecho, cualquier restricción adicional que pretenda establecerse, sea en sede jurisdiccional y en mayor medida en sede administrativa, deberá de sustentarse en una interpretación estricta de la norma, de tal suerte de que lo que se potencialice en mayor medida sea el ejercicio del derecho fundamental y no, como lo hace la autoridad demandada, en un sentido restrictivo e injustificado en perjuicio del suscrito.

**2. Omisión de la responsable de analizar las condiciones especiales que revisten al procedimiento de selección de candidatos del Partido Revolucionario Institucional en el cual el suscrito se encuentra participando.**

La resolución combatida incurre en la deficiencia de no analizar el caso particular del proceso electoral en el cual me encuentro inmerso y pretende sustentar la restricción que me impone en criterios generales que se sustentan en resoluciones y acuerdos del propio instituto relativos a procesos diversos y con características diferentes sin analizar de forma alguna si existe identidad en los elementos substanciales o características especiales entre los procesos internos que las motivaron con el relación al proceso en que el suscrito se encuentra inmerso.

Así, se debe considerar, de entrada, la falta de fundamentación y motivación en que incurre la responsable al omitir analizar las circunstancias particulares del caso concreto.

Cabe precisar que si bien es cierto que la determinación que se combate constituye una medida cautelar y que, por tanto, no prejuzga sobre el fondo del asunto planteado, también lo es que en razón de ello no puede excusarse la autoridad responsable de cumplir con el requisito de motivar su determinación, máxime que en el caso al establecer una restricción a un derecho fundamental, resultaba esencial que justificara plenamente su determinación.

En ese sentido, si por motivar se entiende el exponer los argumentos por los cuales la autoridad emisora del acto determina que se actualizan las consecuencias jurídicas de las

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

hipótesis normativas o, como en el caso, que estima se encuentra en un caso similar a un precedente en donde se abordó el estudio de la situación que se le presenta, se le impone la carga de establecer el por qué resulta aplicable ese precedente en un análisis de identidad o analogía con las características particulares del caso en cuestión.

Ello es así en tanto que no basta para establecer que un precedente resulta aplicable a un caso el simplemente establecer que en él se abordó la temática general de la situación que se plantea, sino que debe exponerse cuáles son los elementos esenciales que permiten arribar a la conclusión de que se encuentra en un caso de identidad o similitud entre las características distintivas de los precedentes y el caso que se analiza.

Sin embargo, la responsable se limita a exponer como fundamentos casos que son substancialmente diferentes al que nos ocupa no obstante que, en todos ellos, se analizó en alguna medida el tema de la precampaña en el caso de candidatos únicos, tan es así que nada señala del por qué esos precedentes son aplicables al caso, máxime que los temas que se pueden abordar en el tema de precampañas abarca muchos rubros, desde el contenido, temporalidad, características físicas y de contenido, imagen, contexto, etc.

En consecuencia, la responsable se limita a señalar que esos precedentes, al referirse al tema de precampaña de candidatos únicos resulta aplicables al caso sin analizar si entre aquellos procedimientos que dieron origen a la consulta guardan similitud o identidad con el procedimiento del cual el que suscribe forma parte.

En ese tenor, y como se desarrollará en líneas posteriores, en el caso el proceso de selección en el cual participo cuentan con las siguientes características especiales:

- a) El hecho de que se hubiere registrado un único precandidato a cualquiera de los procesos de selección interna a los cargos de presidentes municipales **no tiene como consecuencia** automática el que dicho precandidato adquiera la calidad de precandidato electo.
- b) Para adquirir la calidad de precandidato electo el suscrito debe concurrir ante un órgano colegiado que a su vez representa un número mayor de militantes de mi partido quienes deben de ratificar la postulación en votación económica y mayoría simple, es decir, **se requiere de un acto posterior para poder adquirir la calidad de precandidato electo.**
- c) Acorde con lo anterior, el Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos del Partido Revolucionario Institucional, **la convocatoria y el manual que rigen el proceso interno en el cual me**

- d) **encuentro inmerso establecen expresamente la posibilidad** que tienen los precandidatos en el proceso interno que nos ocupa, aún en el caso de ser únicos, de realizar actos de precampaña; lo cuales sustenta (como se argumentará en líneas posteriores) en la necesidad de alcanzar la votación requerida en la convención de delegados.

Ahora bien, a efecto de demostrar la veracidad de las afirmaciones precedentes se debe tener en cuenta lo siguiente.

El Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos dispone:

***Artículo 59.** Si a la conclusión del proceso de registro se dictamina la aceptación de precandidato único, o si éste resulta ser designado con ajuste al artículo 191 de los Estatutos, los aspirantes así calificados podrán celebrar actos apegados a la ley con los delegados o ciudadanos electores, a efecto de que el día que la convocatoria determine para la celebración de la jornada electiva interna, éstos puedan ratificar la candidatura en votación económica; en ese caso, la comisión de procesos internos que corresponda declarará la validez de la elección y entregará la constancia de mayoría respectiva.*

La Convocatoria relativa al proceso de selección en cual el suscrito se encuentra participando establece:

***CUARTA.-** Para la selección y postulación de candidatos a presidentes municipales propietarios, conforme al Acuerdo del Consejo Político Estatal adoptado en sesión del 16 de noviembre de 2014, debidamente sancionado por el Comité Directivo Estatal, se aplicará el procedimiento de convención de delegados, previsto en el artículo 181, fracción II de los Estatutos del Partido.*

*Serán declarados candidatos a presidentes municipales propietarios los precandidatos que den cumplimiento a los requisitos constitucionales, legales y estatutarios, y que obtengan la mayoría relativa de los votos válidos recibidos en las respectivas convenciones de delegados y en consecuencia la constancia de mayoría respectiva.*

***NOVENA.-** Si a la conclusión del proceso de registro se emite dictamen de precandidato único, los aspirantes así calificados podrán celebrar actos apegados a la ley con los delegados electores y militantes, sujetándose en lo conducente a la Base Décima de la presente convocatoria, a efecto de que el día de la celebración de la jornada electiva interna, éstos puedan ratificar la candidatura en votación económica; en ese caso, la comisión municipal que corresponda declarará la validez de la elección y entregará la constancia de mayoría respectiva. De igual manera se procederá, cuando durante el desarrollo del proceso interno electivo, solo una precandidatura quedara vigente.”*

***DÉCIMA SÉPTIMA.-** La convención de delegados se conformará de la siguiente manera:*

*I. El 50% de los delegados electores estará integrado por:*

*a) Consejeros políticos nacionales, estatales y municipales que residan en la demarcación municipal.*

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

b) Delegados de los sectores y organizaciones electos en sus asambleas respectivas, en proporción a su participación en el consejo político municipal.

II. El 50% restante serán delegados electos en asambleas electorales territoriales del municipio que corresponda.

En todas las asambleas electorales territoriales se garantizará la observación del principio de paridad de género y participación de jóvenes de cuando menos la tercera parte de hasta 35 años de edad.

El manual de organización establecerá los criterios y las bases para la convocatoria y organización de las asambleas electorales territoriales y la determinación del número de delegados que se elegirán por esta vía, así como los que elegirán los sectores y organizaciones conforme a su norma interna.

[...]

**DÉCIMA NOVENA.-** Los delegados que correspondan a los sectores y organizaciones serán electos en las asambleas que para tal efecto se convoquen, mismas que se efectuará a más tardar el 25 de diciembre de 2014, y serán acreditados ante las comisiones municipales correspondientes, por el coordinador del sector u organización acreditado ante los respectivos comités municipales, y en ausencia de estos últimos, lo podrán hacer sus coordinadores estatales.

[...]

**VIGÉSIMA.-** Las asambleas electorales territoriales se celebrarán en cada uno de los municipios a que se refiere esta convocatoria, en los términos que acuerde la comisión municipal respectiva y conforme a la convocatoria tomando en cuenta las características de la composición territorial de cada municipio con el objeto de elegir el número de delegados que les corresponda y se establezca en el manual de organización, considerando las estructuras territoriales del Partido. Estas asambleas deberán llevarse a cabo a más tardar el 26 de diciembre de 2014.

[...]

**VIGÉSIMA CUARTA.-** Las jornadas...

[...]

El desarrollo de las convenciones municipales de delegados, se sujetará a las reglas siguientes:

[...]

Y para el caso de municipios con dos o más registros procedentes y vigentes, así como para los municipios de Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá y Tlajomulco de Zúñiga, las jornadas electivas internas se celebrarán el día 24 de febrero de 2015, en el domicilio que se determine con debida oportunidad y que se notificará a los delegados electores, cuando menos con 48 horas de anticipación a partir de las 12:00 horas y deberán concluir a más tardar a las 15:00 horas, del día de su inicio.

