

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

EXPEDIENTE: SUP-REP-21/2017

RECURRENTE: MORENA

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

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: ALEJANDRO
PONCE DE LEÓN PRIETO

Ciudad de México, a veintiocho de febrero de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador integrado con motivo de la demanda interpuesta por MORENA, para impugnar el acuerdo **ACQyD-INE-21/2017**, de dieciséis de febrero de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **UT/SCG/PE/MORENA/CG/32/2017**, que decretó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas; y,

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

a. Inicio del proceso electoral local. El primero de noviembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila llevó a cabo la sesión en la cual se dio inicio al proceso electoral ordinario 2016-2017, para la elección de la Gubernatura del Estado y la renovación de los integrantes del Congreso local y de los Ayuntamientos de la entidad.

b. Inicio de precampañas. El veinte de enero de dos mil diecisiete, inició el periodo de precampañas de los partidos políticos en el Estado de Coahuila, el cual concluirá el veintiocho de febrero siguiente.

c. Denuncia y solicitud de medida cautelar. El catorce de febrero de dos mil diecisiete, MORENA por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Oficialía de Partes del citado Instituto Electoral escrito de queja, por el que denunció al Partido Acción Nacional y a José Guillermo Anaya Llamas, en su carácter de precandidato a la Gubernatura del Estado de Coahuila de Zaragoza del citado instituto político, por el presunto uso indebido de la prerrogativa en radio y televisión que le es otorgada ese partido político.

En ese curso el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares, así como de tutela preventiva consistente en suspender de manera inmediata la transmisión

del material motivo de denuncia (*RV00066-17 denominado PRECANDIDATO FINAL*).

d. Acto impugnado. El dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, emitió el acuerdo ACQyD-INE-21/2017, dentro del expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/32/2017, en el que declaró improcedente adoptar las medidas cautelares solicitadas por MORENA, al tenor de los siguientes puntos de acuerdo:

[...]

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por MORENA respecto del spot identificado con la clave **RV00066-17** denominado **PRECANDIDATO FINAL**, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la adopción de tutela preventiva solicitada por MORENA respecto del spot identificado con la clave **RV00066-17** denominado **PRECANDIDATO FINAL**, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

[...]

SEGUNDO. Recurso de revisión. Inconforme con lo descrito en el punto que antecede, el actor interpuso el recurso de revisión que motivó la integración, ante esta Sala Superior del expediente SUP-RRV-4/2017.

TERCERO. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

a. Reencauzamiento. Mediante sentencia incidental de veintidós de febrero de dos mil diecisiete, esta Sala Superior determinó reencauzar el recurso de revisión integrado con motivo de la demanda presentada por MORENA, al recurso de revisión el procedimiento administrativo sancionador, toda vez que el objeto de impugnación fue el acuerdo **ACQyD-INE-21/2017**, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dentro de un procedimiento sancionador, mediante el cual se decretó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.

b. Turno de expediente. La Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-REP-21/2017**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó la demanda en su Ponencia, la admitió y cerró la instrucción.

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación que se resuelve, con fundamento en lo dispuesto en los

artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a través del cual se impugna un acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, relacionado con la adopción de medidas cautelares.

SEGUNDO. Procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 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, en los términos siguientes:

a. Forma. El recurso se interpuso por escrito ante la autoridad responsable; en el que se hace constar el nombre y firma autógrafa del representante del partido político denominado MORENA; el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; refiere los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

b. Oportunidad. Se cumple el requisito en cuestión, porque de las constancias de autos se advierte que el

acuerdo impugnado se notificó al partido político recurrente a las **diecisiete horas con cincuenta y tres minutos del dieciséis de febrero de dos mil diecisiete**, en tanto la demanda que da origen al recurso de revisión en que se actúa se presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, a las **diecisiete horas con veintitrés minutos del dieciocho de febrero siguiente**, esto es, **dentro de las cuarenta y ocho horas hábiles posteriores a la notificación del acuerdo impugnado**, en términos de lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, parte final, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; por ende, la interposición del recurso es oportuna.

