

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

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-5/2016

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL.

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

**SECRETARIOS:** MARCELA ELENA  
FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ Y HUGO  
BALDERAS ALFONSECA

México, Distrito Federal, a doce de enero de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado al rubro, el cual se interpuso por el Partido Acción Nacional para impugnar el *“ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DURANGUENSE ANTE EL CONSEJO LOCAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE DURANGO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/1/2016, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA POR PARTE DEL PRECANDIDATO A GOBERNADOR DEL ESTADO DE DURANGO POSTULADO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL*, de siete de enero de dos mil dieciséis, identificado con la clave **ACQyD-INE-1/2016**, en el que, entre otros puntos, se declaró procedente la adopción de medidas cautelares, con relación a la difusión del promocional de radio y televisión intitulado *“José Rosas Aispuro v2”* con números de claves RV02529-15 (versión televisión) y RA03792-15 (versión radio), y

## RESULTANDO

**PRIMERO. Antecedentes.** De los hechos narrados por el recurrente en la demanda y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

**1. Proceso electoral.** El siete de octubre de dos mil quince, inició el proceso electoral local para renovar, entre otros cargos, al Gobernador Constitucional del Estado de Durango.

**2. Proceso interno de designación de la candidatura a Gobernador Constitucional del Estado de Durango del Partido Acción Nacional.** El ocho de diciembre de dos mil quince, el Partido Acción Nacional publicó la invitación dirigida a ciudadanos de reconocido prestigio y honorabilidad del Estado de Durango a participar en el ***PROCESO INTERNO DE DESIGNACIÓN DE LA CANDIDATURA A GOBERNADOR (A) CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE DURANGO***, que registrará con motivo del proceso electoral local que actualmente se encuentra en curso en la aludida entidad federativa.

**3. Inscripción de precandidatos.** Durante el periodo previsto para el registro de las precandidaturas al proceso interno de designación del candidato que será postulado por el Partido Acción Nacional al cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Durango se inscribieron **Silvia Patricia Jiménez Delgado** y **José Rosas Aispuro Torres**.

**4. Denuncia.** El treinta de diciembre de dos mil quince, el Partido Duranguense presentó denuncia en contra de José Rosas Aispuro Torres, en su calidad de precandidato del Partido Acción Nacional a la gubernatura del Estado de Durango, por la transmisión en radio y televisión de los promocionales denominados "*José Rosas Aispuro HD*" y "*José Rosas Aispuro*", identificados con las claves RV02513-15 (versión televisión) y RA03780-15 (versión radio),

respectivamente, por considerar que se promocionaba indebidamente la imagen y nombre de José Rosas Aispuro, porque aparece la imagen y nombre del ciudadano denunciado, no obstante que la elección de quien será el candidato a postular se llevará a cabo por el método de designación conforme a la normativa interna del Partido Acción Nacional, por lo que, desde su perspectiva, no tiene derecho a promocionarse en radio y televisión.

Al efecto, solicitó a la autoridad administrativa electoral nacional la adopción de medidas cautelares.

**5. Admisión, reserva de emplazamiento y de pronunciamiento de las medidas cautelares, e investigación preliminar.** El cinco de enero de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, recibió el oficio signado por el Vocal de Organización Electoral de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Durango, por medio del cual le remitió el referido escrito de queja y, en esa propia fecha, la Unidad señalada ordenó radicar el asunto con el número de expediente **UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/1/2016**, admitirlo a trámite y reservar acordar lo conducente respecto al emplazamiento y al pronunciamiento de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso; asimismo, se ordenó realizar diligencias de investigación con el propósito de esclarecer los hechos denunciados.

**6. Propuesta de medida cautelar.** El seis de enero de dos mil dieciséis, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

**7. Acuerdo impugnado.** El siete de enero de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional

## SUP-REP-5/2016

Electoral emitió la determinación que se controvierte en la presente instancia, a través de la cual resolvió lo siguiente:

“[...]”

### CONSIDERANDO

#### PRIMERO. COMPETENCIA. [...]

#### SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

##### A. HECHOS

La supuesta difusión de promocionales denominados “José Rosas Aispuro HD” y “José Rosas Aispuro” con número de claves RV02513-15 (versión televisión) y RA03780-15 (versión radio), respectivamente, en el que aparece José Rosas Aispuro Torres, en su carácter de precandidato a Gobernador del estado de Durango postulado por el Partido Acción Nacional, lo cual desde la óptica del quejoso es ilegal, en virtud de que el método de selección interna de dicho instituto político no permite que se realicen actos de precampaña como los denunciados.

##### B. PRUEBAS

###### • Pruebas recabadas por la autoridad

###### Documentales públicas.

1. Consistente en el Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/0013/2015, de seis de enero del presente año, por medio del cual el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos remite información relacionada con los promocionales identificados con los folios RV02513-15 y RA03780-15, pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión para la precampaña del proceso electoral local en el estado de Durango, según se detalla a continuación:

Actor Político	Número de Registro	Versión	Entidad	Ámbito	Tipo	Inicio transmisión	Última transmisión	Oficio inicio transmisión	Oficio fin transmisión
PAN	RA03780-15	José Rosas Aispuro	Durango	Loc.	Precampaña	25/12/2015	31/12/15	PAN/CRT/70/2015	PAN/CRT/77/2015
PAN	RV02513-15	José Rosas Aispuro HD	Durango	Loc.	Precampaña	25/12/2015	31/12/15	PAN/CRT/70/2015	PAN/CRT/77/2015

Aunado a lo anterior, adjunto copia simple de los escritos con los que el Partido Acción Nacional solicitó la difusión y sustitución de los promocionales antes señalados, precisando que los materiales que actualmente se encuentran vigentes, para ser difundidos del 1 al 19 de enero de la presente anualidad, son los relativos a los folios RA03792-15 y RV02529-15 denominados “José Rosas Aispuro V2”.

2. Acta circunstanciada de cinco de enero del presente año de las páginas de internet: [https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2015/10/SG\\_209\\_2015\\_METODO\\_GOBERNADOR\\_DURANGO.pdf](https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2015/10/SG_209_2015_METODO_GOBERNADOR_DURANGO.pdf), en la que se hizo constar la existencia y contenido de las Providencias tomadas por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, relacionadas con la aprobación del método de selección de candidatos a cargos de elección popular para Gobernador en el estado de Durango.

[https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2015/12/SG\\_252\\_2015-AUTORIZACION-A-INVITACION-A-DESIGNACION-GOBERNADOR-EN-DURANGO.pdf](https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2015/12/SG_252_2015-AUTORIZACION-A-INVITACION-A-DESIGNACION-GOBERNADOR-EN-DURANGO.pdf), en el que se hace constar la existencia y contenido de las Providencias tomadas por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, en donde se autoriza a la Comisión Permanente Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Durango para que emita una invitación dirigida a todos los militantes del referido instituto político y a los ciudadanos en dicho estado, a participar en el proceso interno de designación de la candidatura a gobernador.

<http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/632788.nuestro-conocimiento.html> y <http://politico.mx/en-la-politica/pan-apostara-por-un-candidato-en-durango>, de las que se da cuenta de notas periodísticas en las que se informa que José Rosas Aispuro Torres, fue “designado” como precandidato a gobernador de la referida entidad federativa por el Partido Acción Nacional.

Los elementos de prueba precisados tienen valor probatorio pleno, al tratarse de **documentales públicas** emitidas por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y cuyo contenido o veracidad no está puesta en duda por elemento diverso, en términos de lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, así como en la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **24/2010**, de rubro **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO**, su valor probatorio es pleno.

3. Escrito recibido el seis de enero del año en curso, vía correo electrónico signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, mediante el cual da respuesta al requerimiento formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, quien señaló, en lo que interesa, lo siguiente:

*a) El método para elegir al candidato a la Gubernatura del Estado de Durango, durante el actual proceso electoral que se lleva a cabo en el Estado de Durango, es el método de designación directa, previsto, por los estatutos del Partido Acción Nacional.*

*b) El número de aspirantes del Partido Acción Nacional para contender en la elección interna al cargo de gobernador en el Estado de Durango, son dos, que son el Doctor JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES y SILVIA PATRICIA JIMÉNEZ DELGADO.*

El escrito de respuesta señalado es una documental privada, de conformidad con los artículos 461, numeral 3, inciso b), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

#### CONCLUSIONES PRELIMINARES

De lo aducido por las partes y de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

- ✓ Se encuentra acreditada la existencia y contenido del material denunciado identificado como “José Rosas Aispuro HD” y “José

## SUP-REP-5/2016

Rosas Aispuro” con números de claves RV02513-15 (versión televisión) y RA03780-15 (Versión Radio), respectivamente.