El desarrollo de las convenciones municipales de delegados, se sujetará a las reglas siguientes:



**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

*I. El presidente de la mesa directiva declarará instalada la convención municipal de delegados que corresponda e instalará las mesas de registro, así como las mesas receptoras de votos;*

*II. Para los efectos anteriores se declarará abierta la etapa de registro de asistencia de delegados electores que participarán en la elección de candidatos a presidentes municipales, según sea el caso, a quienes se les entregará un gafete que los acreditará como tales, previa identificación con su respectiva credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Nacional Electoral;*

*III. El presidente de la mesa directiva declarará cerrado el proceso de registro de delegados electores, e informando al pleno el número de delegados registrados;*

*IV. El presidente de la mesa directiva expondrá un breve informe sobre los trabajos realizados durante el proceso interno;*

*V. El presidente de la mesa directiva, instruirá al secretario de la misma, dé cuenta del registro de aspirantes de precandidatos a presidente municipal;*

*VI. El presidente de la mesa directiva, informará a los delegados, el número de mesas receptoras de votos a instalarse y su distribución, para la atención de los delegados electores para la emisión de su voto, verificando que existan las condiciones para que éstos emitan su sufragio de manera, libre, secreta, directa, personal e intransferible;*

*VII. Cada mesa receptora de votos, estará integrada por un presidente, un secretario y dos escrutadores designados por las correspondientes comisiones municipales;*

*VIII. El presidente de la mesa directiva de la convención de delegados respectiva, hará entrega a los responsables de las mesas receptoras de votos, los listados de los delegados electores, así como de las boletas y declarará abierta la votación, invitando a los delegados electores pasar a emitir su sufragio;*

*IX. El presidente de la mesa receptora de votos, tendrá a su cargo la entrega de la boleta al delegado elector. El secretario llevará el registro de los delegados a quienes se les entregue la correspondiente boleta de votación;*

*X. El presidente de la mesa receptora de votos, instruirá al secretario para que verifique que el nombre del delegado elector coincida con el gafete que lo identifica y con la lista de delegados acreditados, y le entregará una boleta;*

*XI. El secretario de la mesa receptora de votos, anotará en el espacio del registro correspondiente del listado de delegados electores, a quienes se les entregará su correspondiente boleta y una vez que verifique que emitió su sufragio, asentará la leyenda "VOTÓ";*

*XII. Los delegados emitirán el sufragio en la mampara prevista para el efecto y que permita la secrecía del mismo. Seguidamente depositarán su boleta en la urna que les corresponda;*

*XIII. La votación se efectuará de manera continua hasta que haya sufragado la totalidad de los delegados presentes en cada una de las mesas receptoras de votos;*

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

XIV. Una vez que todos los delegados hayan emitido su voto, y que el presidente de la mesa directiva constate tal circunstancia, declarará cerrada la votación, e instruirá que las mesas receptoras de votos, inicien los trabajos de escrutinio y cómputo, procediendo cada una a observar el siguiente mecanismo:

a) El presidente de la mesa receptora de votos contará las boletas sobrantes, en caso de inasistencia de algún delegado elector, y las inutilizará mediante un cruce con dos líneas diagonales paralelas, instruyendo al secretario anotar los datos en el acta respectiva;

b) Enseguida el presidente de mesa receptora de votos con el apoyo de los escrutadores, procederá a abrir la urna, extraerá las boletas depositadas, las agruparán en votos válidos y votos nulos;

c) Acto seguido contarán los votos emitidos a favor de cada precandidato, así como los votos nulos; el secretario asentará el número de votos que reciba cada uno de los precandidatos en el acta correspondiente, así como los votos nulos que se emitan; y

d) Finalmente el presidente de la mesa receptora de votos, el secretario, los escrutadores y los representantes de los precandidatos, firmarán el acta de escrutinio y cómputo y harán entrega de la misma al presidente de la mesa directiva de la convención municipal de delegados.

XV. El presidente de la mesa directiva, informará al pleno de la convención de delegados, los resultados de cada una de las actas de escrutinio y cómputo, así como el precandidato que resultó electo, y hará la declaración de validez de la elección interna.

En el supuesto de que se haya dictaminado procedente el registro de precandidato único, los delegados electores ratificarán la candidatura en votación económica y en consecuencia la mesa directiva de la convención municipal, declarará la validez de la elección.

Nota: El énfasis añadido es propio.

El "MANUAL DE ORGANIZACIÓN PARA EL PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN Y POSTULACIÓN DE CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO DE CONVENCIÓN DE DELEGADOS POR EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, JALISCO PARA EL PERÍODO 2015-2018 Y QUE CONTENDERÁN EN LAS ELECCIONES CONSTITUCIONALES LOCALES DEL 7 DE JUNIO DE 2015" establece:

**ARTÍCULO 3.-** De conformidad con la Base Cuarta de la convocatoria expedida por el Comité Directivo Estatal, la selección y postulación de candidatos a presidentes municipales se desarrollará mediante el procedimiento de convención de delegados a través del voto libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Será declarado candidato a presidente municipal propietario, el precandidato que, cumpliendo con los requisitos constitucionales, legales y estatutarios, así como los señalados en la convocatoria, bases Quinta y Sexta, **obtengan la mayoría**

relativa de los votos válidos recibidos en las respectivas convenciones de delegados y, en consecuencia, la constancia de mayoría respectiva.

**ARTÍCULO 18.-** El número de delegados electores que integrarán la convención municipal será de conformidad con el ANEXO 1 del presente manual.

*En la integración de la planilla de delegados territoriales se garantizará el principio de paridad de género y la representación de al menos la tercera parte de jóvenes de hasta 35 años.*

*La Comisión Municipal deberá publicar a más tardar el 22 de diciembre del presente, la convocatoria para la celebración de la asamblea electoral territorial para la elección de delegados electores a la convención municipal del Partido, misma que contendrá los criterios y las bases, así como la determinación del número de delegados que se elegirán por esta vía, y los que elegirán los sectores y organizaciones conforme a su norma interna.*

En ese sentido, de las normas reglamentarias de mi partido, así como de la convocatoria y el manual relativos al proceso de selección de candidatos que nos ocupa, se advierte que, si a la conclusión del proceso de registro se dictamina la aceptación de precandidato único, los aspirantes así calificados podrán celebrar actos apegados a la ley con los delegados o ciudadanos electores, a efecto de que el día que la convocatoria determine para la celebración de la jornada electiva interna, éstos puedan ratificar la candidatura en votación económica para lo cual será necesario que obtenga la mayoría simple de los miembros presentes en dicha convención.

Al respecto, debe precisarse que son dos cuestiones diversas la forma en que se vota (voto secreto, votación económica, votación por usos y costumbres) y el tipo de votación que se requiere (mayoría simple o mayoría calificada); es decir, la votación económica se refiere a la forma en que votaran los delegados en la convención en tanto que, como requisito expreso en la propia convocatoria, esa votación económica debe ser equivalente a la mayoría de los delegados presentes en la convención.

En ese sentido, conforme a lo expuesto en líneas previas, en el caso del proceso de selección de candidatos a presidentes municipales del Estado de Jalisco, **EL HECHO DE QUE SE HUBIERE REGISTRADO UN ÚNICO CANDIDATO NO IMPLICA, DE MANERA AUTOMÁTICA, EL QUE ESTA ADQUIERA LA CALIDAD DE PRECANDIDATO ELECTO**, puesto que tal carácter está sujeto a la realización de un acto posterior en la convención de delegados.

Ahora bien, como razón substancial para justificar la posibilidad de realizar actos de precampaña cuando se debe concurrir ante un órgano colegiado para ratificar esa candidatura, y la cual ya ha sido corroborada y expuesta por esa Sala Superior del

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el precedente que más adelante se invoca, consiste en que ese órgano colegiado está conformado por personas que representan a su vez a un número más amplio de militantes del instituto político al cual pertenecen.

En efecto, conforme a lo expuesto en la normatividad del partido, la propia convocatoria y manual invocados en líneas previas, la mencionada convención de delegados se conforma de la siguiente manera:

I. El 50% de los delegados electores estará integrado por:

a) Consejeros políticos nacionales, estatales y municipales que residan en la demarcación municipal.

b) Delegados de los sectores y organizaciones electos en sus asambleas respectivas, en proporción a su participación en el consejo político municipal, de entre los cuales se encuentran los sectores Agrario, Obrero y Popular, integrados por organizaciones campesinas, de trabajadores, y de ciudadanos con intereses populares compartidos, que históricamente han estado adheridas al Partido.

II. El 50% restante serán delegados electos en asambleas electorales territoriales del municipio que corresponda.

De lo anterior se desprende que la integración de la Convención de Delegados se constituye por un cuerpo colegiado de personas que representan, a su vez, a un gran número de afiliados, simpatizantes y militantes del Partido Revolucionario Institucional.

Esto es, conforme con las reglas indicadas, en aquellos casos que el registro de un aspirante único a candidato no asegure a éste que será electo en automático como candidato, ya que su precandidatura está sujeta a una etapa posterior de escrutinio por parte de los delegados de la Convención, respecto de la idoneidad de su perfil y la conveniencia de su candidatura, es válido que este realice actos de precampaña con el objeto de posicionarse ante los miembros de su partido en tanto que ello le permitirá contar con elementos para votar en favor o en contra de la postulación sometida a su consideración.