c. Legitimación y personería. Los requisitos previstos en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tienen por satisfechos, dado que quien interpuso el medio de impugnación fue Horacio Duarte Olivares, en su calidad de representante de MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

d. Interés jurídico. La Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

En el caso concreto, el interés jurídico del recurrente se satisface, dado que MORENA fue el partido político que presentó la denuncia y solicitó las medidas cautelares que motivaron la resolución impugnada.

e. Definitividad. De la normativa aplicable se desprende que no se prevé algún otro medio de impugnación que deba agotar el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse por colmado el requisito de procedencia en análisis.

TERCERO. Consideraciones sustantivas del acuerdo reclamado.

En el acuerdo **ACQyD-INE-21/2017** dictado el dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, medularmente sostuvo lo siguiente:

Precisó que MORENA presentó denuncia en contra del Partido Acción Nacional y de su precandidato a Gobernador del Estado de Coahuila, José Guillermo Anaya Llamas, por “el uso indebido de la pauta” lo que, en concepto del denunciante, podría transgredir el modelo de comunicación política y los principios de certeza, legalidad, seguridad jurídica y equidad en el procedimiento electoral de la citada entidad federativa, para lo cual solicitó la adopción de medidas cautelares.

Asimismo, la autoridad responsable señaló que MORENA presentó su denuncia con motivo de la difusión de un promocional de televisión identificado como “Precandidato final” con clave RV-00066/17, con el que, a decir del partido político denunciante, se posiciona frente al electorado a José Guillermo Anaya Llamas, “precandidato” único del Partido Acción Nacional a Gobernador del Estado de Coahuila.

Como conclusiones preliminares, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral expuso lo siguiente:

I. El promocional de televisión identificado como “Precandidato final” con clave RV-00066/17, se incluyó en la pauta como mensaje del Partido Acción Nacional, como parte de su prerrogativa de televisión durante el periodo de precampaña del procedimiento electoral en el Estado de Coahuila.

II. El periodo ordenado para su difusión fue del dos al quince de febrero de dos mil diecisiete.

III. José Guillermo Anaya Llamas no es precandidato único a la gubernatura del Estado de Coahuila, toda vez que también se registró Roberto Carlos López García.

Posteriormente, la autoridad responsable determinó, esencialmente, que las medidas cautelares no son procedentes respecto de hechos consumados, pues su justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan presuntas infracciones, evitar la producción de

daños irreparables, la afectación de principios que rigen el procedimiento electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados en la materia, lo cual no era posible analizar sobre la base de hechos que ya no acontecen.

Asimismo, la responsable señaló que José Guillermo Anaya Llamas no era precandidato único al Gobierno de Coahuila, ya que Roberto Carlos López García también está registrado, quien renunció, al interior de su partido político, a su derecho de acceder a tiempo en radio y televisión para su precampaña, para lo cual tomó en consideración la comunicación entre el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, en la que informa sobre la posibilidad de contar con tiempo en radio y televisión para la precampaña y la respuesta de Roberto Carlos López García, en el sentido de que era su deseo no utilizar esa prerrogativa.¹

Además, la autoridad adujo que la etapa de precampañas para ese instituto político es del veinte de enero al veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, por lo que, atendiendo al avance de las precampañas, el Partido Acción Nacional podrá cuidar que la distribución del tiempo en radio y televisión a que tiene derecho sea de manera equitativa para los precandidatos registrados.

¹ Constancias visibles a fojas 257 y 258 de la copia certificada del expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/32/2017, que obra agregada a autos.

En este sentido, con fundamento 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 del Instituto Nacional Electoral y con sustento en la tesis de Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro MEDIDAS CAUTELARES, NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA, la Comisión de Quejas y Denuncias determinó declarar improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada, así como la tutela preventiva, toda vez que, en caso contrario, implicaría el pronunciamiento respecto de hechos futuros de realización incierta.