- ✓ De conformidad con la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los referidos promocionales **no se están** difundiendo actualmente.
- ✓ Se encuentra acreditada la existencia y contenido del material identificado como “José Rosas Aispuro V2” con números de claves RV02529-15 (versión televisión) y RA03792-15 (versión radio), respectivamente.
- ✓ De conformidad con la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el referido promocional [claves RV02529-15 (versión televisión) y RA03792-15 (versión radio)] **sí se está** difundiendo actualmente (del primero al diecinueve de enero del año en curso).
- ✓ La selección y postulación de candidato a gobernador del estado de Durango por parte del Partido Acción Nacional, será a través del método de designación.
- ✓ José Rosas Aispuro Torres, fue registrado como precandidato a Gobernador del estado de Durango postulado por el Partido Acción Nacional.
- ✓ Son dos el número de aspirantes del Partido Acción Nacional para contender en la elección interna al cargo de gobernador en el Estado de Durango (José Rosas Aispuro Torres y Silvia Patricia Jiménez Delgado).

### TERCERO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL QUEJOSO

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

**a) Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

**b) Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

**c) La irreparabilidad de la afectación.**

**d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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 proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento 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; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, 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 solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

## SUP-REP-5/2016

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro y texto siguientes:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. (Se transcribe)**

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 sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

### ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

#### A) PROMOCIONALES DENUNCIADOS POR EL PARTIDO DURANGUENSE

En el asunto bajo análisis, debe tenerse en cuenta que, como quedó precisado en las conclusiones del capítulo de pruebas, los promocionales denominados "José Rosas Aispuro HD" y "José Rosas Aispuro" con números de claves RV02513-15 (versión televisión) y RA03780-15 (versión radio), respectivamente, **únicamente fue pautado para el periodo comprendido del veinticinco al treinta y uno de diciembre del dos mil quince**; por tanto, al dictarse el presente acuerdo en fecha posterior a tal periodo, la solicitud de medida cautelar, respecto de dicho spot, debe **declararse improcedente**.

En efecto, del oficio INE-DEPPP/DE/DAI/0013/2016, remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se obtiene que la última transmisión de los citados promocionales, correspondió al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, por lo que, al haber concluido su periodo de difusión, válidamente puede afirmarse que la conducta materia de análisis, se refiere a hechos ya acontecidos o consumados, los cuales resultan de imposible reparación, entendiéndose como tales aquellos cuyos efectos no pueden retrotraerse y que sean materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes de que ocurrieran los actos denunciados.

Al respecto, el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre hechos consumados, pues la justificación de la misma se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la 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, lo cual no sería posible determinar respecto de hechos que ya no acontecen.

Con base en tales razonamientos, es de declararse **improcedente** la medida cautelar solicitada por el Partido Duranguense, respecto de los promocionales denominados "José Rosas Aispuro HD" y "José Rosas Aispuro" con números de claves RV02513-15 (versión televisión) y RA03780-15 (versión radio), respectivamente.

#### B) PROMOCIONAL SUSTITUTO DE LOS DENUNCIADOS POR EL PARTIDO DURANGUENSE.

No obstante lo anterior, de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se pudo obtener que los promocionales antes mencionados fueron sustituidos por el Partido Acción

Nacional, por el identificado como "José Rosas Aispuro V2" con número de clave RV02529-15 (versión televisión) y RA03792-15 (versión radio), respectivamente, para ser difundidos como parte de sus prerrogativas de acceso a la radio y la televisión a la que tiene derecho dicho instituto político para el periodo de precampaña que se celebra actualmente en el estado de Durango, particularmente del periodo comprendido del primero al diecinueve de enero de dos mil dieciséis.

En este contexto, esta autoridad electoral considera procedente realizar un análisis de dichos materiales, es decir, de los sustituidos y que actualmente se encuentran difundiendo en radio y televisión, en virtud de que en cuanto al promocional de radio su contenido es idéntico, y por lo que hace al de televisión el audio es idéntico y solo cambian algunas imágenes, además, de que a juicio de esta autoridad electoral, el tema central a decidir es un punto de derecho, es decir, determinar si el precandidato denunciado tiene derecho a realizar actos de precampaña a través de promocionales difundidos en radio y televisión.

Al respecto, debe precisarse que el análisis de promocionales detectados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, que no fueron materia de denuncia, pero que tienen contenido idéntico a los denunciados, ya se ha realizado por este órgano colegiado, por citar dos ejemplos, en el acuerdo ACQD-INE-34/2014 de veintiocho de noviembre de dos mil catorce dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/JCJ/CG/50/INE/66/PEF/20/2014 y ACQD-INE-215/2015 de 22 de noviembre de 2015 dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PAN/JL/TAM/498/2015, lo anterior, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y acceso a la justicia, de acuerdo con los artículos 17 Constitución General y 468 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que a continuación se realiza la descripción de las imágenes y audio correspondientes:

<b>RV02529-15 (TELEVISIÓN) IMÁGENES REPRESENTATIVAS</b>	<b>AUDIO</b>
---	--------------

RV02529-15 (TELEVISIÓN) IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	
	
	
	
	
	
	
	
	

**Voz en off:**

*Me apasiona Durango.*

*Conozco cada rincón de mi estado.*

*Sus necesidades, sus problemas, me duele el atraso, que no tengamos las mismas oportunidades que otros estados.*

*Me duele que no encuentres trabajo, que no nos traten igual a todos, quiero que las cosas mejoren.*

*Que nuestros niños vivan tranquilos, yo sí puedo hacerlo, soy José Rosas Aispuro y quiero ser tu candidato a gobernador de Durango.*

*Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y miembros del PAN*

**Voz en off:**

*Me apasiona Durango.*

*Conozco cada rincón de mi estado.*

*Sus necesidades, sus problemas, me duele el atraso, que no tengamos las mismas oportunidades que otros estados.*

*Me duele que no encuentres trabajo, que no nos traten igual a todos, quiero que las cosas mejoren.*

*Que nuestros niños vivan tranquilos, yo sí puedo hacerlo, soy José Rosas Aispuro y quiero ser tu candidato a gobernador de Durango.*

*Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y miembros del PAN*

De la descripción del material denunciado, se observa, en esencia, lo siguiente:

a) Como se adelantó, respecto al promocional de radio, su contenido es idéntico al denunciado primigeniamente y, por lo que hace al promocional de televisión, su contenido es sustancialmente semejante al denunciado ya que únicamente cambian algunas imágenes.

b) Se trata de propaganda alusiva a la precandidatura a gobernador de Durango de José Rosas Aispuro Torres, postulado por el Partido Acción Nacional.

c) En el promocional el precandidato denunciado alude a cuestiones genéricas vinculadas con temas relacionados con que conoce el estado de Durango y sus necesidades y problemáticas, como la falta de empleo y su atraso, así como, que quiere ser candidato a la gubernatura de la entidad antes mencionada.

d) Tanto en el promocional de televisión así como su correlativo en radio, se advierte que la propaganda está dirigida a militantes, simpatizantes y miembros del Partido Acción Nacional

Ahora bien, como se precisó líneas arriba, de la lectura integral del escrito de queja, se advierte que la ilegalidad de la propaganda analizada radica, según el quejoso, en que José Rosas Aispuro no tiene derecho a acceder a los tiempos en radio y televisión a través de la prerrogativas que asigna el Instituto Nacional Electoral, ya que la elección por designación, no permite la realización de actos de precampaña.

Al respecto, este órgano colegiado estima **PROCEDENTE** la solicitud de adopción de medidas cautelares, atento a las siguientes consideraciones.