Así, esta situación especial derivada de la naturaleza y reglas específicas del procedimiento interno de elección, lleva a concluir que en esos casos de postulación sí está justificado que hagan actos de precampaña, toda vez que no basta con su registro como precandidato único para lograr la postulación correspondiente, sino que requiere de una votación favorable, la cual se consigue con la difusión y exposición de ideas y propuestas por parte de quien busca ser postulado, a efecto de convencer a los representados y representantes de la convención.

**SE INSISTE, DE NO OBTENER ESA RATIFICACIÓN POR MAYORÍA SIMPLE MEDIANTE VOTACIÓN ECONÓMICA EL SUSCRITO NO ADQUIRIRÍA LA CALIDAD DE PRECANDIDATO ELECTO EN EL PROCESO INTERNO QUE NOS OCUPA.**

Ahora bien, tal como se había señalado en líneas previas, esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo (a partir de la foja quinientos cincuenta y tres) en la resolución emitida el catorce de febrero de dos mil doce, en los autos del expediente SUP-JRC-6/2012, SUP-JRC-7/2012 Y SUP-JRC-8/2012, ACUMULADOS, lo siguiente:

*En principio, la naturaleza de los procedimientos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular descrita en la normativa aplicable en el Estado de Michoacán, atiende a los fines previstos en el código comicial del Estado de Baja California, así como a los criterios que ha emitido esta Sala Superior en la materia.*

*Esto es, se trata de actos desarrollados por los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes, dentro de una temporalidad determinada por la propia norma, cuyo fin es elegir a los candidatos que habrán de representarlos en los comicios electorales respectivos.*

*Por tanto, el objeto principal de los procedimientos de elección interna de los partidos políticos, de conformidad con la legislación del Estado de Michoacán, es justamente 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 normativa partidista respectiva, los electores del partido político de que se trate, puedan elegir de entre distintas opciones, por lo que si únicamente se registró un precandidato, o la elección fue directa, a ningún fin práctico conduciría llevar a cabo un procedimiento de elección interno, pues no existe necesidad de conseguir el apoyo de la militancia para la postulación como candidato del instituto político de que se trate.*

*De ahí que, se considere que la prohibición general que se ha sustentado tanto por este órgano jurisdiccional, como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que los precandidatos únicos o los candidatos electos en forma directa realicen actos de precampaña, sería también aplicable al Estado de Michoacán.*

*Sin embargo, esta Sala Superior considera que el criterio general, antes precisado, que impide a precandidatos únicos hacer actos de precampaña, se debe aplicar de conformidad a la naturaleza jurídica y reglas de los procedimientos internos de elección de candidatos de los partidos políticos y coaliciones, ofendiendo a las particularidades que rodean a cada caso, a efecto de cumplir la prohibición apuntada a partir de un análisis integral de cada asunto.*

*En el particular, del estudio de las constancias de autos y, particularmente, de la Convocatoria de treinta y uno de mayo de dos mil once, emitida por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, para el procedimiento*

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

*interno de selección y postulación del candidato a Gobernador del Estado de Michoacán, la cual obra a fojas seis mil ciento setenta y siete a seis mil ciento noventa y cinco, del expediente identificado como "CUADERNO ACCESORIO 42", del expediente identificado con la clave SUP-JRC-6/2012, se advierte, en la parte conducente, lo siguiente:*

*a) De conformidad con la base cuarta, el procedimiento de selección interna aprobado para elegir al candidato a Gobernador del Estado de Michoacán, fue la Convención de Delegados, previsto en el artículo 181, fracción II, del Estatuto del Partido Revolucionario Institucional;*

*b) Con fundamento en el Considerando 3, fracción III, de la Convocatoria, además de los requisitos legales y partidarios aplicables que debían cumplir quienes aspiraran a la candidatura precisada, el procedimiento interno tuvo como objetivo postular como candidato a quien, por su capacidad y honestidad, garantizara, en el desempeño de sus funciones públicas, el cumplimiento de la Declaración de Principios, del Programa de Acción y del Código de Ética del Partido Revolucionario Institucional;*

*c) Según en la base décima séptima de la Convocatoria, se estableció como fecha para la Convención de Delegados el treinta y uno de julio de dos mil once;*

*d) En la base décimo primera, inciso d), de la Convocatoria, se dispuso que el padrón de delegados con derecho a participar en la Convención debía ser entregado a los precandidatos;*

*e) En la base décima octava de la Convocatoria, se estableció que la Convención Estatal de Delegados, se integra con: El cincuenta por ciento por los consejeros políticos nacionales residentes en el Estado de Michoacán y los consejeros políticos integrantes del Consejo Político del Estado de Michoacán, así como con los Delegados de los sectores, organizaciones y el movimiento territorial, electos en sus respectivas asambleas, en proporción a su participación en el Consejo Político estatal, y el cincuenta por ciento restante, por los delegados electos en las asambleas electorales territoriales.*

*f) Para el caso de que sólo se hubiere registrado un precandidato, de conformidad a lo previsto en las bases novena, párrafo tercero; vigésima octava, párrafo tercero, apartados 1 y 2 y, vigésima novena, párrafos segundo y tercero, de la Convocatoria se dispuso que:*

*i) El precandidato deberá hacer actos de precampaña dentro del periodo previsto en la convocatoria, y al menos desarrollará actividades tendientes a la presentación de su programa de trabajo ante los consejeros electores, el Consejo Político Estatal, los Sectores, las Organizaciones y el Movimiento Territorial del partido político a nivel estatal así como ante la estructura territorial, con base en reuniones con los consejos políticos municipales, los que podrán adoptar una modalidad ampliada para la asistencia de militantes y simpatizantes.*

*ii) En la Convención de Delegados, el Presidente de la Mesa Directiva instruiría al secretario de la misma, para que diera cuenta con el registro correspondiente;*

*iii) El Presidente de la Mesa Directiva debía leer el informe sobre el desarrollo del procedimiento interno, considerando las*

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

fases del registro de precandidatos y de precampaña, incluido el desarrollo del programa de actividades tendentes a la presentación de su programa ante los órganos y militantes precisados en la Convocatoria;

iv) Se debía otorgar al precandidato el uso de la voz, hasta por diez minutos, para que expusiera su programa de trabajo y sus propuestas, y

v) El presidente de la Mesa Directiva debía consultar a los delegados la expresión de su voluntad en votación económica para que, en su caso, hiciera la declaratoria de validez de la elección y entregara la constancia de mayoría en favor del precandidato registrado.

De lo expuesto, a juicio de esta Sala Superior, el registro de un precandidato único no tuvo como consecuencia su nominación o postulación automática, sino que requirió de un acto posterior consistente en su aprobación por parte de los delegados presentes en la Convención, mediante votación económica.

**Esto es, conforme con las reglas indicadas, el registro de un aspirante único a candidato no aseguraba a éste que sería electo como candidato, ya que su precandidatura estaba sujeta a una etapa posterior de escrutinio por parte de los delegados de la Convención, respecto de la idoneidad de su perfil y la conveniencia de su candidatura, lo que les permitiría contar con elementos para votar en favor o en contra de la postulación sometida a su consideración.**

También se advierte que la atribución de votar a favor o en contra de la o las precandidaturas registradas recae en un órgano que garantiza cierta representatividad y pluralidad dentro del partido, puesto que está integrado por consejeros políticos nacionales y estatales, los delegados de los sectores, organizaciones y del movimiento territorial, así como los electos en asambleas electorales territoriales.

Esta situación especial derivada de la naturaleza y reglas específicas del procedimiento interno de elección, lleva a concluir que en el caso de la postulación de Fausto Vallejo y Figueroa sí estaba justificado que hiciera actos de precampaña, toda vez que no bastaba con su registro como precandidato único para lograr la postulación correspondiente, sino que requería de una votación favorable la cual se consigue con la difusión y exposición de ideas y propuestas por parte de quien busca ser postulado.

Tan es así, que en la Convocatoria se estableció expresamente que el precandidato único tenía el derecho de expresar en la Convención su programa de trabajo y propuesta para darlas a conocer y lograr el respaldo de los delegados.

Lo anterior pone de manifiesto el derecho del aspirante único de hacer las acciones necesarias a efecto de obtener la nominación como candidato del partido político, pero acotado a que ese tipo de actos:

a) Se hicieran dentro de los plazos y formas establecidas en la ley y en la normativa partidaria conducente, y

b) Tuvieran como única finalidad lograr la aprobación de su candidatura por parte del órgano partidario competente para ello, lo que supone que los actos de precampaña debieron circunscribirse a ese ámbito y ser dirigidas exclusivamente a los

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

*integrantes de ese órgano, o bien, a los sectores, organizaciones y al movimiento territorial del partido político que constituyen las instancias previas, de las cuales surgen los correspondientes delegados.*

*c) El precandidato deberá hacer actos de precampaña dentro del periodo previsto en la convocatoria, y al menos desarrollará actividades tendientes a la presentación de su programa de trabajo ante los consejeros electores, el Consejo Político Estatal, los Sectores, las Organizaciones y el Movimiento Territorial del partido político a nivel estatal así como ante la estructura territorial, con base en reuniones con los consejos políticos municipales, los que podrán adoptar una modalidad ampliada para la asistencia de militantes y simpatizantes.*

*Es decir, en cada caso, en atención a la normativa constitucional, legal y partidaria, así como a las condiciones o circunstancias que prevalezcan en relación con el precandidato único, se debe determinar en cada caso específico, si se trata de un evento lícito o de una situación irregular, por sí misma considerada, o porque se trate de un fraude a la ley. En este sentido, esta Sala Superior advierte que el procedimiento de designación de un candidato en el interior de los partidos políticos debe ser transparente o público, hacia la militancia; sin embargo, se debe hacer un ejercicio de ponderación para determinar si entre esa necesidad de proscribir la opacidad y la preservación de condiciones de igualdad en la contienda electoral, como se anticipó, no se trata de una situación abusiva. Deben presentarse condiciones que aseguren la coexistencia pacífica o armónica de esos principios constitucionales.*

*Dado lo anterior, es que a juicio de esta Sala Superior, no asiste razón a los actores, respecto de que Fausto Vallejo y Figueroa, no podía llevar a cabo actos de precampaña al ser precandidato único, pues como se expuso, en términos de la normativa aplicable, sí estuvo en posibilidad jurídica de hacer tales actos”*

En ese sentido, como se podrá apreciar del trasunto, esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que la regla general de que el registro de un precandidato único tenga como consecuencia su nominación o postulación automática puede tener excepciones como lo es en el caso de que, conforme a las reglas de la contienda interna de cada instituto político, se requiera de un acto posterior consistente en su aprobación por parte de los delegados presentes en la Convención, mediante votación económica.

Asimismo, estableció diversas características para que se considerará que el ejercicio de esa facultad (realizar actos de precampaña) se considere apegada a derecho; a saber:

a) Se hicieran dentro de los plazos y formas establecidas en la ley y en la normativa partidaria conducente, y

En el caso, la propaganda de precampaña realizada por el suscrito se encuentra apegada a los requisitos legalmente previstos para ello y ha sido emitida única y exclusivamente en el lapso de tiempo previsto para la contienda interna de mi partido.



b) Tuvieran como única finalidad lograr la aprobación de su candidatura por parte del órgano partidario competente para ello, lo que supone que los actos de precampaña debieron circunscribirse a ese ámbito y ser dirigidas exclusivamente a los integrantes de ese órgano, o bien, a los sectores, organizaciones y al movimiento territorial del partido político que constituyen las instancias previas, de las cuales surgen los correspondientes delegados.

De igual manera, la propaganda que ordenó suspender la responsable cumplía a cabalidad con los requisitos legales para la propaganda de precampaña.

Lo anterior es así ya que los artículos 230, párrafo 3 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y 211, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisan que la propaganda de precampaña consiste en el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa la calidad de precandidatos de quien es promovido, asimismo, los artículos 229, párrafo 3 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, y 211, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que la propaganda de la precampaña deberá indicar de manera fehaciente que ésta va dirigida a la militancia de su partido político; supuestos que se encontraban perfectamente colmados en la propaganda que la responsable ordenó suspender.

c) El precandidato deberá hacer actos de precampaña dentro del periodo previsto, en la convocatoria, y al menos desarrollará actividades tendientes a la presentación de su programa de trabajo ante los consejeros electores, el Consejo Político Estatal, los Sectores, las Organizaciones y el Movimiento Territorial del partido político a nivel estatal así como ante la estructura territorial, con base en reuniones con los consejos políticos municipales, los que podrán adoptar una modalidad ampliada para la asistencia de militantes y simpatizantes.

En principio, debe decirse que, a diferencia del caso analizado por la Sala Superior y del cual se ha dado cuenta en líneas previas, en el caso de la convocatoria que nos ocupa no se estableció (como si se hizo en el caso que analiza el precedente) la posibilidad de que el candidato o candidatos tuvieran un espacio para exponer ante sus electores los argumentos que pudieran convencerlos respecto de la idoneidad de su perfil y la conveniencia de su candidatura

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

mediante en su participación en las comisiones municipales o en la convención de delegados.

De ahí que, en el caso en particular, se presenta la diferencia substancial de que el suscrito debió buscar mecanismos que le permitieran convencer a aquellos que son representados en la convención de delegados en donde deberá de ser votada mi aspiración de ser precandidato electo, cumpliendo para ello con las formalidades que exige la ley, tal cual acontece en la especie.

**3. Indebida fundamentación y motivación de la medida cautelar impugnada.**

Como se ha hecho mención en líneas previas, resulta inexacto que los precedentes en los cuales pretende sustentar la responsable la determinación asumida resulten aplicables al caso. Así, una vez determinadas las características especiales del procedimiento en el cual el suscrito se encuentra participando resulta oportuno analizar las características de las determinaciones a que hace referencia la responsable atendiendo a su contexto o el tema propio que fue analizado en cada una de ellas a efecto de evidenciar que no guardaban identidad de razón con las condiciones del proceso electoral interno en el cual participo.

La resolución que se impugna, se sustenta esencialmente en los criterios establecidos por la máxima autoridad en la materia, al pronunciarse sobre el derecho de los precandidatos únicos a realizar actos de propaganda electoral, los que en su oportunidad sirvieron de base para que el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, emitiera el acuerdo CG474/2011, posteriormente confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-03/2011.

En efecto, tanto el acuerdo del Consejo General del entonces IFE, como la resolución recaída al SUP-RAP-03/2011, se sustentaron entre otros, en el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Recurso de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-169/2011, entre otras consideraciones sostuvo lo siguiente:

*“En efecto, el derecho de realizar precampaña de (...), se limitó a dar a conocer su propuesta a un universo cerrado de destinatarios; a saber, los delegados registrados en la Convención, puesto que únicamente en ellos recayó la determinación final sobre la aprobación o no de la candidatura respectiva, así como a los sectores y organizaciones del partido político que sirvieron como base de su nombramiento o elección, de lo que se sigue que cualquier otro acto de precampaña, cuya realización, contenido o efectos que se consideren fuera del supuesto indicado, no puede estimarse*

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

*jurídicamente permitido, porque esto implicaría un posicionamiento indebido frente al electorado.... En ese sentido, lo razonable es que el precandidato único se limite a difundir su propuesta y plan de trabajo con el inequívoco propósito de obtener el voto favorable de los Delegados, o bien, de los miembros del partido que participan en los procesos previos en los que se designan o eligen a los mismos pero, se insiste, no es jurídicamente permitido que el precandidato único realice reuniones, entrevistas y demás actividades masivas en espacios públicos que tengan 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 a través de Convención de Delegados, cuando se registra una sola precandidatura.”*

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 85/2009, al pronunciarse sobre el mismo tema, pero dentro del marco normativo electoral aplicable al Estado de Yucatán, estableció que los precandidatos únicos que sean designados de modo directo, no deben hacer precampaña, ya que obtienen la candidatura automáticamente.

Criterios los anteriores, que resultan inaplicables para sustentar el sentido del acuerdo impugnado, pues en contraposición a ello, vienen a confirmar, que la propaganda electoral objeto de la medida cautelar concedida se encuentra ajustada a derecho.

En efecto, si bien es cierto, tanto la Sala Superior, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecieron que los precandidatos únicos no deben hacer precampaña, también lo es que sus respectivos criterios se sustentaron esencialmente a analizar el derecho de los precandidatos únicos a realizar actos de precampaña, no obstante que por el solo hecho de ser precandidatos únicos adquieren su calidad de candidatos en forma automática, concluyendo que en ese supuesto no debían realizar actos de proselitismo.

Supuesto que no acontece en el caso concreto, cuenta habida que el hecho de que el ciudadano Ricardo Villanueva Lomelí, aspirante y/o precandidato a Precandidato a Presidente Municipal de Guadalajara por el Partido Revolucionario Institucional, se haya registrado como único aspirante para ser postulado por ese instituto político al citado cargo de elección, no trae como consecuencia que por ese solo hecho adquiera automáticamente la candidatura respectiva.

Lo anterior es así, tomando en consideración lo dispuesto por..... de los estatutos del Partido Revolucionario Institucional, en los que, en lo que al caso interesa se establece, que el procedimiento interno para selección de candidatos por los distintos cargos de elección, y en el caso concreto, para elegir candidatos a municipales de los 125 Municipios del Estado de Jalisco,

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

Es decir, conforme a los estatutos y normatividad interna del partido político Revolucionario Institucional, el procedimiento interno de selección de candidatos a munícipes de los 125 Municipios del Estado de Jalisco que serán postulados en el proceso electoral local ordinario 2015, comprende, la etapa de registro de precandidatos, los cuáles serán electos mediante Convención de Delegados, y para cuyo efecto requieren el voto de por lo menos la mitad más uno de sus integrantes, que en el caso se conforma de setecientos dieciocho Delegados.

De lo que se colige, que en el caso del procedimiento interno de selección de candidato a Presidente Municipal de Guadalajara del Partido Revolucionario Institucional, aun cuando se registre un solo aspirante o precandidato, no basta que se apruebe su registro para que automáticamente adquiera el carácter de candidato de dicho instituto político, sino que para ello, requiere de los votos de los delegados de la Convención respectiva, que como mínimos, necesarios y suficientes establece la convocatoria respectiva, para poder obtener dicha candidatura.

Luego entonces, los criterios sustentados tanto por la Sala Superior como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se sustentó el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral al emitir el acuerdo CG474/2011, confirmado en el recurso de apelación SUP-RAP-03/2012, NO RESULTAN APLICABLES AL CASO CONCRETO; por el contrario, tales criterios, por los motivos y fundamentos en los que se sustentan, viene a confirmar, que aún los precandidatos únicos, tienen derecho a realizar actos de precampaña, y por consiguiente de promoverse en radio y televisión, cuando no adquieran su candidatura en forma automática, tal es el caso del proceso interno de selección de candidato al cargo de Presidente Municipal de Guadalajara por el partido político Revolucionario Institucional.

Robustece lo anterior, aquélla consideración en la que se sustentó la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad señalada en la que sostiene que permitir actos de propaganda en la fase de precampaña de candidatos electos en forma directa o de precandidatos únicos, esto es, cuando no requieren alcanzar su nominación, sería inequitativo para los precandidatos de los demás partidos que sí deben someterse a un proceso democrático de selección interna y obtener el voto necesario para ser postulados como candidatos; ya que ello podría generar una difusión o proyección de su imagen previamente a la fase de campaña.

Luego entonces, si como se ha dicho, en el caso del proceso interno de selección de candidato a Presidente Municipal de Guadalajara por el partido político Revolucionario Institucional, de acuerdo a su normatividad interna, con independencia de que se trate de precandidato único, para alcanzar dicha postulación, requiere ser electo mediante Convención de

Delegados, con el voto de por lo menos...., inconcuso resulta que si tiene derecho a realizar en la fase de precampaña actos de proselitismo utilizando para esos efectos los tiempos de radio y televisión.

Bajo esa misma tesitura, resulta inaplicable, aquél criterio sostenido en forma reiterada por el Consejo General del IFE, en el sentido de que las precampañas deben ceñirse exclusivamente a los procedimientos internos de selección de candidatos de cada partido político o coalición, por lo que es requisito necesario para el desarrollo de un proceso de precampaña electoral, la concurrencia de al menos dos precandidatos, lo contrario, va contra la naturaleza de las precampañas, bien que se presente un precandidato único o, se trate de una designación directa, supuesto en el cual deviene innecesario realizar actos de precampaña, pues no se requiere promoción de las propuestas debido a que la candidatura ya está definida.

Se afirma lo anterior, porque en la especie, dicho criterio, nuevamente se sostiene en el caso particular de que los aspirantes o precandidatos únicos, adquieran por esa razón en forma automática la calidad de candidatos, es decir, que su candidatura se encuentre definida, lo que no ocurre en el caso concreto, porque en la especie, la candidatura del ciudadano Ricardo Villanueva Lomelí a Presidente Municipal de Guadalajara, por el Partido Revolucionario Institucional, se encuentra condicionada a que obtenga los votos mínimos, necesarios y suficientes de los delegados de la Convención a que alude la Convocatoria que regula el proceso de selección interno respectivo; de ahí entonces que tenga derecho a realizar actos de precampaña utilizando para esos efectos los tiempos de radio y televisión.

Así, a manera de colofón, cabe precisar que en el caso se encuentra acreditado que, dadas las características especiales que revierten el procedimiento de selección de precandidatos en el cual participo:

- A.** No se puede aplicar la regla general que prohíbe que los precandidatos únicos realicen actos de precampaña pues, en el caso, el hecho de ser precandidato único no me convierte, de manera automática, en precandidato electo.
- B.** En el caso existe una razón suficiente que permite que el suscrito realice actos de precampaña, cumpliendo con los requisitos de ley, a fin de alcanzar la calidad de precandidato electo en tanto que ello constituye un mecanismo que permite convencer a los militantes de mi partido que se encuentran representados en la convención de delegados.
- C.** Los precedentes invocados por la responsable en el acuerdo impugnado no resultaban aplicables al caso, dada la falta de

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

identidad de razón de los procesos internos que analizaron en cada caso.

Al no considerarlo de esa manera la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en el Acuerdo motivo de la presenta impugnación, transgrede por falta de una debida fundamentación y motivación, así como por falta de exhaustividad y en perjuicio de mi representado, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, irrogando el consecuente agravio, el cual pido me sea reparado por esta Sala Superior, siendo aplicable en el caso, las siguientes Jurisprudencias:

*Jurisprudencia 21/2001*

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.** (Se transcribe)

*Jurisprudencia 43/2002*

**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.** (Se transcribe)

[...]

**QUINTO. Naturaleza de las medidas cautelares.** Antes de analizar los conceptos de agravio hechos valer por los recurrentes, es importante 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 del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias. Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

La finalidad de las medidas cautelares es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el agravio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular considera que puede sufrir algún menoscabo irreparable.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Este criterio ha sido reconocido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, publicada en la página dieciocho, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, que es del tenor literal siguiente:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo,

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a los resultados del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

Sobre este punto, se debe subrayar que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la infracción.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral ordinaria aplicable.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación se deberá ocupar cuando menos, de los aspectos siguientes:

**a)** La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,



b) El temor fundado de que, en tanto se determina la tutela jurídica efectiva y definitiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho– unida al *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva definitiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final–.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, se debe precisar que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el agravio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, se deberá negar la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

**a)** Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.

**b)** Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

**c)** Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.

**d)** Fundar y motivar si la conducta motivo de la denuncia, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o de la libertad que se considera afectado y si, presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración irreparable de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Ahora bien, es inconcuso que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares entre otras, en los diversos medios de comunicación social, vinculadas con la difusión de propaganda político-electoral.

En razón de los anterior, le corresponde examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la supuesta infracción que motiva la denuncia; evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procedimientos electorales o la

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la legislación aplicable.

Por tanto, la autoridad competente también debe ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida cautelar que se dicte o expresando las razones de hecho y de Derecho por las cuales aquélla se niegue. En consecuencia, en ambos casos, la autoridad debe fundar y motivar si la conducta motivo de denuncia trasciende los límites del derecho o la libertad que se considera vulnerado y si, conforme a la apariencia del buen derecho, se ubica o no en el ámbito de lo ilícito.

**SEXTO. Estudio del fondo de la *litis*.** Una vez transcritos los conceptos de agravio hechos valer por los recurrentes y expuesto el marco conceptual de las medidas cautelares, a continuación esta Sala Superior procede al análisis de la controversia planteada.

Los recurrentes aducen sustancialmente que la determinación asumida por la autoridad responsable constituye una restricción injustificada, dado que impide a un precandidato ejercer su derecho de acceso al tiempo del Estado destinado a los partidos políticos, en radio y televisión, con el fin de posicionarse ante los militantes del Partido Revolucionario Institucional, a fin de obtener la candidatura a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco.

En opinión de los demandantes, la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, porque la autoridad

responsable omitió analizar las disposiciones partidistas que regulan el procedimiento interno de selección de candidatos, el cual se debe llevar a cabo mediante la convención de delegados, pues, de haber advertido que el hecho de que exista un precandidato único, ello no significa que automáticamente sea el precandidato electo, sino que debe ser ratificada esa candidatura mediante votación económica y mayoría simple de los delegados del partido político, con lo cual se advierte que el precandidato único debe obtener el voto favorable de la mayoría de los delegados a fin de obtener la candidatura correspondiente.

Por otra parte, los recurrentes argumentan que los precedentes que invoca la autoridad responsable no son aplicables en este particular, porque se trata de cuestiones distintas al considerar que en esos precedentes, se resolvió que precandidatos únicos no tenían derecho a llevar a cabo actos de precampaña dado que obtenían automáticamente la calidad de candidatos, cuestión distinta a la que ahora plantea, dado que se requiere de una votación de la mayoría de los delegados del partido político para que el precandidato único obtenga la candidatura correspondiente.

De lo anterior, se advierte que la pretensión tanto del partido político como de Ricardo Villanueva Lomelí, consiste en que se revoque la determinación impugnada, a fin de que los promocionales de Ricardo Villanueva Lomelí, precandidato a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco, se sigan difundiendo en radio y televisión.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

Su causa de pedir la sustenta en que, de la normativa y demás disposiciones de ese partido político, aplicables al procedimiento de selección de candidato a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco, la elección se llevará a cabo mediante convención de delegados, razón por la cual Ricardo Villanueva Lomelí, tiene derecho a llevar a cabo actos de precampaña y acceder a radio y televisión, para obtener la candidatura correspondiente

A juicio de esta Sala Superior, los conceptos de agravio que hace valer el partido político y Ricardo Villanueva Lomelí, son **sustancialmente fundados**, por las siguientes consideraciones.

En el particular, es menester tener en consideración la normativa constitucional, legal y partidista que aplicable a precampañas, para lo cual se transcribe en la parte atinente.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41.- [...]**

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a

ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

[...]

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

[...]

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

[...]

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

**Apartado B.** Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

[...]

**Artículo 116.-** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

**LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS  
ELECTORALES**

**Artículo 159.**



1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

[...]

4. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Octavo de esta Ley.

5. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en esta Ley.

#### **CÓDIGO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTRADO DE JALISCO**

##### **Artículo 229.**

1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los precandidatos a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en las leyes aplicables, este Código, en los Estatutos y en los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

[...]

4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a las leyes aplicables y este Código les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Nacional Electoral, a propuesta que realice el Instituto Electoral. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.

5. Queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como precandidato, o en su caso con la cancelación de dicho registro. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto Electoral negará el registro legal del infractor.

[...]

**Artículo 230.**

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa la calidad de precandidatos de quien es promovido.

**REGLAMENTO PARA LA ELECCIÓN DE DIRIGENTES Y  
POSTULACIÓN DE CANDIDATOS DEL PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

**Artículo 55.** El registro de aspirantes se llevará a cabo en los términos que se señalen en la respectiva convocatoria.

Las solicitudes de registro serán entregadas de manera personalísima por los aspirantes, y deberán de estar acompañadas de los documentos que indique la convocatoria. El órgano encargado del proceso interno acusará la recepción de las solicitudes de registro y de la documentación anexa, sin que dicho acuse represente una calificación sobre la idoneidad de esos documentos, ni implicará actos de aclaración, condonación y reposición de los mismos por parte del órgano.

El acuse contendrá la fecha y hora de la recepción así como nombre, firma y cargo de quien recibe.

**Artículo 58.** Una vez que los aspirantes a precandidatos cuenten con el dictamen procedente para su participación en el proceso interno, y cuando así lo determine la convocatoria aplicable, habrán de iniciar sus actividades proselitistas, mismas que deberán de concluir a más tardar a las veinticuatro horas del día inmediato anterior al de la celebración de la jornada electiva interna, salvo que la convocatoria aplicable determine plazos distintos.

**Artículo 59.** Si a la conclusión del proceso de registro se dictamina la aceptación de precandidato único, o si éste resulta ser designado con ajuste al artículo 191 de los Estatutos, los aspirantes así calificados podrán celebrar actos apegados a la ley con los delegados o ciudadanos electores, a efecto de que el día que la convocatoria determine para la celebración de la jornada electiva interna, éstos puedan ratificar la candidatura en votación económica; en ese caso, la comisión de procesos internos que corresponda declarará la validez de la elección y entregará la constancia de mayoría respectiva.

**CONVOCATORIA PARA EL PROCEDIMIENTO INTERNO DE  
SELECCIÓN Y POSTULACIÓN DE CANDIDATOS A  
PRESIDENTES MUNICIPALES DE ESA ENTIDAD  
FEDERATIVA.**

[...]

**CUARTA.-** Para la selección y postulación de candidatos a presidentes municipales propietarios, conforme al Acuerdo del Consejo Político Estatal adoptado en sesión del 16 de noviembre de 2014, debidamente sancionado por el Comité Directivo Estatal, se aplicará el procedimiento de convención de delegados, previsto en el artículo 181, fracción II de los Estatutos del Partido.

Serán declarados candidatos a presidentes municipales propietarios los precandidatos que den cumplimiento a los requisitos constitucionales, legales y estatutarios, y que obtengan la mayoría relativa de los votos válidos recibidos en las respectivas convenciones de delegados y en consecuencia la constancia de mayoría respectiva.

[...]

**NOVENA.-** Si a la conclusión del proceso de registro se emite dictamen de precandidato único, los aspirantes así calificados podrán celebrar actos apegados a la ley con los delegados electores y militantes, sujetándose en lo conducente a la Base Décima de la presente convocatoria, a efecto de que

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

el día de la celebración de la jornada electiva interna, éstos puedan ratificar la candidatura en votación económica; en ese caso, la comisión municipal que corresponda declarará la validez de la elección y entregará la constancia de mayoría respectiva. De igual manera se procederá, cuando durante el desarrollo del proceso interno electivo, solo una precandidatura quedara vigente.

**DÉCIMA.-** La precampaña de los precandidatos a quienes se les entregó el dictamen precedente, podrá iniciar a partir del 28 de diciembre de 2014, y deberá concluir a más tardar a las 24:00 horas del 05 de febrero de 2015.

Los precandidatos se sujetarán a las siguientes reglas mínimas para desarrollar sus trabajos de precampaña:

**I.** En su propaganda, utilizarán preponderantemente y de manera visible los colores y el emblema del Partido Revolucionario Institucional;

**II.** Sus intervenciones públicas serán respetuosas y propositivas, manteniendo en todo momento una actitud de respeto a los contendientes, a los órganos del Partido, a sus sectores y organizaciones, y a las instancias encargadas de la conducción del proceso;

**III.** Financiarán sus precampañas con recursos propios y con las aportaciones y donaciones de origen lícito que reciban. No podrán recibir recursos, por sí o por interpósita persona, en efectivo o en especie de ningún sujeto prohibido por la legislación electoral aplicable;

**IV.** Se sujetarán invariablemente a lo establecido en las leyes, los estatutos y demás disposiciones reglamentarias y administrativas;

**V.** Podrán hacer uso de las instalaciones del Partido, en los términos que señale el manual de organización, lo que en ningún caso significará erogaciones para el Partido;

**VI.** Se abstendrán de difundir resultados de estudios de opinión respecto al proceso interno;

**VII.** Distinguirán su material propagandístico señalando los siguientes requisitos:

- a) La calidad de precandidato;
- b) El cargo al que aspira; y
- c) Que se encuentra dirigida a militantes del partido.

**VIII.** Los recursos económicos deberán ser manejados con legalidad, honestidad, racionalidad y transparencia que permita su mejor aprovechamiento, evitando dispendios.

**DÉCIMA CUARTA.-** Los precandidatos tendrán las siguientes prohibiciones:

[...]

II. Contratar por sí o por interpósita persona tiempos de radio y/o televisión para hacer proselitismo o cualquier otra propaganda o forma de promoción personal salvo aquellos autorizados por las instancias electorales o partidistas que correspondan;

[...]

DÉCIMA SÉPTIMA.- La convención de delegados se conformará de la siguiente manera:

I.El 50% de Los delegados electores estará integrado por:

a) Consejeros políticos nacionales, estatales y municipales que residan en la demarcación municipal.

b) Delegados de los sectores y organizaciones electos en sus asambleas respectivas, en proporción a su participación en el consejo político municipal.

II. El 50% restante serán delegados electos en asambleas electorales territoriales del municipio que corresponda.

[...]

VIGÉSIMA PRIMERA.- Recibidas las acreditaciones de delegados electores para la convención municipal, las comisiones municipales correspondientes verificarán que no existan duplicaciones y elaborarán el padrón de delegados con derecho a participar en la convención respectiva, con el aval de la Comisión Estatal.

Una vez conformados los listados de delegados electores, las comisiones municipales de que se traten lo pondrán a disposición de los precandidatos con dictamen procedente, a más tardar el 28 de diciembre de 2014.

[...]

VIGÉSIMA CUARTA.- Las jornadas electivas internas se celebrarán en cada uno de los municipios señalados en la presente convocatoria; unas el día 08 de febrero de 2015, a partir de las 12:00 horas, en el domicilio que se determine con debida oportunidad y que se notificará a los delegados electores, cuando menos con 48 horas de anticipación, en aquellos municipios donde se haya registrado y declarado como procedente el registro de un solo aspirante o donde haya quedado vigente una sola precandidatura, dichas convenciones municipales deberán concluir a más tardar a las 15:00 horas, del día de su inicio.

Y para el caso de municipios con dos o más registros procedentes y vigentes, así como para los municipios de Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá y

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

Tlajomulco de Zúñiga, las jornadas electivas internas se celebrarán el día 22 de febrero de 2015, en el domicilio que se determine con debida oportunidad y que se notificará a los delegados electores, cuando menos con 48 horas de anticipación a partir de las 12:00 horas y deberán concluir a más tardar a las 15:00 horas, del día de su inicio.

El desarrollo de las convenciones municipales de delegados, se sujetará a las reglas siguientes:

[...]

En el supuesto de que se haya dictaminado procedente el registro de precandidato único, los delegados electores ratificarán la candidatura en votación económica y en consecuencia la mesa directiva de la convención municipal, declarará la validez de la elección.

(Lo subrayado es de esta sentencia).

De las disposiciones constitucionales, legales y partidistas trasuntas se advierte, en síntesis, lo siguiente:

- Los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
- El Instituto Nacional Electoral es el órgano de autoridad que administra el tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión para fines electorales en el ámbito federal y local.
- Las Constituciones y leyes de las entidades federativas garantizarán que los partidos políticos accedan a radio y televisión.
- Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y a la televisión en el tiempo que corresponda a los institutos políticos, sin que puedan contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempo en cualquier modalidad de radio y televisión.

- Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a Derecho les corresponda, para la difusión de sus procedimientos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular.
- En el procedimiento de selección de candidatos a cargos de elección popular del Partido Revolucionario Institucional, el registro de aspirantes se llevará a cabo en los términos que prevé la convocatoria respectiva.
- En el aludido procedimiento de selección de candidatos partidistas, los aspirantes a precandidatos que obtengan dictamen procedente para participar en el procedimiento interno, iniciarán sus actividades proselitistas en los plazos establecidos para ello.
- Asimismo, si a la conclusión del procedimiento de registro se dictamina la aceptación de precandidato único, los aspirantes así calificados podrán celebrar actos apegados a la ley con los delegados o ciudadanos electores, a fin de que el día de la jornada electoral al interior del partido político éstos puedan ratificar la candidatura en votación económica y en su caso, la comisión de procesos internos que corresponda declarará la validez de la elección y entregará la constancia de mayoría respectiva.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

- El método de selección de candidatos del Partido Revolucionario Institucional en Jalisco, es la convención de delegados.
- Los precandidatos a presidentes municipales que cumplan los requisitos constitucionales, legales y estatutarios y que obtengan la mayoría relativa de los votos válidos recibidos en la respectiva convención de delegados, serán declarados candidatos a presidentes municipales propietarios.
- Si a la conclusión del procedimiento de registro de precandidatos se emite dictamen de precandidato único, los aspirantes así calificados podrán celebrar actos apegados a la ley con los delegados electores y militantes, a efecto de que el día de la celebración de la jornada electoral interna, éstos puedan ratificar la candidatura en votación económica.
- La convención de delegados estará conformada: el cincuenta por ciento de los electores, por consejeros políticos nacionales, estatales y municipales que residan en el municipio, así como los delegados de los sectores y organizaciones electos en sus asambleas respectivas, en proporción a su participación en el consejo político municipal; el restante cincuenta por ciento, serán delegados electos en asambleas electorales territoriales del municipio que corresponda.
- El padrón de delegados con derecho a participar en la Convención deberá ser entregado a los precandidatos.



- La convención de delegados para elegir al candidato a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco, tendrá verificativo el veintidós de febrero de dos mil quince, conforme al procedimiento de instalación y desarrollo de esa convención.
- Para el caso de que se haya dictaminado procedente el registro de precandidato único, los delegados electores ratificarán la candidatura en votación económica, en su caso, se declarará la validez de la elección.

Por otra parte, de las constancias de autos, en especial de la resolución impugnada, así como del escrito de demanda, se advierte que no están controvertidos los siguientes hechos:

1. Ricardo Villanueva Lomelí tiene la calidad de precandidato único, en el procedimiento de selección de candidato a presidente municipal de Guadalajara, Jalisco, que actualmente lleva a cabo el Partido Revolucionario Institucional.

2. Con motivo del aludido procedimiento interno de selección de candidatos se difundieron promocionales en radio y televisión relativos a la precampaña de Ricardo Villanueva Lomelí.

Ahora bien, en primer lugar se debe destacar que conforme a lo expuesto, esta Sala Superior no advierte disposición constitucional, legal o partidista expresa, de la cual se pueda arribar a la conclusión de que los precandidatos únicos tengan prohibido llevar a cabo actos de precampaña, en esa etapa, a fin de obtener el respaldo necesario para obtener

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

la calidad jurídico-política de candidato a un cargo de elección popular.

En segundo lugar, este órgano jurisdiccional especializado, en diversas ejecutorias como son el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-169/2011 y los juicios de revisión constitucional electoral acumulados, identificados con las claves SUP-JRC-6/2012 y SUP-JRC-7/2012 y SUP-JRC-8/2012, ha considerado que el hecho de que se registre un solo precandidato no tiene como consecuencia su nominación o postulación automática, sino que requiere de un acto posterior, como es el consistente en que la candidatura se aprobada por el órgano partidista competente.

Asimismo, en los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, tanto los dirigentes como los militantes, afiliados y simpatizantes, deben regir su actuación de acuerdo con sus normas internas, las cuales debe ser acordes a lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la legislación electoral local, para el caso de órganos partidistas, tiempo de duración, tope de gastos, origen, monto, destino y fiscalización de los recursos y propaganda empleados.

De esta manera, las actividades hechas en la precampaña electoral pueden ser reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, así

como también tienen derecho a acceder a tiempo en radio y televisión exclusivamente en el tiempo que corresponda al partido político por el que pretendan ser postulados.

En el particular, como se advierte de la normativa partidista trasunta, aun cuando se registre un solo precandidato, ello no significa que éste sea electo, necesariamente, como candidato, ya que su precandidatura está sujeta a una etapa posterior de escrutinio por parte de los delegados de la Convención, respecto de la idoneidad de su perfil y la conveniencia de su candidatura, lo que les permite contar con elementos para votar en favor o en contra de la postulación sometida a su consideración.

También se advierte que la atribución de votar a favor o en contra de la o las precandidaturas registradas recae en un órgano que garantiza cierta representatividad y pluralidad dentro del partido, dado que está integrado por consejeros políticos nacionales, estatales y municipales, los delegados de los sectores, organizaciones, así como los electos en asambleas electorales territoriales.

Esta situación especial derivada de la naturaleza y reglas específicas del procedimiento interno de elección, lleva a concluir que en el caso de la postulación de Ricardo Villanueva Lomelí sí están justificados los actos de precampaña, toda vez que no basta con su registro como precandidato único para lograr la postulación correspondiente, como candidato, sino que requiere de una votación favorable la cual se consigue con la difusión y exposición de ideas y propuestas por parte de quien busca ser postulado, en las formas que le permiten las disposiciones constitucionales, legales y partidistas.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

Por otra parte, conforme a las disposiciones constitucionales y legales citadas, se advierte que los precandidatos tienen derecho a acceder a radio y televisión, con el fin de obtener una candidatura y, en el particular, Ricardo Villanueva Lomelí ejerció ese derecho a fin de dar a conocer su precandidatura a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior la determinación impugnada hace nugatorio el derecho de Ricardo Villanueva Lomelí, de acceder a radio y televisión, en ejercicio de la prerrogativa que corresponde al Partido Revolucionario Institucional, por el cual pretende ser postulado como candidato a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco.

En efecto, la Comisión de Quejas y Denuncias responsable, consideró que tratándose de un precandidato único, cuya elección se llevará a cabo mediante convención de delegados, la difusión de promocionales en radio y televisión constituye una promoción indebida y desproporcionada porque se posiciona ante todo la población en general y no solamente ante los delegados electores que integran la respectiva convención.

Como se ha expuesto, a juicio de esta Sala Superior, sin prejuzgar sobre la legalidad o ilegalidad del contenido de los promocionales motivo de denuncia, en ejercicio de la apariencia del buen derecho, Ricardo Villanueva Lomelí tiene derecho de llevar a cabo actos de precampaña, a fin de obtener el respaldo necesario para su candidatura, entre los que destacan, la transmisión de promocionales por radio y televisión, por estar expresamente previstos así en la normativa constitucional federal y legal tanto nacional como local.

Lo anterior, no resulta contradictorio con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 85/2009, en la cual sostuvo que las condicionantes contenidas en los artículos 216, párrafo segundo, y 221, fracción IV, párrafo tercero, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, consistentes en que para que los partidos políticos puedan otorgar la autorización para hacer actos proselitistas de precampaña, o para que éstos puedan desarrollar tales actividades o de propaganda, es necesario que existan dos o más precandidatos en busca de la nominación, como candidato, a un mismo cargo de elección popular, no viola el derecho de ser votado, que consagra el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, esto es así, porque en ese medio de control constitucional se razonó que aquellos sujetos, con la calidad de precandidatos únicos o candidatos designados de modo directo, no tienen que contender al interior de su partido político para obtener la calidad de candidato, por lo que la condicionante para hacer actos de proselitismo o propaganda, no genera afectación al derecho de ser votado.

Asimismo, se consideró que permitir actos o propaganda en la fase de precampaña de candidatos electos en forma directa o de precandidatos únicos, esto es, cuando no requieren alcanzar su nominación como candidatos, sí sería inequitativo para los precandidatos de los demás partidos políticos que sí se deben someter a un procedimiento democrático de selección interna, a fin de obtener la votación necesaria para ser postulados candidatos.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

La afirmación de que de no existe contradicción entre lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el criterio asumido por esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión al rubro indicado, se sustentan en que son temas distintos, porque a diferencia del asunto del Estado de Baja California, en el particular, conforme a lo previsto en la normativa electoral del Estado de Jalisco y las disposiciones internas del Partido Revolucionario Institucional, para la selección de candidato a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco, el veintidós de febrero de dos mil quince, se celebrará la convención de delegados de ese Municipio, en la cual se ratificará o no la candidatura de Ricardo Villanueva Lomelí, motivo por el cual no se trata de una designación directa, sino de una elección que para obtener la candidatura citada, requiere de la mayoría relativa de los votos de los delegados.

En consecuencia, al ser sustancialmente fundados los conceptos de agravio de los recurrentes, lo procedente conforme a Derecho es **revocar** la determinación controvertida, para el efecto de que se sigan transmitiendo los promocionales motivo de denuncia, conforme se habían ordenado en la pauta correspondiente, o bien, hasta en tanto se resuelva el fondo de la controversia en el procedimiento administrativo sancionador y se determine en definitiva lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumula el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SUP-REP-44/2015, al diverso medio de impugnación identificado con la clave SUP-REP-41/2015.

En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia, al expediente del recurso acumulado.

**SEGUNDO.** Se **revoca** el “ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, EL NUEVE DE ENERO DE DOS MIL QUINCE, DENTRO DEL CUADERNILLO AUXILIAR DE MEDIDAS CAUTELARES UT/SCG/CAMC/IEPCJ/CG/1/2015”, de diez de enero de dos mil quince, identificado con la clave **ACQyD-INE-02/2015**, por las consideraciones y para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** al Partido Revolucionario Institucional; por correo certificado a Ricardo Villanueva Lomelí; por **correo electrónico** a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno del este órgano jurisdiccional especializado.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Salvador Olimpo Nava Gomar, quienes emiten voto particular. El Subsecretario General de Acuerdos 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 FORMULAN LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA Y LOS MAGISTRADOS CONSTANCIO CARRASCO DAZA Y SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR, CON RELACIÓN A LA EJECUTORIA RELATIVA A LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-41/2015 Y SUP-REP-44/2015 ACUMULADOS.**

Con el debido respeto a la postura mayoritaria, formulamos voto particular, con fundamento en lo dispuesto en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

No compartimos el criterio sostenido por la mayoría, en el sentido de revocar la resolución impugnada, sobre la base de que el precandidato único del Partido Revolucionario Institucional a la presidencia municipal de Guadalajara, Jalisco, Ricardo Villanueva Lomelí, tiene derecho a acceder a radio y televisión a fin de obtener la candidatura de mérito.

Para resolver lo anterior, la decisión mayoritaria estimó lo siguiente:

- i) No existe disposición constitucional, legal o partidista expresa, de la cual se pueda arribar a la conclusión de que los precandidatos únicos tengan prohibido llevar a cabo actos de precampaña, en esa etapa, a fin de obtener el respaldo necesario para ser candidato;
- ii) No es aplicable el criterio establecido en la **acción de inconstitucionalidad 85/2009** por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se sostuvo, entre otras cuestiones, que

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

para poder realizar actos de precampaña, es necesario que existan dos o más precandidatos, pues aquellos **precandidatos únicos designados de modo directo**, no tienen que convencer a la militancia del partido político por el cual pretenden ser postulados, y

iii) En el caso, se advierte que Ricardo Villanueva Lomelí, es precandidato único a la presidencia municipal de Guadalajara, Jalisco, **dicha precandidatura no es de designación directa**, de acuerdo con la normativa intrapartidista, **está sujeta a una ratificación** por parte de los delegados de la Convención.

Ahora bien, nuestro disenso estriba en que atendiendo al criterio establecido en el **juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-169/2011**, esta Sala Superior resolvió que los precandidatos únicos que estén sujetos a un proceso de ratificación, sólo pueden realizar actos de precampaña que estén exclusivamente dirigidos al órgano encargado de tal ratificación. Por tal motivo, estimamos que el precandidato único en cuestión, no puede realizar una difusión masiva en radio y televisión de su precandidatura dirigido a la ciudadanía en general, que corresponde a otra etapa del proceso electoral.

Al respecto, la *litis* de dicho precedente tiene cierta similitud al presente caso, pues la controversia consistía en determinar si un precandidato único del Partido Revolucionario Institucional, que se encontraba sujeto a ser ratificado por la Convención de delegados, podía llevar a cabo actos de precampaña y, al respecto, la Sala Superior resolvió que sí, aunque con la precisión de que estos debían **“...circunscribirse a ese**

***ámbito y dirigirse exclusivamente a los integrantes de ese órgano, o bien, a los sectores, organizaciones y al movimiento territorial del partido político que constituyen las instancias previas, de las cuales surgen los correspondientes delegados.***” Por tanto, desde nuestra perspectiva, se puede concluir que los precandidatos únicos que estén sujetos a la ratificación de un órgano, no pueden dirigirse a éste a través de la difusión masiva de promocionales en radio y televisión resulta desproporcionado con la finalidad que se persigue.

Al respecto, esta Sala Superior determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

i) Atendiendo a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los de esta Sala Superior, se ha determinado como requisito necesario para el desarrollo de un proceso de precampaña electoral, la concurrencia de al menos dos precandidatos, pues de lo contrario se iría en contravención a la naturaleza de las precampañas, ya que al no existir la necesidad de conseguir el apoyo de la militancia se torna innecesario el proselitismo al interior del partido político de mérito, y con mayor razón al exterior.

ii) Atendiendo a la naturaleza del procedimiento de selección interna de candidato a gobernador del Partido Revolucionario Institucional, se estimó que el precandidato único de dicho partido político sí podía realizar actos de precampaña, toda vez que estaba sujeto a la ratificación de la Convención de Delegados. (dicho procedimiento se encuentra en términos similares al del precandidato denunciado en el presente caso).

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

iii) Los precandidatos únicos, están sujetos a que sus actos de precampaña se acoten a lo siguiente: a) que se realicen dentro de los tiempos y formas establecidas en la ley y en la normativa partidaria conducente, y b) tengan como única finalidad lograr la aprobación de su candidatura por parte del órgano partidario competente para ello, lo que supone que los actos de precampaña debieron circunscribirse a ese ámbito y dirigirse exclusivamente a los integrantes de ese órgano, o bien, a los sectores, organizaciones y al movimiento territorial del partido político que constituyen las instancias previas, de las cuales surgen los correspondientes delegados.

Dicho lo anterior, la cuestión fundamental a destacar es que esta Sala Superior en el **SUP-JRC-169/2011** resolvió, en esencia, que los precandidatos únicos que estén sujetos a un proceso de ratificación, únicamente, pueden llevar a cabo actos de precampaña dirigidos exclusivamente a los integrantes de la Convención de delegados. Por ello, es que estimamos que el precandidato único en cuestión, no puede realizar una difusión masiva en radio y televisión de su precandidatura.

Por tanto, estimamos que se debe confirmar la resolución impugnada, ya que los promocionales en radio y televisión bajo análisis, son desproporcionados, al estar abiertos a la ciudadanía para obtener el voto de la Convención de Delegados. Máxime que de los treinta segundos que dura el promocional denunciado en televisión, sólo cuatro segundos, aproximadamente, aparece la leyenda *“PRECANDIDATO A PRESIDENTE DE GUADALAJARA PROPAGANDA DE*

*PRECAMPAÑA DIRIGIDA A MILITANTES Y SIMPATIZANTES  
DEL PRI”.*

Cabe destacar que este criterio no vulnera el principio de equidad en la contienda electoral, de frente a otros partidos políticos y candidatos, toda vez que el hecho de que se estime que su precandidato de mérito no puede difundir promocionales en radio y televisión, en nada afecta a dicho partido, pues éste sigue gozando de sus prerrogativas en radio y televisión.

Lo señalado es consistente con lo regulado en el acuerdo del Instituto Nacional Electoral aprobado el dieciocho de diciembre de dos mil catorce, registrado con la clave CG345/2014, en el que se señala, que “la propaganda de un precandidato único en radio y televisión le dotaría de una posición ventajosa frente a los precandidatos de las otras fuerzas políticas, razón por la cual, derivado del especial contexto que trae consigo la figura de precandidato único, en caso de que se transmitieran promocionales con su imagen o plataforma política, los mismos podrían enmarcarse en la definición de actos anticipados de campaña”.

Dicho acuerdo concluye, con que la libertad de expresión de los precandidatos únicos no debe ser tutelada a través de las prerrogativas en radio y televisión de que gozan los partidos políticos o coaliciones, porque ello generaría una ventaja indebida frente a los demás contendientes que se encuentren en procesos internos de sus propios partidos políticos.

**SUP-REP-41/2015 Y  
SUP-REP-44/2015  
ACUMULADOS**

Por estas razones, con el debido respeto al criterio mayoritario,  
formulamos este voto de disenso.

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**