CUARTO. Naturaleza de las medidas cautelares y de la tutela preventiva.

I. Visión contemporánea en la doctrina procesal sobre las medidas cautelares.

En la doctrina procesal contemporánea, se sostiene que el justiciable goza de una amplia protección y garantía de sus derechos la cual debe guardar correspondencia con los instrumentos procesales, por lo que tiene derecho a que el órgano jurisdiccional le brinde una tutela adecuada para solucionar o prevenir en forma real y oportuna los diferentes tipos de conflictos.

En esa línea, se considera que existe una tutela diferenciada como derecho del justiciable frente al Estado, a fin de dotar de efectividad al proceso, para alcanzar la correspondencia exacta entre el derecho sustantivo y los instrumentos procesales.

Las manifestaciones de esta clase de tutela son de dos tipos: en cuanto a su contenido, la tutela puede ser específica o resarcitoria y por su oportunidad preventiva o represiva.

La tutela represiva se refiere a los mecanismos que tienen por función eliminar los obstáculos que impiden la satisfacción del derecho lesionado que aún se mantiene o satisfacer el interés que reemplaza al original.

En tanto, la tutela preventiva está relacionada con los mecanismos que tienen por función eliminar el peligro de que se lesione el interés original o el peligro de que esta lesión no pueda ser remediada.

Así, la tutela preventiva se dirige a la prevención de los daños. Se busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o que adopte algún tipo de precaución que disipe el riesgo de que el daño se produzca.

Se pide un comportamiento específico respecto a una obligación que ha sido incumplida y que no ha causado un

daño irreparable aún. De manera cautelar se solicita la prevención de un daño inminente.

La tutela preventiva consiste no sólo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que ese daño no se genere. No tiene el carácter sancionatorio, ya que busca prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

La tutela preventiva se concibe como una tutela contra el peligro de práctica, de continuación o de repetición del ilícito.

De ese modo, se concibe para prevenir el ilícito, entendido como un acto contrario a una norma regulativa de mandato, esto es, la acción o conducta (activa o de omisión) susceptible de ser calificada como obligatoria o prohibida. La norma que regula el mandato (regla o principio) es la que le da el calificativo de obligatorio o prohibido.

La tutela preventiva parte del supuesto que existen valores, principios y derechos que requieren de una tutela específica, real y dúctil, en atención a que todo lo que está reconocido por el derecho sustantivo debe encontrar una verdadera protección que no sólo se obligue a cesar las actividades que causan el daño, sino a adoptar las medidas necesarias para evitar el comportamiento lesivo.

De ahí que la tutela preventiva se dirige a que el peligro de lesión sobre un determinado valor, principio o derecho no sobrevenga, que no se lleve a cabo la actividad lesiva, o bien, que se impida la continuación o repetición de esa actividad.

Sostienen que el carácter instrumental de las medidas cautelares las ubica como los medios idóneos para tutelar directamente los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos (*fomus boni iuris*, *periculum in mora*, proporcionalidad y, en su caso, indemnización); empero, comprendidos de manera diferente, dado que el *fomus boni iuris* (aparición del buen derecho) ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales (individuales o colectivos) y con los valores y principios reconocidos en el bloque de constitucionalidad.

Criterios adoptados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han adoptado la visión procesal contemporánea de las medidas cautelares, al reconocer en sus resoluciones que éstas tienen un doble carácter: el cautelar y el tutelar.

Conforme con el primero, las medidas tienen como propósito preservar una situación jurídica, preservar los derechos en posible riesgo hasta en tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el sistema. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo, para de esta manera evitar que se lesionen los derechos alegados, para que se pueda cumplir con la decisión final y, en su caso, con las reparaciones correspondientes.

De acuerdo con el carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos.

II. Criterios asumidos por la Sala Superior respecto a las medidas cautelares.

En congruencia con la visión contemporánea de la doctrina procesal, al resolver los medios de impugnación de su competencia y tomando como base el criterio asumido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 21/98, de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA**", la Sala Superior ha sostenido que las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar el juzgador a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave

e irreparable daño a las partes litigantes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso.