Lo anterior se considera así, ya que de conformidad con el artículo 92, numeral 5, inciso a) de los ESTATUTOS GENERALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL APROBADOS POR LA XVII ASAMBLEA NACIONAL EXTRAORDINARIA, por lo que respecta a puestos de elección a Gobernador la designación estará a cargo de la Comisión Permanente Nacional.

Dicha Comisión de conformidad con el artículo 33 de la referida norma interna del Partido Acción Nacional se integra por los siguientes militantes:

- a) La o el Presidente del Partido;
- b) La o el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional;
- c) Las o los Expresidentes del Comité Ejecutivo Nacional;
- d) Las o los coordinadores de los Grupos Parlamentarios Federales;

## SUP-REP-5/2016

- e) La o el Coordinador de Diputados Locales;
- f) La o el Coordinador Nacional de Ayuntamientos;
- g) La titular nacional de Promoción Política de la Mujer;
- h) La o el titular nacional de Acción Juvenil;
- i) Un Presidente de Comité Directivo Estatal por cada circunscripción electoral; y
- j) Cuarenta militantes del Partido, con una militancia mínima de cinco años.

Como se observa, es un grupo reducido de personas las que integran la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional y las que designaran al candidato a gobernador del estado de Durango de dicho instituto político.

Por lo que, a juicio de esta autoridad y bajo la apariencia del buen derecho no se justifica la difusión de la precandidatura de José Rosas Aispuro a través de la radio y televisión, ya que no solamente se circunscribe a un plano interno del partido político por el que contiene, es decir, no se limita o dirige exclusivamente los integrantes de la multirreferida Comisión del Partido Acción Nacional, sino que dicha difusión, trasciende más allá de la democracia interna del partido, pues su difusión ya es del conocimiento de la ciudadanía en general del estado de Durango, lo que podría dar una afectación al principio de equidad que debe regir en toda contienda electoral.

Además, el hecho de que en los promocionales materia de estudio se contemple la mención de que la propaganda está dirigida a los militantes, simpatizantes y miembros del partido político de referencia, no es suficiente para poder justificar la trasmisión de dichos promocionales, de manera general y con impacto en la ciudadanía, pues se insiste, los mismos al ser difundidos en radio o televisión escapan de la esfera del órgano interpartidista y encargado de realizar la elección, ya que trasciende de la esfera del conocimiento de la Comisión Permanente.

Por tal motivo, esta autoridad electoral considera que José Rosas Aispuro al ser electo por el método de designación directa y en su caso elegido como candidato a gobernador del estado de Durango, únicamente por un grupo reducido de ciudadanos del Partido Acción Nacional, no puede realizar una difusión masiva en radio y televisión de su precandidatura dirigido a la ciudadanía en general, ya que tal situación corresponde a otra etapa del proceso electoral.

Esto es así, ya que su promoción debe estar dirigida exclusivamente a los integrantes del órgano antes mencionado, que constituye la instancia que elige a quien será su abanderado.

Por tanto, el hecho de que el precandidato de que se trata, esté sujeto a la designación de un órgano para obtener en su caso la candidatura a la gubernatura del estado de Durango, hace innecesario que se dirija a dicho órgano a través de la difusión masiva de promocionales en radio y televisión, ya que tal situación resulta desproporcionada con la finalidad que se persigue.

Aunado a lo anterior, en los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y la distribución de tiempos en radio y televisión, el principio de equidad cobra relevancia, ya que es a través de la transmisión de promocionales en los medios de comunicación masiva que la figura de los contendientes (precandidatos, posteriormente candidatos) se posiciona ante el electorado, por ello, de actualizarse un escenario contrario a dicho principio, en la distribución de este tiempo, se puede trascender en el proceso electivo de mérito.

Además, la particular trascendencia estriba en que los promocionales de radio y televisión tienen, por su naturaleza y forma de difusión, alto alcance y penetración en el auditorio, y cobra mayor necesidad que el tiempo al aire se distribuya en la forma y términos que establecen las leyes y, conforme al mecanismo definido por el instituto político para la elección de candidato a Gobernador de la entidad referida.

En este sentido, los precandidatos deben de adecuar su precampaña a efecto de que sean los miembros del partido político que participan en los procesos de designación o elección de candidatos los receptores de su mensaje y plan de trabajo, y no el electorado en general.

Debe precisarse que el presente acuerdo, no impide al precandidato denunciado realizar actos de precampaña, sino que su difusión no debe realizarse a través de medios de comunicación masiva como lo son la radio y televisión, lo cual se estima razonable y ajustado a derecho.

Además, no se advierte en qué medida dicha restricción pueda afectar el derecho político-electoral de dicho ciudadano a ser votado, pues existen muchos otros mecanismos alternos a la radio y televisión por los cuales puede realizar actos de precampaña tendentes a persuadir a los integrantes de la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional respecto de la idoneidad de su perfil para ser candidato al mencionado cargo de elección popular.

Con base en todo lo expuesto, bajo la apariencia del buen se estima que la difusión de promocionales de radio y televisión del precandidato denunciado del Partido Acción Nacional a Gobernador de Durango podría vulnerar el principio de equidad de la contienda electoral, por haber sido transmitidos en medios de comunicación masiva que dada su naturaleza, no se limita a los integrantes de la Comisión Permanente del Consejo Nacional del referido instituto político quienes realizaran la postulación de dicha candidatura, sino que trasciende a la ciudadanía en general, lo que podría resultar desproporcionado en relación con el fin que persigue la propaganda de precampañas.

Lo anterior, guarda sustento con lo sostenido por la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-232/2015 de veintinueve de diciembre de dos mil quince, dictado dentro del expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/532/2015 y confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través del Recurso de Revisión del Procedimiento Especial sancionador SUP-REP-1/2016 y SUP-REP-2/2016 acumulados.

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), suspendan la difusión del promocional, materia del presente Acuerdo.

**b)** Al Partido Acción Nacional, 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 Dirección Ejecutiva referida que de inmediato realice la notificación correspondiente.

## SUP-REP-5/2016

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 Durango 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.

### CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador.

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 **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, respecto de los promocionales denominados “José Rosas Aispuro HD” y “José Rosas Aispuro” con números de claves RV02513-15 (versión televisión) y RA03780-15 (versión radio), respectivamente, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **TERCERO, inciso A).**

**SEGUNDO.** Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, con relación a la difusión del promocional de radio y televisión intitulado “José Rosas Aispuro V2” con números de claves RV02529-15 (versión televisión) y RA03792-15 (versión radio), respectivamente, en términos de los razonamientos expuestos en el considerando **TERCERO, inciso B).**

**TERCERO.** En apego a lo manifestado en el considerando TERCERO, inciso B) 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 “José Rosas Aispuro V2” con números de claves RV02529-15 (versión televisión) y RA03792-15 (versión radio), respectivamente.

**CUARTO.** En apego a lo manifestado en el considerando **TERCERO, inciso B)**, se ordena al Partido Acción Nacional, 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 denominado como “José Rosas Aispuro V2” con números de claves RV02529-15 (versión televisión) y RA03792-15 (versión radio), respectivamente, requiriéndole además, envíe prueba del cumplimiento de la presente resolución, a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en un plazo no mayor a veinticuatro horas siguientes a su realización, apercibiéndole que en caso de no realizar la sustitución, la misma será realizada por la autoridad competente, conforme a lo previsto en el artículo 65 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

**QUINTO.** 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 el estado de Durango, así como al Partido Acción Nacional 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.

**SEXTO.** 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.

**SÉPTIMO.** 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.

**OCTAVO.** En términos del considerando **CUARTO**, 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.

[...]

Tal determinación se notificó al Partido Acción Nacional mediante oficio INE-UT/0262/2015 (*sic*), el siete de enero de dos mil dieciséis, a las dieciocho horas con veintiocho minutos.

**SEGUNDO. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** En contra de la adopción de la medida cautelar, el ocho de enero de dos mil dieciséis, a las dos horas con cuarenta y ocho minutos, el representante del Partido Acción Nacional acreditado

**SUP-REP-5/2016**

ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, haciendo valer los siguientes:

“[...]”

**AGRAVIOS:**

**ÚNICO.**

**Fuente del agravio.** Lo constituye el acto reclamado que declara procedente la adopción de medidas cautelares por el presunto uso indebido de la pauta por parte del precandidato a gobernador del estado de Durango postulado por el Instituto Político que represento.

**Preceptos violados.** En el presente agravio se violenta lo que estipula los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Concepto del Agravio.** Lo causa la falta de exhaustividad en la resolución que por esta vía se impugna toda vez que no estudia de forma integral las probanzas que recabó la misma autoridad en especial, las señaladas en el numeral 2 del capítulo de pruebas consistentes en Acta circunstanciada de cinco de enero del presente año de las páginas de internet: [https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2015/10/SG\\_209\\_2015\\_MÉTODO\\_GOBERNADOR\\_DURANGO.PDF](https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2015/10/SG_209_2015_MÉTODO_GOBERNADOR_DURANGO.PDF)

[https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2015/12/SG\\_252\\_2015\\_AUTORIZACION\\_A\\_INVITACION\\_DESIGNACION\\_GOBERNADOR\\_EN\\_DURANGO.PDF](https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2015/12/SG_252_2015_AUTORIZACION_A_INVITACION_DESIGNACION_GOBERNADOR_EN_DURANGO.PDF)

En la resolución que por ésta vía se combate la responsable señala a grandes rasgos que:

a) Siendo precandidato único o existiendo dos o más, estos no debe tener acceso a prerrogativas de radio y televisión puesto que esto puede constituir una violación al principio de equidad, cuando la decisión vaya a ser tomada por un grupo reducido de personas y no por los militantes y simpatizantes del Partido; lo anterior toma relevancia puesto que si bien la prerrogativa constitucional de los partidos políticos está garantizada durante el periodo de precampañas, los precandidatos únicos no tienen derecho a acceder a tiempos en radio y televisión a través de la misma.

b) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación concluye que el derecho que se reconoció a los precandidatos únicos de participar en mítines y asistir a eventos, entre otras actividades, no les da ventajas indebidas; sin embargo, señaló con precisión la diferencia entre “precandidatos únicos” y “precandidatos en una competencia plural”, de manera que sólo a los segundos les concede el derecho de aparecer en radio y televisión. Considerando que dicha limitación es razonable y permite mantener vigente la equidad de la contienda, sin sacrificar su libertad de expresión.

c) Por lo tanto, los precandidatos únicos tienen prohibido pedir el voto o exponer su plataforma electoral en materia de radio y televisión, de manera

que en ambos casos de precandidaturas quedan estrictamente prohibidos los actos anticipados de campaña.

d) Así las cosas, los precandidatos únicos, durante la etapa de precampañas, pueden participar en actividades tales como mítines y reuniones con la militancia de su propio partido, así como en foros, seminarios académicos y de análisis siempre que no utilicen espacios en radio y televisión y se abstengan de solicitar el voto y de exponer la plataforma electoral ya que esto constituye actos anticipados de campaña.

e) Sirve de apoyo a lo anteriormente expuesto los siguientes criterios que se desprenden de diversas resoluciones de las autoridades jurisdiccionales.

- Los precandidatos únicos no deben hacer precampaña, ya que 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 (Acción de inconstitucionalidad 85/2009).
- Los actos anticipados de campaña con precandidato único se regulan de manera distinta a los de la competencia de distintos precandidatos en un partido (SUP-JRC-309/2011).
- Los precandidatos únicos no pueden realizar actos de precampaña que trasciendan a la ciudadanía para posicionarlos políticamente (SUP-JRC-169/2011 y SUP-JRC-309/2011).
- Los precandidatos únicos sí pueden realizar actos de precampaña dirigidos exclusivamente a miembros o simpatizantes del partido correspondiente (SUP-JRC-209/2011).

f) Así mismo, la responsable en el acto que se impugna, establece que dicha limitante no debe restringirse únicamente a los precandidatos únicos sino también cuando exista pluralidad de los mismos, cuando el método de selección sea el de designación por una minoría.

Al respecto cabe argüir en contra de los argumentos referidos por la responsable en los párrafos que anteceden lo siguiente:

1.- Cabe señalar que el último criterio adoptado por esa H. Sala Superior al dictar sentencia en el expediente SUP-REP-41/2015 y su acumulado 44/2015, es que aún en casos de precandidato único es procedente la utilización de la prerrogativa en radio y televisión, en consecuencia de ser ese el criterio que sostiene esa H. Sala solicitó, la aplicación del principio *pro persona* al precandidato del Partido Acción Nacional; y dado los argumentos que la responsable sostiene en el acto impugnado es claro que no agotó el principio de exhaustividad; así, la fundamentación y motivación de un acto de autoridad, se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran el hecho que lo genera, lo que implica la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

2.- En ese orden de ideas, es evidente que la Responsable no fue exhaustiva porque de las actas circunstanciadas antes citadas se desprende:

- Que el método de elección será designación directa. (Foja 8, Providencias tomadas por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del

## SUP-REP-5/2016

Partido Acción Nacional, relacionadas con la aprobación del método de selección de candidatos a cargos de elección popular para Gobernador en el estado de Durango.)

- Que se autoriza a la Comisión Permanente Estatal del Estado de Durango para que emita una invitación dirigida a todos los militantes del referido instituto político y a los ciudadanos en dicho estado, a participar en el proceso interno de designación de la candidatura a gobernador.
- La responsable omite estudiar la invitación para dicha designación, la cual señala que para designar al candidato se tomará como base las ENCUESTAS y ESTUDIOS DE OPINIÓN que se llevarán a cabo entre el universo de militantes y simpatizantes del Partido Acción Nacional. (Foja 3 Invitación Designación de la Candidatura para el cargo de Gobernador del Estado de Durango) ANEXO 1.
- Por lo tanto, el argumento vertido por la responsable carece de legalidad y exhaustividad porque los precandidatos del Partido Acción Nacional Silvia Patricia Jiménez Delgado y José Rosas Aispuro Torres, deben de gozar de las prerrogativas constitucionales de acceso a radio y televisión para estar en facultades de posicionarse frente a las eminentes Encuestas y Estudios de Opinión que se llevarán a cabo para realizar la designación del que se encuentre mejor posicionado ante la ciudadanía.

3.- En conclusión, se observa con meridiana claridad que es necesario, constitucional y legal que accedan a dicha prerrogativa para poder dar a conocer sus propuestas toda vez que la designación tomará en cuenta encuestas para elegir al precandidato que se encuentre mejor posicionado y no sólo la decisión de una minoría, por lo tanto dar a conocer las propuestas a los militantes y simpatizantes garantizará que los encuestados puedan darles su apoyo de una forma voluntaria e informada, principios de todo sistema democrático, por lo que la resolución que por esta vía se impugna es violatoria del derecho constitucional que tienen los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos a acceder a sus prerrogativas en radio y televisión.

[...]"

**1. Turno de expediente.** Remitidas las constancias atinentes, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REP-5/2016**, y ordenó turnarlo a la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 110, en relación con el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**2. Ofrecimiento de pruebas supervenientes.** Mediante escrito presentado el doce de enero de dos mil dieciséis, a las catorce horas con cuarenta y ocho minutos, Francisco Gárate Chapa, en su carácter de representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo

General del Instituto Nacional Electoral, ofreció como prueba superveniente de su parte dos documentales.

**3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor dictó el acuerdo de admisión y cierre de instrucción, por lo que al no existir trámite por desahogar quedaron los autos en estado de resolución.

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio 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, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir un acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, relacionado con la adopción de medidas cautelares dentro de un procedimiento especial sancionador.

**SEGUNDO. Procedencia.** El presente medio de impugnación reúne los requisitos formales y de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1; 13, párrafo 1; 45; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como a continuación se examina:

**a. Forma.** Se satisfacen las exigencias establecidas en el artículo 9, párrafo 1, de la citada ley adjetiva electoral, en razón de que en el escrito

**SUP-REP-5/2016**

de demanda se hace constar el nombre del partido político actor; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos y agravios que afirma el recurrente le causa el acto reclamado; se ofrecen pruebas y asimismo asienta la firma autógrafa de quien promueve a nombre y representación del partido político.