Tales medidas constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias dado que la determinación no constituye un fin en sí mismo y sumarias porque se tramitan en plazos breves.

Previendo el peligro en la dilación, su finalidad es suplir la ausencia 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Se ha considerado que el legislador previó la posibilidad de decretar medidas cautelares provisionales o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, a fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la legislación electoral.

Por cuanto hace a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida

SUP-REP-21/2017

decretar una medida cautelar, la Sala Superior ha considerado como condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, las siguientes:

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

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 (*periculum in mora*).

Se ha sostenido que 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.

Se parte de la base de lo que en la doctrina se 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 se ha señalado que son protegibles a través de las 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, dado que el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho o principio que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable y el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Para la Sala Superior, la autoridad que decide sobre la adopción o negativa de las medidas cautelares está obligada a realizar una evaluación preliminar -aun cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas. Si de este análisis preliminar resulta la existencia de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, la medida cautelar debe ser otorgada; salvo que el agravio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, se deberá negar la medida cautelar.

Se ha considerado que en atención a la naturaleza de las medidas cautelares se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, fundada y motivada, adoptada mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente,

con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables

Como se observa, las medidas cautelares implican una tutela preventiva que se puede decretar ante el peligro de práctica, de continuación o de repetición de una conducta ilícita. Este criterio se contiene en la jurisprudencia de la Sala Superior 14/2015, de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**".

En relación con lo anterior, este órgano jurisdiccional también ha considerado que el reconocimiento de tales medidas en un sentido preventivo, no supone que se puedan decretar respecto de hechos futuros de realización incierta, no obstante, se debe juzgar caso por caso, para determinar la posibilidad real de que se repita una conducta que se reputa antijurídica y lesiva de un derecho que se pide proteger, el cual goza de una credibilidad objetiva y seria sobre su juridicidad.

QUINTO. Pretensión y causa de pedir.

Del análisis al escrito de demanda se advierte que **la pretensión** del recurrente es que se revoque la resolución impugnada, en la cual se declaró improcedente la adopción de la medida cautelar y de la tutela preventiva solicitadas.

Su **causa de pedir** la sustenta en la indebida fundamentación y motivación, atento a lo siguiente:

- La responsable determinó negar la tutela preventiva solicitada al afirmar que se trata de hechos futuros e inciertos, sin señalar los motivos que sustentan tal conclusión.

- Indebidamente se determinó que no había elementos para acreditar que existe peligro de que conductas similares o iguales se produzcan; ello, aun cuando la propia autoridad señaló que es posible que el Partido Acción Nacional al hacer uso nuevamente de la prerrogativa de acceder a tiempo en radio y televisión, destine tiempo a los dos precandidatos, sin olvidar que el otro precandidato renunció a ese derecho.

- En el dictado de la resolución impugnada, no se administraron los hechos y las pruebas que obran en el expediente.

- Además, el recurrente considera que la renuncia del precandidato Roberto Carlos López García a la prerrogativa en radio y televisión, supone claramente el uso del cien por ciento del tiempo por el otro precandidato, José Guillermo Anaya Llamas, siendo que, en concepto del inconforme, resulta incongruente que se justifique que el Partido Acción Nacional pudiera ajustar el tiempo que resta en la etapa de precampaña de forma equitativa.

SEXTO. Estudio de fondo. Una vez precisados la pretensión y causa de pedir del partido político recurrente, esta Sala Superior considera que no le asiste razón y que se debe confirmar el acto impugnado.

El artículo 41, párrafo segundo, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como una prerrogativa de los partidos políticos, el acceso a tiempo en radio y televisión para la difusión de su propaganda política y política electoral. Tal prerrogativa está regulada en el Título Segundo del Libro Cuarto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo artículo 159 se prevé que los precandidatos, entre otros sujetos de derecho electoral, también pueden acceder a la radio y televisión para la difusión de sus actos de precampaña y de su propaganda.

En este sentido, los partidos políticos destinan tiempo en radio y televisión, como parte de su prerrogativa constitucional, para difundir propaganda de sus precandidatos, en función del derecho de auto organización y autodeterminación, conforme al artículo 168, párrafo 4, de la citada Ley Electoral.

Conforme a lo señalado, es posible concluir que los partidos políticos tienen el derecho de incluir en la pauta de un partido político determinados mensajes de precampaña, para periodos distintos, o bien, pueden repetir la orden para un periodo posterior o, inclusive, difundir mensajes con

similares características, toda vez que ello está en la potestad de cada partido político.

En efecto, acorde a la legislación vigente, los partidos políticos tienen en forma permanente el deber-derecho de emitir y propalar propaganda política y/o electoral, la cual, en el proceso electoral, puede estar dirigida a su militancia o a la ciudadanía, según sea de precampaña o de campaña, a fin de cumplir con los mandatos que les impone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

Se debe tener presente que la difusión de mensajes en radio y televisión por parte de los institutos políticos, no se puede considerar un acto aislado, al ser parte de una estrategia permanente para dar a conocer sus propuestas.

Así, los partidos políticos están en aptitud jurídica de difundir sus mensajes en radio y televisión de contenido igual o similar al que hubiera motivado una denuncia, hasta en tanto no se defina si tal proceder se aparta o se ajusta al orden jurídico electoral.

En ese escenario, se podría repetir el acto que se denuncia como ilícito, sin que existiera prohibición o mandato de autoridad que lo impidiera, aun ante el extremo de que se tratara de propaganda evidentemente contraventora del orden jurídico, si es que no ha sido determinado aún en forma preliminar, su eventual antijuridicidad.

Por tal razón, cuando existe la posibilidad legal o real de repetir un acto, resulta dable analizar en forma preliminar la ilicitud aducida, con el propósito de establecer si resulta procedente dictar en tutela preventiva una medida cautelar, a efecto de evitar se trasgredan los principios del orden jurídico con la repetición o reiteración de un acto que se observa antijurídico, ya que en esto consiste la tutela preventiva.

Sobre ese particular, cabe destacar que los actos que por su propia y especial naturaleza se agotan en forma instantánea como es la difusión de mensajes en radio y televisión, no necesariamente se erigen en actos consumados de manera irreparable, cuando existe la posibilidad de su reiteración o repetición amparada en el cumplimiento de un deber o el ejercicio de un derecho, por lo que en tal supuesto resulta menester examinar su licitud.

Así, esta Sala Superior considera que no asiste razón al recurrente y que se debe confirmar la resolución impugnada, porque **en un estudio preliminar** y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, no se aprecian elementos que permitan colegir su evidente ilicitud.

Esto, teniendo en consideración que la aducida ilicitud de la conducta atribuida al Partido Acción Nacional y a su precandidato a la Gubernatura del Estado de Coahuila, José Guillermo Anaya Llamas, se hace depender en el indebido uso del tiempo en televisión que tiene asignado ese instituto político como prerrogativa, al difundir un mensaje de un precandidato que, a juicio del recurrente, es un “precandidato único” y que, por ende, no tiene necesidad de hacer precampaña.

En efecto, en un examen preliminar de las constancias de autos que informan el presente recurso, así como de las consideraciones de la responsable, no se aprecia que la conducta objeto de denuncia resulte palmariamente antijurídica.

Ello, porque en autos consta que el promocional de televisión objeto de denuncia, identificado como “Precandidato final” con clave RV-00066/17, se incluyó en la pauta como mensaje del Partido Acción Nacional, como parte de su prerrogativa de televisión durante el periodo de precampaña del procedimiento electoral en el Estado de Coahuila. La difusión del aludido mensaje se ordenó para el periodo comprendido del dos al quince de febrero de dos mil diecisiete.

Existen dos precandidatos al cargo de Gobernador del Estado de Coahuila, dentro del Partido Acción Nacional, aún y cuando uno de ellos renunció a la prerrogativa de radio y

televisión de su partido político, según señaló la autoridad responsable, mediante consideración que no es controvertida.