**b. Oportunidad.** La demanda se presentó de manera oportuna, toda vez que el acuerdo impugnado fue notificado al partido político recurrente a las dieciocho horas con veintiocho minutos del siete de enero de dos mil dieciséis, siendo que el medio de impugnación se interpuso el siete siguiente, a las dos horas con cuarenta y ocho minutos; es decir, dentro de las cuarenta y ocho horas establecidas por la ley para tal efecto.

**c. Legitimación.** Se tiene por cumplida la exigencia prevista en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el presente recurso se interpuso por el Partido Acción Nacional a través de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En cuanto a la personería, la autoridad responsable al rendir informe circunstanciado reconoció que Francisco Gárate Chapa tiene acreditado tal carácter.

**d. Interés jurídico.** Se actualiza en la especie, en razón de que en el acuerdo impugnado se declaró procedente la solicitud de adoptar medidas cautelares y, por ende, se ordena la suspensión inmediata de promocionales de radio y televisión pautados por el Partido Acción Nacional para ser transmitidos dentro de sus tiempos en radio y televisión, en los que se difunden actos supuestamente relacionados con la precampaña de José Rosas Aispuro Torres, precandidato a la gubernatura del Estado de Durango, circunstancia que está relacionada con la esfera jurídica del recurrente.

**e. Definitividad.** Se encuentra colmado este requisito, en virtud de que, en contra del acuerdo que se combate, no procede algún medio de defensa que pueda agotarse previo a la presentación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

En consecuencia, al estar satisfechos los requisitos de procedencia y procedibilidad en el presente recurso, y no advertirse el surtimiento de alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento, conforme a lo establecido en los artículos 9, párrafo 3; 10 y 11, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es entrar al estudio de fondo de la controversia planteada.

**TERCERO. Consideración sobre las pruebas supervenientes del partido recurrente.** Como quedó precisado en el apartado de antecedentes de la presente resolución, el Partido Acción Nacional ofreció como pruebas supervenientes de su parte, las documentales consistentes en un acuse de recibo de nueve de enero del dos mil dieciséis, correspondiente a una solicitud de orden de transmisión para la etapa de precampaña del proceso electoral de Durango, efectuada por el representante del partido inconforme ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, sobre promocionales de la precandidata Silvia Patricia Jiménez Delgado; y un acuse de recibo que contiene la información sobre material entregado por el partido recurrente a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral el seis de enero de dos mil dieciséis, también de la citada precandidata, para transmitirse en el pautado correspondiente a Durango.

En relación con las pruebas supervenientes es de destacar que el artículo 16, apartado 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, señala lo siguiente:

Artículo 16.

...

4. En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a

## **SUP-REP-5/2016**

esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.

El artículo transcrito establece que en ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas y aportadas fuera de los plazos legales, excepto las supervenientes. Las cuales son:

- a) Los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse, y
- b) Los surgidos antes de que fenezca el mencionado plazo, pero que el oferente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar.

En ambos casos, los medios de convicción deben guardar relación con la materia de la controversia.

En este sentido, para poder admitir una prueba con el carácter de superveniente, debe demostrarse fehacientemente que los elementos de prueba surgieron al mundo del derecho con posterioridad al vencimiento del plazo legal para aportarse.

Por cuanto hace a los supuestos identificados bajo el inciso b), para que se actualicen es necesario que el oferente manifieste las circunstancias especiales bajo las cuales tuvo conocimiento, con posterioridad al período para su ofrecimiento y aportación, sobre la existencia de los elementos de convicción ofrecidos como supervenientes y, en su caso, que estas circunstancias queden demostradas, a fin de que el juzgador esté en posibilidad de analizar y valorar, conforme a las reglas de la lógica, las máximas de experiencia y la sana crítica, que las razones del conocimiento posterior de esos elementos de prueba son probables y coherentes o, en su caso, que queda demostrada la circunstancia extraordinaria que generó ese conocimiento posterior, a fin de justificar la

excepcionalidad necesaria para no aplicar la regla general, relativa al ofrecimiento y aportación de las pruebas, dentro del plazo legalmente previsto para ese efecto y, así, estar en posibilidad de admitir los elementos de convicción supervenientes.

Proceder en sentido contrario, permitiría al oferente que se subsanaran las deficiencias en el cumplimiento de la carga probatoria que la ley impone a quien expresa una afirmación una vez precluido su derecho.

De esta forma, es menester que se acredite, fehacientemente, las causas extraordinarias, insuperables y ajenas a la voluntad del oferente, por las cuales no le fue posible que ofrecer y aportar las pruebas respectivas, dentro del plazo legalmente previsto.

Lo anterior se sustenta en la jurisprudencia de esta Sala Superior, ***PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE.***<sup>1</sup>

A juicio de esta Sala Superior, no es de admitirse las documentales ofrecidas y aportadas que fueron referidas al inicio de este apartado, dado que no cumplen las características de una prueba superveniente.

Lo anterior, porque respecto del acuse de recibo de nueve de enero de dos mil dieciséis, si bien se generó en fecha posterior a la presentación del recurso que se resuelve, esta no fue aportada al presente recurso con la oportunidad debida, es decir, cuarenta y ocho horas –plazo para la presentación del recurso de revisión del procedimiento especial

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia 12/2002. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 60.

**SUP-REP-5/2016**

sancionador en contra de medidas cautelares-, después de que se tuvo conocimiento de su existencia. Ello, porque ha sido criterio de la Sala Superior considerar, que el plazo legal para presentar las pruebas supervenientes, es el que corresponde para presentar el medio de impugnación del que se trate.

En lo tocante al acuse de recibo que contiene la información sobre material entregado el seis de enero de dos mil dieciséis por el partido recurrente a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, para transmitirse en el pautado correspondiente a Durango, no tiene el carácter de prueba superveniente, dado que de la lectura de su contenido, se puede advertir que el material fue entregado por el partido recurrente con antelación a la interposición del recurso, incluso en una fecha anterior al dictado de las medidas cautelares que nos ocupan, de esta manera, el enjuiciante estuvo en posibilidad de ofrecer y aportar el medio probatorio (que ahora pretende que se le otorgue el carácter de superveniente) con el medio de impugnación que ahora se resuelve.

**CUARTO. Disensos.** El partido político recurrente, para controvertir el acuerdo que constituye el acto impugnado, sustancialmente hace valer como motivo de inconformidad, que:

La autoridad responsable vulnera el principio de exhaustividad, en tanto omitió estudiar las probanzas que recabó, concretamente, la convocatoria emitida por el Partido Acción Nacional en el procedimiento interno para elegir al candidato que postulará al cargo de Gobernador en el Estado de Durango, de la cual se desprende:

- El método de elección será designación directa
- Se autorizó a la Comisión Permanente Estatal del Estado de Durango para emitir una invitación dirigida a todos los militantes

del referido instituto político y a los ciudadanos de la mencionada entidad federativa a participar en el proceso interno de designación de la candidatura a gobernador.

- Para designar al candidato se tomará como base las ENCUESTAS y ESTUDIOS DE OPINIÓN que se llevarán a cabo entre el universo de militantes y simpatizantes del Partido Acción Nacional.

De ese modo, el recurrente alega que opuestamente a lo estimado por la autoridad electoral administrativa nacional, los precandidatos del Partido Acción Nacional Silvia Patricia Jiménez Delgado y José Rosas Aispuro Torres deben de gozar de las prerrogativas constitucionales de acceso a radio y televisión para estar en facultades de posicionarse frente a las eminentes Encuestas y Estudios de Opinión que se llevarán a cabo para realizar la designación del que se encuentre mejor posicionado ante la ciudadanía.

Agrega, que es constitucional y legal que los mencionados ciudadanos accedan a la prerrogativa de radio y televisión a que tiene derecho el partido recurrente, a efecto de dar a conocer sus propuestas, toda vez que se tomarán en consideración las encuestas para elegir al precandidato que se encuentre mejor posicionado y no sólo la decisión de una minoría.

En ese tenor, el partido aduce que, al dar a conocer los precandidatos sus propuestas a los militantes y simpatizantes, se garantizará que los encuestados puedan dar su apoyo a los precandidatos de forma voluntaria e informada, a través de las respuestas que emitan al ser encuestados.

De ahí que el acuerdo reclamado vulnere el derecho constitucional que tienen ese instituto político y sus precandidatos de acceder a sus prerrogativas en radio y televisión.

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

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

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

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

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

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

En esas condiciones, la causa de la pretensión cautelar supone la acreditación de hechos que demuestren simplemente verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora, a partir de un conocimiento periférico o superficial –*la summaria cognitio*- y aspiran a una anticipación en términos generales que autoriza a obtener una tutela provisional de los bienes o respecto de las personas involucradas en el proceso.

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

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

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

#### **SUP-REP-5/2016**

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

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

Sobre este punto, se debe subrayar que el arábigo 8, del artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la posibilidad de que en el procedimiento especial sancionador se decreten medidas cautelares cuyos efectos son provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

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

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

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

- 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, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la determinación que se adopte.
- d) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del Derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

En ese tenor, la medida cautelar en materia electoral evitará la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados.

**SEXTO. Marco normativo de acceso a radio y televisión en precampañas.** Para los efectos de dilucidar si asiste razón al recurrente en relación a la medida cautelar se considera necesario tomar en cuenta lo siguiente:

El Apartado A, de la Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que el Instituto Nacional Electoral es **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.

En propio artículo, en la Base IV, dispone que será la ley la que establecerá los requisitos y formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las **reglas para las precampañas** y las campañas electorales.

En consonancia con la Norma Fundamental, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, preceptúa –artículos 159 a 186-

**SUP-REP-5/2016**

que entre las prerrogativas a las que tienen derecho los partidos políticos, se encuentra el acceso permanente a radio y televisión.

Asimismo, señala que **los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular accederán a radio y televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa** a los primeros, en la forma y términos previstos en la propia ley.

Igualmente **la ley mandata al Instituto garantizar a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión**; para lo cual ordena que establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos.

Sobre el tópico de la precampañas, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango –artículos 176 a 183-, define a la **precampaña electoral** como 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.

De ahí que los **actos de precampaña electoral** lo constituyan 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.**

De tal modo que define a la **propaganda de precampaña** como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por la propia ley 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, con la exigencia de que la propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

Refiere así la ley en cita, que el **precandidato** es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a la ley local y a los Estatutos partidistas, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

En lo tocante a los **procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular**, se señala a que son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a esos cargos, de conformidad con lo establecido en la Ley, en los Estatutos y en los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

Asimismo, se indica que **los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que 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, y que **los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en tales medios al partido político por el que pretenden ser postulados**.

**SÉPTIMO. Mensajes denunciados.** Los mensajes del Partido Acción Nacional pautados por el Instituto Nacional Electoral cuyo contenido se reclamó en la queja por considerar el Partido Duranguense que transgreden la normatividad electoral, se identifican con los folios **RV02513-15** y **RA03780-15**, transmitidos en televisión y radio del veinticinco al treinta y uno de diciembre de dos mil quince.

SUP-REP-5/2016

Los contenidos de los mensajes denunciados son del tenor siguiente:

PROMOCIONAL TELEVISIÓN

« José Rosas Aispuro HD » RV02513-15

IMÁGENES	AUDIO
	<p><b>Voz en off.</b> Me apasiona Durango. Conozco cada rincón de mi estado. Sus necesidades, sus problemas, me duele el atraso, que no tengamos las mismas oportunidades que otros estados. Me duele que no encuentres trabajo, que no nos traten igual a todos, quiero que las cosas mejoren. Que nuestros niños vivan tranquilos, yo sí puedo hacerlo, soy José Rosas Aispuro y Quiero ser tu candidato a gobernador de Durango.</p> <p>Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y miembros de <b>la Comisión Permanente del Partido Acción Nacional.</b></p>

IMÁGENES	AUDIO
	

## PROMOCIONAL RADIO

«José Rosas Aispuro HD» RA03780-15

AUDIO
<p><b>Voz en off.</b> <i>Me apasiona Durango. Conozco cada rincón de mi estado. Sus necesidades, sus problemas, me duele el atraso, que no tengamos las mismas oportunidades que otros estados. Me duele que no encuentres trabajo, que no nos traten igual a todos, quiero que las cosas mejoren. Que nuestros niños vivan tranquilos, yo sí puedo hacerlo, soy José Rosas Aispuro y Quiero ser tu candidato a gobernador de Durango. Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y miembros del PAN,</i></p>

Por otro lado, debe destacarse que según se precisa en la propia resolución impugnada, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral decretó la improcedencia de la medida cautelar solicitada en atención a que ya no se estaban transmitiendo.

Por otro lado, la aludida autoridad estimó que era conducente analizar los materiales que sustituyeron a los denunciados, aun cuando no fueron motivo de la queja administrativa instaurada en contra del precandidato José Rosas Aispuro y del Partido Acción Nacional,

**SUP-REP-5/2016**

identificados con los folios **RV02529-15** y **RA03792-15**, y cuyo contenido es el siguiente:

**PROMOCIONAL TELEVISIÓN**

**«José Rosas Aispuro v2» RV02529-15**

RV02529-15 (TELEVISIÓN) IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
--	-------

RV02529-15 (TELEVISIÓN) IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	
	
	
	
	
	
	
	

**Voz en off:**

*Me apasiona Durango.*

*Conozco cada rincón de mi estado.*

*Sus necesidades, sus problemas, me duele el atraso, que no tengamos las mismas oportunidades que otros estados.*

*Me duele que no encuentres trabajo, que no nos traten igual a todos, quiero que las cosas mejoren.*

*Que nuestros niños vivan tranquilos, yo sí puedo hacerlo, soy José Rosas Aispuro y quiero ser tu candidato a gobernador de Durango.*

*Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y miembros del PAN*

PROMOCIONAL RADIO  
«José Rosas Aispuro v2» RA03792-15

AUDIO

**Voz en off.**

*Me apasiona Durango.*

*Conozco cada rincón de mi estado.*

*Sus necesidades, sus problemas, me duele el atraso, que no tengamos las mismas oportunidades que otros estados.*

*Me duele que no encuentres trabajo, que no nos traten igual a todos, quiero que las cosas mejoren.*

*Que nuestros niños vivan tranquilos, yo sí puedo hacerlo, soy José Rosas Aispuro y quiero ser tu candidato a gobernador de Durango.*

*Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y miembros del PAN.*

**OCTAVO. Estudio de Fondo.** De los agravios formulados por el partido político recurrente, se advierte que su pretensión consiste en que se revoque el acuerdo reclamado y, por ende, se dejen sin efectos las medidas cautelares otorgadas por la autoridad responsable, a través de las cuales ordenó a las concesionarias de radio y televisión con cobertura en el actual proceso electoral ordinario que se celebra en el Estado de Durango suspender, de manera inmediata, la difusión del promocional denominado “José Rosas Aispuro v2” con números de claves RV02529-15 (versión televisión) y RA03792-15 (versión radio).

La causa de pedir la sustenta en que la responsable dejó de valorar las probanzas de que se allegó, concretamente, la convocatoria por invitación que emitió el partido político recurrente para designar al candidato a Gobernador en el Estado de Durango, de la cual se deriva, que uno de los elementos que serán considerados para la designación del candidato a la gubernatura, serán los resultados de las encuestas que se lleven a cabo, motivo por el que justifica que sus dos precandidatos puedan acceder a radio y televisión a efecto de dar a

conocer sus propuestas a la militancia y los simpatizantes; por lo que en ese tenor, deviene indebida la conclusión a que arribó la autoridad.

De ahí que la *litis* a dilucidar, es si resulta ajustado a Derecho el acuerdo combatido o, si por el contrario, de manera injustificada se priva a los precandidatos del derecho de acceder a la prerrogativa de radio y televisión.

Del análisis de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable determinó en esencia:

- Declarar la improcedencia de la medida cautelar por cuanto hacía a los promocionales denunciados identificados como “**José Rosas Aispuro HD**” y “**José Rosas Aispuro**” con números de claves **RV02513-15** (versión televisión) y **RA03780-15** (Versión Radio), respectivamente, en atención a que al momento de dictar la resolución combatida, se habían dejado de transmitir.
- Determinó estudiar de manera oficiosa otros promocionales -“**José Rosas Aispuro v2**” con números de claves **RV02529-15** (versión televisión) y **RA03792-15** (Versión Radio)-, distintos de los denunciados, justificando su proceder en que existía similitud en el contenido con aquellos.
- Estimó procedente decretar la medida cautelar respecto a estos últimos promocionales sustancialmente por lo siguiente:
  - a) Que de conformidad con el artículo 92, numeral 5, inciso a) de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional la elección de candidatos a Gobernador se realiza por designación, la cual está a cargo de la Comisión Permanente Nacional, órgano que de conformidad con el artículo 33, de la referida norma interna partidista, se integra por:
    1. La o el Presidente del Partido;

**SUP-REP-5/2016**

2. La o el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional;
  3. Las o los Expresidentes del Comité Ejecutivo Nacional;
  4. Las o los coordinadores de los Grupos Parlamentarios Federales;
  5. La o el Coordinador de Diputados Locales;
  6. La o el Coordinador Nacional de Ayuntamientos;
  7. La titular nacional de Promoción Política de la Mujer;
  8. La o el titular nacional de Acción Juvenil;
  9. Un Presidente de Comité Directivo Estatal por cada circunscripción electoral; y
  10. Cuarenta militantes del Partido, con una militancia mínima de cinco años.
- b) **Que derivado del reducido número de integrantes del órgano facultado para elegir al candidato a Gobernador, no se justificaba la difusión de la precandidatura** de José Rosas Aispuro a través de la radio y televisión.
- c) Sostuvo que el hecho de que en los promocionales se contemplara la mención de que la propaganda estaba dirigida a los militantes, simpatizantes y miembros del partido político de referencia, **era insuficiente para poder justificar la trasmisión de los promocionales de contenido general y con impacto en la ciudadanía**, dado que rebasaban la esfera del órgano interpartidista.
- d) Para apoyar sus consideraciones, citó el criterio emitido por la Sala Superior en el SUP-REP-1/2016 y SUP-REP-2/2016 acumulados, atinente a precandidaturas únicas.

La Sala Superior advierte que aun cuando el partido recurrente no hace valer una vulneración referente al debido proceso, es dable

efectuar su examen por tratarse de una cuestión de orden público y de estudio oficioso y preferente.

De conformidad con el artículo 14<sup>2</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho fundamental del debido proceso supone esencialmente que las partes involucradas en un procedimiento deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos.

La Sala Superior ha sostenido que uno de los pilares de este derecho fundamental, es que su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales se traducen en el cumplimiento de los siguientes requisitos:<sup>3</sup>

1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.

2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa.

3) La posibilidad de presentar alegatos y,

4) El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas.

---

<sup>2</sup> Al respecto pueden consultarse las tesis: 1ª. IV/2014 (10ª) de rubro: DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN; 1a./J. 11/2014 (10a.), DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO; y P./J. 47/95 FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

<sup>3</sup> Al resolver los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JRC-17/2014, SUP-JDC-912/2013 y SUP-JDC-572/2015, entre otros.

## SUP-REP-5/2016

En el ámbito supranacional, este derecho fundamental también ha sido reconocido en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana de los Derechos Humanos,<sup>4</sup> el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>5</sup> y la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>6</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos -Caso Tribunal Constitucional vs Perú, sentencia de treinta y uno de enero de dos mil uno-, ha señalado que "si bien el artículo 8, de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, **“sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales”** a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos."

Lo anterior es acorde también con el principio de legalidad que exige a las autoridades adecuar su desempeño al respeto de los derechos fundamentales, **así como fundar y motivar sus actos privativos o de molestia.**

En ese contexto, este órgano jurisdiccional especializado ha señalado que los procedimientos administrativos, entre los cuales se encuentran los procedimientos especiales sancionadores, en los que las

---

#### 4 "Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, **con las debidas garantías** y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

#### 5 "Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. **Toda persona tendrá derecho** a ser oída públicamente **y con las debidas garantías** por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. [...]"

#### 6 "Artículo 8.

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley."

personas o entes políticos pueden verse afectados en sus derechos, deben respetarse las formalidades que rigen al debido proceso, por lo cual, se tiene que garantizar a tales sujetos, la oportunidad de:

a) Conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos;

b) Exponer sus posiciones, argumentos y alegatos que consideren necesarios para su defensa;

c) Ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la autoridad que debe resolver y,

d) Obtener una decisión en la que se resuelvan las cuestiones demandadas, denunciadas o debatidas.

En ese tenor argumentativo, la Sala Superior considera que el actuar de la autoridad responsable vulneró la garantía del debido proceso - consagrada en el artículo 14, de la Constitución Federal- de los denunciados, derivado de que fueron emplazados al procedimiento especial sancionador respecto de hechos específicos y concretos, dictando una decisión *extra petita*.

Ello, porque no obstante, que estimó que era improcedente conceder la medida cautelar de los promocionales denunciados, de manera oficiosa y sin que fueran objeto de la queja administrativa, decidió decretar la providencia precautoria sobre otros materiales no denunciados, justificando su proceder en una aducida similitud de contenido, que por cierto dejó de poner de manifiesto puntualmente.

Esto se corrobora, porque el Partido Duranguense denunció la difusión de los promocionales denominados "José Rosas Aispuro HD" y

**SUP-REP-5/2016**

“José Rosas Aispuro”, con número de claves **RV02513-15** (versión televisión) y **RA03780** (versión radio); empero, al dictar el acuerdo combatido, la responsable decretó las medidas cautelares respecto de los promocionales identificados como “José Rosas Aispuro V2” con número de clave **RV02529-15** (versión televisión) y **RA03792-15** (versión radio), aun cuando no fueron objeto de denuncia.

Lo expuesto revela que la responsable soslayó su deber de respetar el derecho al debido proceso del partido político recurrente y del precandidato denunciado, contenido en el artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ello, en modo alguno significa desconocer la facultad de investigar y decretar medidas cautelares que de oficio puede llevar a cabo la autoridad administrativa nacional electoral, cuando estime que existen actos y/o conductas presuntamente transgresoras del orden jurídico; sin embargo, para tal fin, el Instituto Nacional Electoral tenía el deber de vincular y emplazar en el procedimiento especial sancionador correspondiente al Partido Acción Nacional y a José Rosas Aispuro Torres por la difusión de los diversos promocionales **RV02529-15** y **RA03792-15**, si estimaba que podrían ser contraventores de la normatividad electoral, a efecto de respetar el debido proceso que, como derecho fundamental tienen que garantizar todas las autoridades, acorde al mandato que en tal sentido impone el artículo 1º de la Carta Magna.

En ese tenor, la autoridad responsable, apartándose de la supracitada disposición constitucional y convencional, llevó a cabo un estudio de materiales ajenos a los que fueron objeto de la queja administrativa presentada por el Partido Duranguense, ya que para poder realizar tal examen, tenía que haber emplazado a los sujetos denunciados, respecto del promocional por el que determinó decretar la medida

cautelar, por lo anterior, la Sala Superior estima que tal proceder es contrario a Derecho, de ahí que deba revocarse el acuerdo impugnado.

Por otro lado, y aun cuando la consideración que antecede es suficiente para **revocar** el acuerdo controvertido; en atención a la vocación que orienta el actuar de este órgano jurisdiccional de la impartición de una justicia completa e imparcial; bajo la premisa del principio del mayor beneficio para los justiciables, y en virtud de que se encuentra en desarrollo la etapa precampaña del Partido Acción Nacional en Durango, se efectuará el análisis del motivo de disenso aducido por el recurrente, referente a la falta de exhaustividad de la resolución combatida.

El artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye la base para el dictado de las resoluciones jurisdiccionales, estableciendo, entre otras hipótesis, que aquéllas tienen que pronunciarse de forma completa o integral, supuesto del cual derivan los principios de congruencia y exhaustividad con que debe cumplir toda resolución.

El principio de exhaustividad consiste en que la autoridad debe realizar el examen de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir alguno, esto es, implica la obligación del juzgador de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta los argumentos aducidos y todos los elementos aportados por las partes y los que se encuentran al alcance de la autoridad.

En ese sentido, de la revisión de las constancias que obran en autos, se advierte que dentro del expediente del procedimiento especial sancionador -del que derivó la resolución que por esta vía se impugna- la autoridad administrativa electoral nacional fue omisa en valorar diversos elementos a su alcance al decidir sobre la procedencia de las medidas cautelares.

**SUP-REP-5/2016**

Esto, porque del examen del acuerdo controvertido se aprecia que la autoridad responsable no obstante que advirtió que en el proceso interno de selección se registraron dos precandidatos, dejó de ponderar esa situación.

Sobre el particular, la Sala Superior ha sostenido que en los sistemas democráticos cuyos representantes populares son electos mediante un sistema de competencia, en el cual se someten a consideración de la ciudadanía los diversos postulados, programas, idearios y principios, para que ésta elija entre el abanico de posibilidades que se presenta, es necesario que tal competencia se lleve a cabo en condiciones de equidad; es decir, que desde el momento del inicio del proceso electoral y hasta su conclusión los participantes en el proceso deben ser tratados en igualdad de circunstancias.

Al respecto, se ha detallado que si bien el principio de equidad en la contienda intrapartidista tiene como objeto mediato la tutela del derecho de los precandidatos de contar con la misma oportunidad de obtener el voto de la militancia o, en su caso, del órgano decisor que para tal fin autorice la normativa interna de los institutos políticos, lo cierto es, que su finalidad última está dirigida a que la decisión que tomen los electores se encuentre libre de influencias indebidas, como podría ser, entre muchos otros ejemplos, a través de la exposición excesiva o desmesurada de uno de los contendientes en determinada elección en relación con el resto de las alternativas políticas que contienden en ella.

Esto implica, entre otras cuestiones, que las autoridades electorales –administrativas y jurisdiccionales– deben asegurar que todos los participantes en un proceso electoral intrapartidario estén situados en una línea de salida equiparable y, desde esa lógica, sean tratados durante el transcurso de la contienda electoral partidista de modo equilibrado, lo que, dicho de otro modo, se traduce en que debe procurarse –en la medida de lo posible– evitar que, so pretexto de la aparente observancia de las reglas

previstas en la legislación aplicable, algún precandidato se coloque en una posición de predominio o ventaja indebida respecto de otros precandidatos en detrimento de la equidad que debe prevalecer.

Ahora, de conformidad con el artículo 92, numeral 5, inciso a) de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, la elección del candidato a Gobernador en Durango, se realizará por designación, la cual estará a cargo de la Comisión Permanente Nacional del partido recurrente.

Asimismo, de acuerdo con la convocatoria denominada "*Invitación a la designación de la candidatura para el cargo de Gobernador del Estado de Durango para el proceso electoral 2015-2016*", emitida por el Comité Directivo Estatal de Durango del Partido Acción Nacional, el ocho de diciembre de dos mil quince, esa designación se hará entre los candidatos registrados para tal efecto.

En el caso que nos ocupa, está reconocido por la autoridad responsable y acreditado en autos, que existen dos precandidatos a gobernador registrados para el proceso interno de selección del partido recurrente en Durango, según lo informado por el Director Jurídico del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Durango, José Rosas Aispuro Torres y Silvia Patricia Jiménez Delgado, fueron registrados como precandidatos.

La apuntada consideración cobra relevancia, ya que la autoridad responsable invocó como sustento de su determinación, el criterio sostenido por este órgano jurisdiccional al resolver el expediente SUP-REP-1/2016 y su acumulado, en el que se estableció que 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.

#### **SUP-REP-5/2016**

Aunado a ello, debe señalarse que en la citada ejecutoria se dispuso que no era dable que el **precandidato único** realizara reuniones, entrevistas y demás actividades masivas en espacios públicos que tuvieran 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 la Convención de Delegados, cuando se registra una sola precandidatura.

Para llegar a esta conclusión, la Sala Superior destacó la coincidencia entre lo sustentado por este órgano jurisdiccional y lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 26/2003 y 85/2009, en cuanto a que las precampañas se ciñen exclusivamente a los procedimientos internos de selección de candidatos al seno de la organización interna de los partidos políticos, y cuyas características principales son la promoción de diversas postulaciones de militantes o simpatizantes de un partido político, con el único objeto de elegir de entre ellos, a los candidatos que habrán de representar al instituto político de que se trate en una contienda electoral para la elección de cargos de elección popular.

Así, en apariencia del buen Derecho, se estima que el criterio invocado por la responsable no resulta aplicable al caso, toda vez que en el procedimiento interno de selección que se desarrolla para elegir a quién será su candidato a Gobernador, no se está ante un precandidato único, en tanto se registraron dos contendientes, esto es, Silvia Patricia Jiménez Delgado y José Rosas Aispuro Torres, aspecto que no obstante haberse advertido por la autoridad, finalmente se soslayó al decretar la medida cautelar.

Esta circunstancia incluso, pone en evidencia la incongruencia de la decisión tomada por la autoridad responsable, dado que ordena el cese de la transmisión de los promocionales que nos ocupan del precandidato denunciado, en razón del método de selección del candidato a gobernador del Partido Acción Nacional en Durango, empero, sigue

permitiendo la transmisión de los promocionales de la precandidata Silvia Patricia Jiménez Delgado; lo que manifiesta que dejó de ponderar, se insiste, que en el proceso interno existen dos precandidatos inscritos que contienden para alcanzar la candidatura que será postulada al cargo de gobernador por el Partido Acción Nacional.

Por otro lado, debe señalarse que el análisis de los promocionales sobre los cuales se decretó la medida cautelar, bajo la apariencia del buen Derecho, lleva a observar que la propaganda constituye una estrategia del precandidato denunciado para obtener la candidatura citada, dado que presenta una serie de razones, para posicionarse ante los militantes, simpatizantes y comisionados del Partido Acción Nacional a quien está dirigido el promocional, para lograr la candidatura a gobernador de su partido, toda vez, que el propio precandidato en el promocional, solicita ser candidato, lo cual, enlazado con la leyenda que aparece en la cintilla, permite desprender que el mensaje va dirigido a los militantes, simpatizantes y comisionados del partido recurrente, motivo por el cual se arriba a la convicción de que el contenido del promocional en cuestión no puede estimarse conlleve un posicionamiento anticipado e indebido de su imagen.

En efecto, ello se sostiene, porque al final del promocional de radio se escucha que el mensaje se encuentra dirigido a los militantes y simpatizantes del Partido Acción Nacional, incluso en el promocional de televisión se observa la cintilla en letras blancas con la frase: "*Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y **miembros de la Comisión Permanente del Partido Acción Nacional***", aspecto este último que se advirtió por la autoridad responsable al realizar el estudio del contenido del promocional de televisión.

En virtud de lo expuesto, la Sala Superior estima que los agravios aducidos por el Partido Acción Nacional son **fundados** y suficientes para **modificar** el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y denuncias del Instituto Nacional Electoral con la clave ACQyD-INE-1/2016.

**SUP-REP-5/2016**

Lo anterior, porque debe mantenerse incólume la determinación respecto a decretar la improcedencia de las medidas cautelares del promocional denunciado por el Partido Duranguense, identificado como "José Rosas Aispuro HD" y con las claves **RV02513-15** y **RA03780-15**, respectivamente.

Por otro lado, derivado de lo **fundado** de los agravios, lo procedente es **revocar** la medida cautelar respecto al diverso spot que de manera oficiosa estudió la Comisión de Quejas y Denuncias, identificado con el nombre: "José Rosas Aispuro v2" y con folios **RV02529-15** y **RA03792-15**, respectivamente.

Por tanto, ante lo **fundado** de los agravios, la responsable deberá dictar de inmediato las órdenes de transmisión que restablezcan la difusión del promocional sobre el que de manera indebida se decretó la medida precautoria, así como notificar al Partido Acción Nacional para que si éste lo estima oportuno, los sustituya.

Por lo expuesto y **fundado**, se

**R E S U E L V E**

**ÚNICO.-** Se **modifica** la resolución combatida, para los efectos precisados en la parte final de la presente sentencia.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda en términos de ley.

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

Así, por **unanimitad de votos** lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**