La etapa de precampañas es del veinte de enero al veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, fase del proceso electoral en que el mencionado instituto político puede ordenar que pauten mensajes en el tiempo que le es asignado por la autoridad en radio y televisión para las precampañas de los precandidatos registrados.

En este orden de ideas, si la autoridad responsable concluyó, aun cuando en forma preliminar, que en el procedimiento interno para la designación de candidato a la Gubernatura del Estado de Coahuila existen dos precandidatos registrados ante el órgano partidista correspondiente, en forma apriorística es dable sostener que, en un contexto ordinario, en estos momentos no se puede concluir que José Guillermo Anaya Llamas sea precandidato único del Partido Acción Nacional.

En este sentido, si la aducida ilicitud se hizo depender de la emisión de propaganda de un “precandidato único”, ante la situación probada en autos y no controvertida, respecto a que existen dos precandidatos registrados, resulta improcedente la medida cautelar, al no existir elementos que pongan de manifiesto, de forma palmaria, que se está ante una infracción.

Así, para poder atender los alegatos de MORENA, respecto a que la aparición en las prerrogativas concernientes a radio y televisión del Partido Acción Nacional, de solamente uno de los dos precandidatos registrados, ello sólo será posible al resolver el fondo del procedimiento sancionador cuando se deban analizar las particularidades del caso, entre otras, si era posible que Roberto Carlos López García, en su calidad de precandidato al interior del Partido Acción Nacional, renunciara a la prerrogativa en radio y televisión y, como consecuencia de ello, si José Guillermo Anaya Llamas se puede considerar o equiparar a un precandidato único o no, para efectos de la propaganda que difunda el Partido Acción Nacional en radio y televisión, además de determinar si ese instituto político actuó conforme a Derecho al difundir el promocional de precampaña objeto de denuncia.

De esta forma, carece de justificación imponer una medida precautoria de tutela preventiva que pudiera limitar derechos, porque se tornaría restrictiva, sobre bases y un contexto cuyas implicaciones, a partir de las particularidades especiales, sólo se pueden decidir, en el fondo del procedimiento mismo.

Por su parte, esta Sala Superior considera que es **inoperante** el motivo de disenso relativo a la indebida motivación y fundamentación en cuanto a que no se

SUP-REP-21/2017

adminicularon los hechos y pruebas que obran en el expediente, toda vez que el partido político no precisa cuáles hechos y pruebas no se analizaron debidamente, constituyendo sólo manifestaciones genéricas e imprecisas, que impiden a este órgano jurisdiccional hacer algún pronunciamiento al respecto.

Finalmente, cabe precisar que el criterio sostenido en esta ejecutoria no es contrario a lo resuelto por esta Sala Superior en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-12/2017 y SUP-REP-4/2017, en los que se sostuvo como razón para negar las medidas cautelares solicitadas que éstas eran improcedentes en tratándose de actos futuros de realización incierta.

Esto, porque en tales medios de impugnación, la consideración total para negar las medidas cautelares residió en que los hechos objeto de denuncia (en el primer caso, la entrevista hecha al entonces Gobernador del Estado de Puebla Rafael Moreno Valle y, en el segundo de los asuntos, un promocional pautado por el Partido del Trabajo), estaban amparados por la libertad de expresión, teniendo en consideración que cuando está involucrado el ejercicio del señalado derecho fundamental, debe existir un especial cuidado al decretar una medida cautelar en tutela preventiva, a fin de evitar una censura previa prohibida por el orden jurídico constitucional.

En esa línea, se tuvo en cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la tesis de rubro: **“LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE CENSURA PREVIA”**, determinó que **prohibir a una persona hacer uso de sus libertades de expresión e información hacia el futuro constituye un acto infractor de los artículos 6º y 7º constitucionales, así como de los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

Por lo expuesto y **fundado** se

R E S U E L V E:

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

Notifíquese como corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS

FREGOSO

VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO