



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

NOTA SUP-REP-221/2023 y SUP-REP-231/2023 Y ACUMULADOS

Jorge Álvarez Máynez interpuso un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **221/2023** para controvertir el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, que declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares por él solicitadas, en el marco de la queja interpuesta contra Claudia Sheinbaum Pardo, Marcelo L. Ebrard Casaubón, Adán Augusto López Hernández, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña y del partido político Morena, por la posible realización de actos anticipados de campaña y el uso indebido de recursos públicos, con motivo de los eventos, recorridos y publicidad que se está realizando en el proceso de selección para la “Coordinación Nacional de los Comités de Defensa de la Transformación”.

Por su parte, PRD, PRI, PAN y Morena interpusieron los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **231, 233, 236 y 237**, todos del **2023**, a fin de controvertir el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, que sólo declaró procedente la adopción de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, respecto de las denuncias presentadas por Morena por hechos relacionados con la elección de la persona responsable de la construcción del Frente Amplio por México. Para Morena, el acuerdo de la comisión fue insuficiente, porque debieron emitirse lineamientos para que los funcionarios públicos que participen en el procedimiento no vulneren los principios de imparcialidad y neutralidad. Por su parte, el PRD, PRI y PAN consideran que el acuerdo carece de un estudio exhaustivo y las medidas preventivas decretadas innecesarias, porque se trata de actividades partidistas que se encuentran permitidas por la ley, por lo que debe dejarse sin efectos lo resuelto.

En ambos proyectos, la Magda. Janine M. Otálora Malasis propone la revocación de los acuerdos impugnados.

En el REP-221/2023, la revocación se propone porque es la Comisión de Quejas y Denuncias, y no la Unidad Técnica, la que debía de pronunciarse sobre la solicitud de medidas cautelares hechas por el denunciante.

Por su parte, en los REP-231/2023 y acumulados, la revocación obedece a que el acuerdo de la comisión no fue exhaustivo en el examen de los actos denunciados, relacionados con el procedimiento para la selección de la persona Responsable para la construcción de un Frente Amplio por México. En ambos proyectos se exponen las razones por las cuales, en lugar de devolver el asunto para que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emita nuevas determinaciones en las cuales corrija los defectos advertidos, se propone entrar a estudiar en plenitud de jurisdicción, a partir del contexto que se encuentra desarrollándose, la relevancia y puesta en peligro de los principios y bienes constitucionales involucrados, se requiere que la Sala Superior del Tribunal Electoral emita un pronunciamiento específico acerca de si los procesos denunciados trastocan o no los valores fundamentales de la democracia mexicana.

En congruencia con el voto emitido por la Magda. Janine M. Otálora Malassis al resolverse el recurso de revisión de procedimiento

SUP-REP-231/2023 y acumulados

sancionador identificado con la clave SUP-REP-180/2023 y acumulados, en ambos proyectos se propone ordenar la suspensión inmediata de los procesos, tanto de los partidos políticos Morena, PVEM y PT, como de los partidos PAN, PRD y PRI, al tratarse de estrategias que buscan defraudar a la ley para la realización de precampañas disfrazadas, que tienen como finalidad elegir a la persona que contendrá como candidata a la Presidencia de la República en el proceso electoral que está próximo a iniciar, ello a partir del análisis de los actos que actualmente se llevan a cabo como parte estos procesos.

En los dos proyectos se detallan los actos y eventos de las personas aspirantes, a partir de los cuales es posible advertir la existencia de posicionamientos públicos y elementos de propaganda que los han beneficiado, sirviéndose de los supuestos procesos como plataformas de sobreexposición para recorrer diversas entidades del país.

Aunado a que los cargos partidistas por los que presuntamente compiten las personas denunciadas no existen dentro de las estructuras estatutarias de los partidos políticos denunciados, ni tampoco existe certeza sobre las funciones, obligaciones o alcances que tengan dichas figuras jurídicas, dada la opacidad con la que se han instrumentado los supuestos procesos partidistas.

Por lo expuesto, es que se ordena la suspensión total e inmediata de los procesos denunciados y de todos los actos que se vinculen a estos, así como el retiro de toda difusión o propaganda que haga referencia al mismo o a las personas que se registraron como aspirantes.



**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-231/2023 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y OTROS¹

RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: ALEJANDRO ACEVEDO
OLVERA, GENARO ECOBAR AMBRIZ Y
MÉLIDA DÍAZ VIZCARRA

COLABORÓ: MIGUEL ÁNGEL ORTIZ CUÉ

Ciudad de México, *** de julio de dos mil veintitrés².

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³ dicta sentencia que **revoca** el acuerdo ACQyD-INE-124/2023 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral⁴ y, en plenitud de jurisdicción, determina la **suspensión total del procedimiento para la selección de la persona Responsable de la Construcción de un Frente Amplio por México, presentado el pasado veintiséis de junio, por parte de Marko Antonio Cortés Mendoza, Alejandro Moreno Cárdenas y Jesús, en su carácter de presidentes y/o dirigentes nacionales de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.**

ANTECEDENTES

1. Primera denuncia. El veintiséis de junio, Morena presentó una queja en contra de Marko Antonio Cortés Mendoza, Alejandro Moreno Cárdenas y

¹ PRD, Morena, Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido Acción Nacional (PAN).

² Todas las fechas corresponden a dos mil veintitrés.

³ En lo siguiente, Sala Superior.

⁴ En adelante, Comisión de Quejas y Denuncias o autoridad.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

Jesús Zambrano Grijalba, en su calidad de presidentes y/o dirigentes nacionales de los partidos políticos PAN, PRI y PRD, respectivamente, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, así como violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, ya que desde la perspectiva del quejoso se ostentaron como una coalición electoral para el proceso electoral 2024, con el nombre de Va por México.

De igual forma, denunció a dichos institutos políticos por *culpa in vigilando* derivado de las conductas denunciadas.

Además, solicitó el dictado de medias cautelares consistentes en que se ordene a los denunciados que se abstengan de realizar todo acto que atente contra los principios de equidad e imparcialidad en la contienda; y se abstengan de seguir ostentándose públicamente como “Coalición Va por México”.

2. Integración de expediente. En esa misma fecha se integró el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023 y se reservó la admisión, emplazamiento y la propuesta de medida cautelar hasta que contara con los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.

3. Segunda denuncia. El veintiocho de junio, Morena presentó escrito de queja, en la cual denunció la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, por parte de Marko Antonio Cortés Mendoza, Alejandro Moreno Cárdenas y Jesús Zambrano Grijalba, presidentes y/o dirigentes nacionales de los partidos políticos PAN, PRI y PRD, respectivamente, derivado de haber presentado en un evento llevado a cabo el veintiséis de junio, una convocatoria para la elección de la candidatura a la Presidencia de la República para el dos mil veinticuatro, ostentándose como una coalición o alianza “Va por México” y “Frente Amplio por México”.

De igual forma, denunció a dichos institutos políticos por *culpa in vigilando* y solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordenara a los denunciados abstenerse de realizar todo acto que atente contra los



principios de equidad e imparcialidad en la contienda; y de seguir ostentándose públicamente como “Coalición Va por México” y “Frente Amplio por México”.

4. Registro de queja. La autoridad instructora integró el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/337/2023 y, reservó la admisión, emplazamiento y la propuesta de medida cautelar hasta que contara con los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo y ordenó la acumulación de la queja al primer expediente iniciado.

5. Tercera denuncia. El veintiocho de junio, Morena denunció a Marko Antonio Cortés Mendoza, Alejandro Moreno Cárdenas y Jesús Zambrano Grijalba, presidentes y/o dirigentes nacionales de los partidos políticos PAN, PRI y PRD, por la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, derivado de haber anunciado en un evento llevado a cabo el veintiséis de junio, la creación del “Frente Amplio por México”, así como la convocatoria conjunta para la elección de la candidatura a la Presidencia de la República para el dos mil veinticuatro, al cual le denomina “Representante del Frente por México”.

Asimismo, denunció a dichos institutos políticos por *culpa in vigilando*, solicitando el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordenara a los denunciados que se abstuvieran de realizar todo acto que atente contra los principios de equidad e imparcialidad en la contienda; y se abstengan de seguir ostentándose públicamente como “Coalición Va por México” y “Frente Amplio por México”.

6. Instrucción (UT/SCG/PE/MORENA/CG/338/2023). El veintiocho de junio se tuvo por recibida la denuncia y se le asignó la señalada clave de expediente; se reservó lo conducente a la admisión, emplazamiento y a la propuesta de medida cautelar, acumulando el expediente al diverso UT/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023.

7. Admisión, reserva de emplazamiento y propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares. En su oportunidad, se determinó admitir a trámite

SUP-REP-231/2023 y acumulados

las denuncias, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó formular la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares.

8. Acuerdo impugnado ACQyD-INE-124/2023. El cinco de julio, la Comisión de Quejas y Denuncias declaró, por una parte, improcedente la medida cautelar solicitada por la quejosa, y por la otra, declaró procedente la adopción de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva.

9. Demandas. El siete y ocho de julio, los partidos políticos PRD, Morena, PRI y PAN presentaron diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, a fin de controvertir el acuerdo mencionado.

10. Integración y turno. En su oportunidad, la Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar los respectivos expedientes y los turnó a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicaron, de acuerdo con lo siguiente:

Expediente	Recurrente
SUP-REP-231/2023	PRD
SUP-REP-233/2023	Morena
SUP-REP-236/2023	PRI
SUP-REP-237/2023	PAN

11. Escrito de tercero interesado (SUP-REP-233/2023). El once de julio, el PRD presentó un escrito ante la autoridad responsable, a través del cual pretende comparecer como tercero interesado en el medio de impugnación presentado por Morena.

12. Sustanciación. La Magistrada Instructora admitió y cerró instrucción en los recursos de revisión; en consecuencia, ordenó elaborar el proyecto de sentencia correspondiente.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia

La Sala Superior es competente para resolver los presentes medios de impugnación, al tratarse de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador relacionados con un acuerdo emitido por la Comisión de



Quejas y Denuncias que determinó, entre otras cosas, declarar la procedencia de las medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, dentro de un procedimiento especial sancionador⁵.

SEGUNDA. Acumulación

Procede acumular los recursos de revisión, toda vez que, de la lectura de los escritos de demanda se desprende que existe identidad en la autoridad responsable y el acto impugnado.

Debido a lo anterior, atendiendo al principio de economía procesal, lo procedente es acumular los expedientes **SUP-REP-233/2023**, **SUP-REP-236/2023** y **SUP-REP-237/2023** al diverso **SUP-REP-231/2022**, por ser éste el que se recibió primero en este órgano jurisdiccional.

Esto para evitar la emisión de sentencias en sentido contradictorio, por lo que se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los expedientes de los recursos acumulados.

TERCERA. Tercero interesado (SUP-REP-233/2023)

Se tiene al PRD compareciendo como parte tercera interesada en el recurso indicado, porque aduce un interés incompatible con las pretensiones de MORENA –parte recurrente en ese medio de impugnación– y cumple los requisitos legalmente previstos:

1. Forma. Se recibió el escrito de comparecencia en el que consta la denominación del tercero interesado, la firma de quien se ostenta como su representante, así como los demás requisitos de forma.

⁵ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 164, 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, 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 (en adelante Ley de Medios). En sesión pública ordinaria celebrada el 22 de junio pasado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional la reforma en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo del presente año, por lo que la legislación aplicable es la previa a la reforma referida en la Acción de Inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, haciendo de conocimiento de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los puntos resolutive mediante oficio 07810/2023.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

2. Oportunidad. El escrito de tercero interesado se presentó dentro del plazo legal de setenta y dos horas⁶.

Como se advierte de las razones y cédula correspondientes, para efectos de su publicidad, la demanda se fijó en los estrados de la autoridad responsable el ocho de julio a las dieciocho horas, por lo que el citado plazo concluyó a las dieciocho horas del inmediato día once.

Por lo que, si el escrito de tercería se presentó el once de julio a las dieciséis horas veintiún minutos, es evidente su oportunidad.

3. Legitimación e interés. Se cumple con el requisito, porque el PRD comparece señalando un interés incompatible con la parte recurrente en el citado medio de impugnación, debido a que pretende que subsista el sentido del acto reclamado, en cuanto es controvertido por Morena.

CUARTA. Requisitos de procedencia

Los medios de impugnación cumplen los requisitos para dictar una sentencia que resuelva el fondo de la controversia⁷, conforme con lo siguiente:

1. Forma. En las demandas consta la denominación de los partidos políticos recurrentes y la firma autógrafa de quienes promueven en su representación; se identifica el acto impugnado y el órgano responsable; se mencionan los hechos materia de la impugnación, y se expresan agravios.

2. Oportunidad. Los recursos se presentan dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas,⁸ conforme a lo siguiente:

PRD. La notificación del acuerdo impugnado ocurrió el seis de julio a las diez horas con treinta minutos⁹ y la interposición del recurso se dio el siete de julio siguiente a las dieciocho horas con cuarenta y nueve minutos.

⁶ Que establece el artículo 17, párrafos 1 y 4, de la Ley de Medios.

⁷ Previstos en los artículos 8, 9 y 13 de la Ley de Medios.

⁸ En términos de lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios.

⁹ Notificación mediante oficio INE-UT/05694/2023, visible a fojas 336 y 337 del expediente electrónico del procedimiento UT/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023.



Morena. La notificación del acto controvertido se realizó el seis de julio a las once horas con ocho minutos¹⁰ y la promoción del escrito de demanda fue el posterior ocho de julio a las nueve horas con treinta minutos.

PRI. El acuerdo controvertido fue notificado el seis de julio a las once horas con diez minutos¹¹, mientras que el recurso fue promovido el ocho de julio a las diez horas con nueve minutos.

PAN. El seis de julio a las diez horas con treinta y nueve minutos fue notificado el acuerdo que se controvierte¹² y el escrito de demanda fue presentado el posterior ocho de julio a las diez horas con treinta y cinco minutos.

3. Legitimación y personería. El PRD, PRI y PAN fueron los partidos denunciados en los procedimientos que dieron origen al presente recurso y acuden por conducto de Ángel Clemente Ávila Romero, Hiram Hernández Zetina y Víctor Hugo Sondón Saavedra, respectivamente, representantes propietarios de dichos partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹³, calidades reconocidas por la autoridad al rendir los respectivos informes circunstanciados.

Por otro lado, Morena cumple los requisitos en estudio, toda vez que fue el instituto político denunciante en el procedimiento de origen y acude ante este órgano jurisdiccional por conducto de Mario Rafael Llergo Latournerie, representante propietario de dicho partido ante el Consejo General del INE, calidad que también fue reconocida por la autoridad¹⁴.

4. Interés jurídico. El PRD, PRI y PAN cuentan con interés al controvertir el acuerdo de la autoridad que determinó, entre otras cosas, por la procedencia de la adopción de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, el cual alegan fue emitido de manera infundada, por lo cual violenta el principio de exhaustividad, así como todas las reglas generales

¹⁰ Notificación mediante oficio INE-UT/05691/2023, visible a fojas 324 y 325 del expediente electrónico del procedimiento UT/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023.

¹¹ Mediante oficio INE-UT/05693/2023, visible a fojas 332 y 333 del expediente electrónico del procedimiento UT/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023.

¹² Mediante oficio INE-UT/05692/2023 visible a fojas 328 y 329 del expediente electrónico del procedimiento UT/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023.

¹³ En adelante, INE.

¹⁴ Acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Medios.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

de la valoración de pruebas, situación que, a su decir afecta su esfera de derechos.

Asimismo, Morena tiene interés jurídico para impugnar, en virtud de que fue la parte denunciante dentro del procedimiento que dio origen a la resolución ahora impugnada, por lo que, aduce falta de exhaustividad en el acuerdo impugnado, toda vez que, entre otros aspectos, injustificadamente no se mandató, vía tutela preventiva ordenar a que en el proceso del Frente Amplio no actúen personas servidoras públicas, porque ello vulnera el principio de neutralidad y de equidad de la contienda.

5. Definitividad. Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir la determinación cuestionada.

QUINTA. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso

1.1 Contexto

Los partidos políticos PRD, PRI y PAN, así como diversos militantes, simpatizantes y actores políticos, llevaron a cabo una reunión el veintiséis de junio del año en curso, en la cual anunciaron el procedimiento para la creación de un frente amplio, así como para elegir al representante para la construcción del mismo.

Morena denunció mediante diversos escritos presentados ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, así como violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda atribuibles a Marko Antonio Cortés Mendoza, Alejandro Moreno Cárdenas y Jesús Zambrano Grijalba, como dirigentes de los citados partidos políticos, porque, en su concepto, se ostentaron como coalición para el proceso electoral federal 2023-2024.

Asimismo, solicitó el dictado de medidas cautelares, para que se abstengan de llevar a cabo todo acto que atente contra la equidad e imparcialidad y se



abstengan de ostentarse públicamente como “Coalición Va por México” o “Frente Amplio por México”.

1.2 Acuerdo impugnado

La autoridad consideró, por un lado, **improcedente** el dictado de medidas cautelares, respecto de que se les ordenara a los partidos políticos PAN, PRI y PRD se abstuvieran de utilizar la figura de “frente”, en razón que aún y cuando en las notas periodísticas aludidas por el entonces quejoso, se aprecian las referencias a un denominado “frente” y que los propios partidos políticos reconocen su existencia, lo cierto era que de las ligas de internet proporcionadas se podía advertir que los dirigentes partidistas denunciados exteriorizaron un posicionamiento ideológico que es compartido entre ellos propio del debate político.

En ese sentido, la responsable consideró que, bajo la apariencia del buen derecho, no se actualizan, por sí solos, los supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, porque dichas manifestaciones aún y cuando también expresan crítica hacia otro partido político o gobierno, se soportan bajo el parámetro del debate político de todo régimen democrático.

Con relación a la naturaleza del denominado Frente Amplio por México, razonó que, bajo la apariencia del buen derecho, y con base en las circunstancias que rodeaba el caso en el dictado de la medida cautelar, no se advertía que dicho frente tuviera una finalidad electoral porque, de las ligas proporcionadas por el quejoso, no existía un llamado a votar a favor o en contra de una candidatura, sino un posicionamiento político por parte de dirigencias partidistas. Además, tampoco se posicionaba a alguien que tuviera la finalidad de obtener una candidatura, por lo que consideró que era un ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión.

Por otro lado, declaró **procedente** otorgar las medidas tutelares en su modalidad preventiva, porque desde una perspectiva preliminar, las acciones que, en su caso, realicen los partidos políticos denunciados, podrían actualizar una violación al principio de equidad al proceso electoral federal próximo a iniciar.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

En ese sentido, razonó que, del análisis de los estatutos de los partidos involucrados no se advierte alguna figura que se pueda equipar al responsable nacional para la construcción del frente, tomando en cuenta que es producto de un acuerdo entre fuerzas políticas, o de procesos intrapartidistas.

Además, consideró que resultaba posible que el resultado de dicho acuerdo entre partidos sea la designación de una candidatura, con independencia de cuál sea su denominación, porque es posible advertir que existe interés común en contar con una persona de unidad de cara al proceso electoral federal.

En consecuencia, ordenó al PAN, PRI y PRD, responsables de la construcción del Frente Amplio por México, así como al Frente por sí mismo, se conduzcan dentro de los límites y parámetros constitucionales y de equidad y legalidad; por lo que, les ordenó ajustarse a las siguientes acciones:

- Los discursos y mensajes que realicen NO deberán contener directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de persona o fuerza política alguna.
- Los actos que realicen las personas involucradas NO deben tener como objetivo el obtener el respaldo para ser postuladas como precandidatas a un cargo de elección popular.
- La propaganda que se exponga en los actos NO deberá dar a conocer propuestas relacionadas con alguna aspiración electoral. Por el contrario, la misma deberá contener, de forma clara y visible el proceso al que va dirigida, es decir, al proceso de selección del Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México.
- En NINGÚN MOMENTO deberán presentar plataforma de un partido político o coalición o promover a una persona para obtener una precandidatura o candidatura para contender en algún proceso de carácter electoral.
- En general, NO deberán realizar manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a una finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una precandidatura o candidatura o partido político, se



publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura.

- NO podrán utilizar prerrogativas de acceso a tiempos de radio y televisión, para dar difusión al proceso de selección del o la Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México, o, de las personas que participen en el mismo.
- Los partidos políticos PAN, PRI y PRD, y todas las personas que participen como aspirantes para la selección del o la Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México. DEBERÁN PROPORCIONAR al Instituto, de manera semanal, un calendario que deberá contener los recorridos de trabajo y actividades que tengan programadas para realizar la siguiente semana.
- Al tratarse de actividades partidistas de carácter ordinario, se deberá LLEVAR UN CONTROL DE LOS RECURSOS QUE UTILICE, tanto dicho partido como todas y cada una las personas que participen como aspirantes para la selección del o la Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México, para que, en su momento, cumpla con sus informes del gasto ordinario, conforme a sus obligaciones que tiene en materia de fiscalización.

1.3 Agravios en los recursos de revisión

Los recurrentes se inconforman, esencialmente, de lo siguiente:

- **PRD, PRI y PAN**

Vulneración al principio de exhaustividad, porque el acuerdo fue emitido sin fundamentación y motivación.

Refieren los partidos políticos que la responsable emitió su determinación sin analizar e interpretar de forma sistemática y funcional el contenido de las pruebas ofrecidas por Morena, por lo que su valoración fue parcial y en beneficio del oferente.

Asimismo, manifiestan que la responsable no emitió algún razonamiento lógico jurídico, ni las consideraciones de hecho y derechos, ni tampoco las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como preceptos legales aplicables al caso concreto.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

Por otra parte, señalan que la responsable parte de la premisa equivocada de que los hechos que se denunciaron en los diversos procedimientos especiales sancionadores¹⁵ interpuestos en contra de Morena, son los mismos que los denunciados por dicho partido en los procedimientos UT/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/337/2023 y UT/SCG/PE/MORENA/CG/338/2023 del cual emanó el acuerdo que se impugna, siendo que los hechos denunciados en esos procedimientos son diferentes e independientes entre sí.

Lo anterior, al referir que en las quejas presentadas respecto del proceso de Morena se denunciaron actos anticipados en la selección de la persona candidata a la presidencia de la república para el proceso electoral federal 2023-2024 de dicho partido político, lo cual se disfraza de manera fraudulenta con otra denominación.

En ese sentido consideran que, a diferencia del proceso de Morena, los partidos recurrentes participan en un proceso ciudadano que tendrá como posible consecuencia futura la creación jurídica de un frente, y no de un proceso de elección de candidaturas, porque dicho frente no es índole electoral, tal como lo establece el artículo 85, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos.

Con relación a este tema, los recurrentes afirman que la responsable replica los mismos criterios emitidos en el diverso acuerdo ACQyD-INE-104/2023, cuando en el caso, son cuestiones de hecho y de derecho totalmente distintas, es decir, aplica de manera indebida criterios por analogía.

Los partidos actores, señalan que equivocadamente la responsable considera que los hechos denunciados se relacionan con algún proceso electoral de selección de candidaturas patrocinada por partidos políticos, y mucho menos por ellos. Esto, porque la figura de responsable de la construcción del frente no se le deberá considerar como una persona

¹⁵ UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/JAM/CG/280/2023 y UT/SCG/PE/KLR/CG/281/2023, en el que se emitió la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva a través del acuerdo ACQyD-INE-104/2023.



precandidata o candidata. De ahí que considere que el precedente SUP-RAP-246/2021 invocado resulte inaplicable.

También señalan que la creación del frente es un hecho de realización incierta y que si la responsable hubiera analizado las pruebas del expediente habría llegado a la conclusión de que no existe un proceso de selección interna de algún partido político para cargos de elección popular.

Finalmente refieren que del contenido de las pruebas es posible advertir las fases o etapas para la creación del frente y la posterior designación del responsable de la construcción mismo, el cual no es un cargo partidista y que en ninguna de sus partes contiene tintes jurídico-electorales, ni puede desprenderse alguna relación directa o indirecta con algún cargo de elección popular, por lo que no resultan aplicables las normas relativas a la tutela preventiva.

- **Morena**

Falta de exhaustividad, porque carece de la debida fundamentación y motivación.

Señala que la responsable realizó un análisis superficial de los hechos denunciados, y omitió establecer algún lineamiento que señale que todo servidor público que desee competir al cargo de “Representante del Frente Amplio por México” debe obligatoriamente separarse del cargo, con la finalidad de salvaguardar los principios de imparcialidad y neutralidad tutelados en el artículo 134 de la Constitución federal.

En ese sentido, afirma que los criterios de esta Sala Superior respecto a la promoción personalizada e indebido uso de recursos públicos son aplicables al caso en concreto, por lo que solicita que este órgano jurisdiccional emita, en plenitud de jurisdicción, un lineamiento adicional donde se ordene a todo servidor público que desee competir para la referida representación se debe separar de su cargo.

Asimismo, señala que en el acuerdo impugnando se omitió fijar parámetros de prohibición, así evitar la violación de un principio fundamental de la

SUP-REP-231/2023 y acumulados

función electoral que es la equidad, a pesar de que la Comisión responsable consideró que los hechos denunciados podrían constituir un posible **fraude a la ley**, como un acto no intrapartidista, sino un proceso de selección de una persona candidata a la Presidencia de la República.

Lo anterior, porque constituye un hecho público y notorio que personas servidoras públicas como la senadora Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz y el diputado Santiago Creel Miranda se encuentran en el proceso, como se advierte en diversos medios de comunicación, por lo cual no pueden participar en un proceso como el que se denunció, porque ponen en riesgo y afectan el principio de equidad.

2. Estudio del fondo

2.1 Planteamiento del caso

La **pretensión** de los recurrentes es que se **revoque** el acuerdo reclamado, si bien con una finalidad distinta; por una parte PAN, PRI y PRD solicitan que se deje sin efectos lo determinado, y por otra, Morena demanda que se concedan medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, y se emitan los lineamientos necesarios para que los funcionarios públicos que participen en el procedimiento para la construcción de un frente se separen de sus cargos, para que no se vulneren los principios de imparcialidad y neutralidad contenidos en el artículo 134 Constitución federal, así como para fijar parámetros a fin de evitar que se dañe un principio fundamental de la función electoral, el de equidad.

La **causa de pedir** la sustentan en que la resolución combatida carece de una debida fundamentación y motivación, así como de exhaustividad en el análisis de los planteamientos que hacen valer los partidos políticos recurrentes.

Por lo anterior, la cuestión a resolver es si fue adecuado o no la determinación adoptada en el acuerdo reclamado.

En cuanto a la **metodología** se analizarán los agravios conforme al principio de mayor beneficio, en términos del cual, queda al prudente arbitrio del



órgano jurisdiccional determinar la preeminencia en el estudio de los motivos de disenso, a fin de dilucidar de manera preferente las cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico a las y los enjuiciantes¹⁶, sobre todo al advertir que los recurrentes aducen, si bien con finalidad diversa, la **falta de exhaustividad** de la responsable que derivó en una indebida motivación de la resolución reclamada.

2.2 Decisión de la Sala Superior

Esta Sala Superior arriba a la conclusión de que, al emitir el acuerdo controvertido, la Comisión de Quejas y Denuncias trasgredió el principio de exhaustividad.

Al respecto, es pertinente destacar que, si bien los demandantes coinciden en formular como agravio la falta de exhaustividad al emitir el acuerdo controvertido, el análisis adecuado por la responsable habría llevado a resultados diversos.

Por una parte, desde la perspectiva de PAN, PRI y PRD, el estudio exhaustivo de los motivos de queja que plantearon no habría llevado a la Comisión de Quejas y Denuncias a ordenar la adopción de las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, como se determinó en el acuerdo controvertido.

De lo planteado en su demanda, para Morena, el estudio exhaustivo habría conducido a la Comisión de Quejas y Denuncias a emitir lineamientos que señalen que las y los servidores públicos que deseen competir al cargo de "Representante del Frente Amplio por México" deben obligatoriamente separarse de su cargo, con la finalidad de salvaguardar los principios de imparcialidad y neutralidad tutelados en el artículo 134 de la Constitución federal; e incluso, establecer parámetros de prohibición a fin de evitar la vulneración del principio de equidad, porque los hechos denunciados

¹⁶ Ello, al considerar que en el análisis y resolución de los razonamientos lógico-jurídicos que expresan las y los demandantes, se debe privilegiar y maximizar el ejercicio del derecho fundamental de acceso real, pronto, completo y efectivo, a la impartición de justicia, tutelado en el artículo 17, de la Constitución federal. Al respecto, resulta orientador el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 3/2005, de la SCJN, con rubro: *CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.*

SUP-REP-231/2023 y acumulados

podrían constituir un posible fraude a la ley, como un acto no intrapartidista, sino un proceso de selección de una persona candidata a la Presidencia de la República.

En este contexto, para esta Sala Superior, **le asiste la razón a Morena**, porque de la revisión del acuerdo controvertido se advierte que la responsable no realizó un análisis exhaustivo, entre otros, respecto del planteamiento expuesto por ese partido político en el sentido de que los actos realizados por PAN, PRI y PRD, así como por diversas ciudadanas y ciudadanos, como parte del procedimiento para la selección de la persona Responsable para la construcción de un Frente Amplio por México, podrían constituir un fraude a la ley, en los términos expuestos.

a) Principio de exhaustividad

En primer lugar, el artículo 17 de la Constitución federal reconoce el derecho humano de acceso a la justicia, en el sentido de que corresponde a los órganos encargados de impartir justicia, hacerlo de manera pronta, completa, imparcial y gratuita. La impartición de justicia implica observar el principio de exhaustividad.

Esta Sala Superior ha indicado que el principio de exhaustividad implica estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas al conocimiento de la autoridad electoral responsable, y no únicamente un aspecto concreto, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones deben generar.¹⁷

La observancia de este principio requiere el deber de agotar cuidadosamente en las resoluciones, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de

¹⁷ Tesis de jurisprudencia 43/2002, de rubro: *PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.*



prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones.¹⁸

Así, uno de los principios que contiene el artículo 17 constitucional como rector de la impartición de justicia es el de la completitud, que impone a quien juzga la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento en su integridad.

La aplicación de dicho principio es una **exigencia cualitativa**, consistente en que la persona juzgadora no sólo se ocupe de cada cuestión planteada en el litigio, de una manera o forma cualquiera, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponga todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, que diga todo lo que le sirvió para adoptar una interpretación jurídica, integrar una ley, valorar el material probatorio, acoger o desestimar un argumento de las partes o una consideración de las autoridades que se ocuparon antes del asunto, esto último cuando la sentencia recaiga a un medio impugnativo de cualquier naturaleza.¹⁹

El principio de exhaustividad se orienta, entonces a que **las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de la más alta calidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa.**

b) Caso concreto

Si bien la Comisión de Quejas analizó los planteamientos hechos en las denuncias, realizó un indebido análisis contextual, porque no atendió a la pretensión del denunciante de que se suspendiera en su totalidad el procedimiento para elegir a la persona responsable para la construcción de

¹⁸ Tesis de jurisprudencia 12/2001, de rubro: *EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE*
¹⁹ Es ilustrativa la tesis aislada I.4o.C.2 K (10a.), del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: *EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.* Consultable Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, marzo de 2014, Tomo II, página 1772.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

un frente amplio, a efecto de que los actos que llevarán a cabo no vulneraran el principio de equidad.

En efecto, Morena adujo en las denuncias que la responsable debía adoptar los mecanismos necesarios y evitar que en los actos que se llevaran a cabo por parte de los denunciados hicieran un llamado a votar y posicionarse de manera anticipada ante la ciudadanía para la elección a la presidencia a la República, ya que con tal actuar se podían producir efectos irreparables a los principios constitucionales, así como a los bienes jurídicos tutelados por la ley electoral; máxime que la normativa electoral no los prevé.

Como se ve, la Comisión de Quejas y Denuncias fue omisa en advertir que tales expresiones denunciadas están vinculadas con la suspensión temporal del procedimiento reconocido por los partidos denunciados.

Esto, porque se constriñó a determinar que, en sede cautelar, no podía emitir una medida preventiva que tuviera como efectos ordenar a los denunciados que se dejaran de ostentar como Frente Amplio Va por México porque, bajo la apariencia del buen derecho, se trataba de una figura, que al menos en sede cautelar, se encuentra amparada bajo la libertad de expresión y del debate político que debe existir en toda sociedad democrática.

Asimismo, la responsable consideró que como lo planteó el partido denunciante los objetivos de las reuniones en las que se presentaron los dirigentes partidistas denunciados evidenciaban un interés por parte de ellos de contar con una persona de unidad de cara a un proceso electoral.

A partir de ello, la responsable ordenó a los partidos políticos denunciados que los actos que realicen en relación con el denominado Frente Amplio Va por México, así como por lo que hace a la figura de Responsable de la construcción del mismo, o cualquier denominación que se establezca pero que contenga las mismas o similares características respecto de lo analizado en el presente acuerdo, en las fechas y plazos que realicen actos tendentes a su conformación, en todo tiempo, se ajusten a los límites y



parámetros constitucionales antes expuestos, recalcándoles la obligación de conducirse acorde a los principios de legalidad y equidad.

De lo expuesto, se advierte que la responsable no atendió a los planteamientos del partido político denunciante, en el sentido de que, se suspendieran los actos del procedimiento para la selección de la persona responsable para la construcción de un frente amplio creación de un frente amplio.

Por tanto, esta Sala Superior considera que la responsable no cumplió con el principio de exhaustividad por lo cual la motivación de la resolución reclamada es indebida, de ahí, lo procedente sería **revocar** la resolución impugnada a efecto de que la Comisión responsable analice los planteamientos contenidos en las denunciadas, tomando en cuenta la totalidad de las pruebas, de manera integral y contextual, para determinar si se debe suspender o no el procedimiento cuestionado.

3. Justificación de la plenitud de jurisdicción

Como se puntualizó anteriormente, si bien ha quedado acreditada la vulneración al principio de exhaustividad por parte de la responsable al emitir el acuerdo controvertido, y esto, ordinariamente, conllevaría a la revocación del acto para ordenar la emisión de uno nuevo por parte de la instancia competente, esta Sala Superior considera que, en la especie, se actualiza una hipótesis excepcional que justifica que sea este órgano jurisdiccional, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, el que, de manera urgente, se pronuncie sobre la solicitud de medidas cautelares planteada por el denunciante.

Ello atendiendo al contexto político-electoral que actualmente está atravesando el país, los bienes jurídicos que presuntivamente se encuentran en riesgo con las conductas que fueron denunciadas por el inconforme, toda vez que el procedimiento presentado por los partidos políticos PAN, PRI y PRD, para la selección de la persona responsable de la construcción del Frente Amplio por México, cuenta con tres etapas: la *Primera etapa*, denominada de consulta personal con la ciudadanía y

SUP-REP-231/2023 y acumulados

recolección de simpatías; la *Segunda etapa*, identificada como Foro Nacional sobre las visiones de México y levantamiento del primer estudio de opinión y, la *Tercera etapa*, que se denomina como Diálogos por Ciudadanos, levantamiento de segundo estudio de opinión, consulta y resultados; conforme a la calendarización:

- La **primera etapa** da inicio con el registro, **del 4 al 9 de julio**, de la persona aspirante a Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México. En esta etapa, las y los aspirantes deben recabar las simpatías en apoyo a su postulación entre el **12 de julio y el 5 de agosto**. Podrán pasar a la siguiente etapa quienes hayan recolectado 150,000 simpatías validadas, distribuidas en al menos 17 entidades federativas, en un rango de 1,000 a 20,000. El **9 de agosto**, el Comité Organizador que cumplan con el número necesario de simpatías.
- La **segunda etapa** inicia el **10 de agosto**, con la celebración del Foro sobre visiones de México, en el que participarán las y los aspirantes. Del **11 al 13 de agosto** se llevarán a cabo estudios de opinión, de los cuales el Comité Organizador hará públicos los resultados el **16 de agosto**. Asimismo, se prevé que el **20 de agosto** será el último día en que la ciudadanía podrá registrarse para participar en el proceso de consulta.
- En la **Tercera etapa** se definirá a la o el Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México. Se realizarán foros temáticos entre el **17 y el 26 de agosto** en Tijuana, Baja California; Monterrey, Nuevo León; León, Guanajuato; Guadalajara, Jalisco y Mérida, Yucatán.
- Concluidos los foros temáticos se levantará el segundo estudio de opinión pública del **27 al 30 de agosto**.
- El **3 de septiembre**, de las 9:00 a las 17:00 horas se celebrará una consulta a la ciudadanía que se haya registrado para participar en la misma. Se realizará en forma libre, secreta, directa y personal, en los



centros de consulta que habilite el Comité Organizador. Una vez concluida la consulta, el Comité anunciará los resultados.

- Los resultados de la consulta tendrán un valor del 50% y los resultados del segundo estudio de opinión del otro 50%. La persona ganadora será la que resulte con el mejor desempeño en ambos ejercicios.

El contexto que ha sido brevemente resumido con anterioridad evidencia la necesidad de que, de manera definitiva e impostergable, sea este tribunal constitucional –garante de los principios constitucionales que rigen y salvaguardan la integridad de los procesos electorales de nuestro país– quien, en sede cautelar, emita un pronunciamiento específico acerca de si el proceso denunciado trastoca o no los valores fundamentales de la democracia mexicana.

Máxime que, de continuar con su desarrollo –como acto complejo de tracto sucesivo y temporal–, existe el riesgo fundado de que las posibles violaciones al principio de integridad y equidad se tornen irreparables y, consecuentemente, se afecte de manera definitiva la integridad del proceso electoral federal que está próximo a iniciar.

3.1 Decisión

A juicio de esta Sala Superior, en plenitud de jurisdicción, no sólo eran jurídicamente **procedentes las medidas cautelares** solicitadas por Morena, sino declarar la **suspensión total** del proceso de selección de la persona “Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México”, presentado el pasado veintiséis de junio, por parte de Marko Antonio Cortés Mendoza, Alejandro Moreno Cárdenas y Jesús, en su carácter de presidentes y/o dirigentes nacionales de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, en virtud de que, a partir de un análisis en apariencia del buen derecho, los actos y etapas establecidos por los partidos políticos denunciados constituyen actos en fraude a la ley, al estar encaminados a inobservar la normativa constitucional y legal en materia de procedimientos internos de selección de candidaturas partidistas a cargos de elección popular.

3.2 Marco normativo

- Integridad electoral

Los regímenes democráticos se construyen y edifican sobre un conjunto de principios, normas y valores que conforman y diseñan un andamiaje institucional que permite el desarrollo pacífico de procesos de decisión y elección colectiva en una sociedad.

La fortaleza de estos regímenes descansa, a su vez, en la confianza que la ciudadanía y la población en sus instituciones democráticas, asignándoles un valor intrínseco a su función para el mejoramiento y mantenimiento de la paz y la sana convivencia.

Para conseguir lo anterior, resulta indispensable que las instituciones formales que se erigen como garantes y protectores de estos regímenes se conduzcan con rectitud y observen, en todo momento, las leyes que la sociedad misma se ha dado para mantener el pacto de civilidad que permite el desenvolvimiento de sus integrantes.

Por lo que, cuando no se cumplen con estas condiciones, el nivel de confianza de la ciudadanía en la legalidad y legitimidad de sus instituciones decrece, al grado de poner en riesgo la permanencia y vigencia del régimen democrático mismo.

De acuerdo con la Constitución federal, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Y como tal, tiene a su cargo vigilar y salvaguardar la integridad de los procesos comiciales en los términos que establezcan la constitución y las leyes que deriven de ella.

Al respecto, la misma Constitución establece que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.



Ahora bien, para considerar que una elección reviste la característica de ser auténtica, debe salvaguardarse, entre otros aspectos: *i)* que la voluntad de las y los votantes se refleje de manera cierta en el resultado de los comicios; y *ii)* que las reglas sobre la competencia de las ofertas políticas que se presenten ante el electorado garanticen un piso de equidad mínimo.

Estas dos características, a su vez, convergen en lo que la doctrina ha denominado como “*integridad electoral*”, que implica que las leyes y normas garanticen una competencia inclusiva y equitativa, que los procesos son transparentes e imparciales durante el ciclo electoral, y que existe certeza acerca de la limpieza de los resultados²⁰.

Como se destaca en el Informe de la Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad (septiembre, 2012) “*para que las elecciones sean democráticas, fomenten el desarrollo y promuevan la seguridad, deben celebrarse con integridad*”. En este sentido, las “*elecciones con integridad*” son aquellas elecciones “*basadas en los principios democráticos del sufragio universal y la igualdad política, tal como se reflejan en los acuerdos y normas internacionales, caracterizadas por una preparación y gestión profesionales, imparciales y transparentes a lo largo de todo el ciclo electoral*”.

Así, la integridad electoral, por un lado, enfatiza la necesidad de integrar cada una de las fases del ciclo electoral y al conjunto de los sujetos obligados, regulados e implicados en los procesos electorales, y por otro, a la consolidación de un sistema de resolución de conflictos electorales, reducción de fraude y malas prácticas y combate a la corrupción, al clientelismo y al control efectivo y transparente del financiamiento de las campañas electorales. Esta doble vertiente de la integridad electoral, metodológica y normativa permite a las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales un enfoque más amplio de la problemática y una solución más integral de las controversias electorales.

²⁰ MONSIVÁIS C., Alejandro. *Integridad electoral, interés en la política y satisfacción con la democracia en México*, en “Foro Internacional Octubre-Diciembre 2021”, Volumen LXI, Número 4, México, El Colegio de México, pp. 881-924.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

En tanto metodología de análisis que integra normas, valores y principios reconocidos en la Constitución federal, las convenciones e instrumentos internacionales y las leyes nacionales, la integridad electoral aporta herramientas útiles a los operadores jurídicos para analizar de mejor manera las complejas circunstancias en las que se realizan los procesos electorales en la actualidad.

Uno de los aspectos más relevantes que aporta la perspectiva basada en la noción de integridad electoral es la identificación de malas prácticas, a fin de adoptar medidas para su prevención, corrección y sanción, en su caso, en la medida en que constituyan infracciones a la normativa electoral y a los principios básicos de la materia.

Es decir, esta perspectiva busca identificar y erradicar las malas prácticas que propician la opacidad o dificultan el control administrativo, judicial o social de los actos de los actores político-electorales. Con ello se pretende, entre otras cosas, desalentar las infracciones, los actos de corrupción, el uso indebido de los recursos públicos en las contiendas electorales, y el fraude a la legislación en cualquiera de sus ramas.

A su vez, bajo una visión de integridad electoral, todos los ámbitos y etapas del proceso electoral son relevantes para evaluar cualitativamente la integridad del ciclo electoral y, en ese sentido, las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales –como órganos garantes de la integridad en todo el proceso– deben ser sumamente cuidadosas en el análisis de los casos a fin de lograr este objetivo.

Una forma de evaluar la integridad de un ciclo electoral es en sentido negativo, esto es, existe integridad electoral si al observar la conducta de los participantes, no se lesionan las normas, si no se manipulan elementos del proceso electoral en contra de lo legal o constitucionalmente establecido y, en última instancia, si no se contradice, más allá de las normas, a los valores democráticos que deben sustentarse.

En este contexto, debe concluirse que las malas prácticas demeritan la integridad de una elección y constituyen actos de fraude o de manipulación,



ya sea de las normas electorales, de las instituciones, o bien de la libre elección del votante²¹. Es decir, las malas prácticas implican necesariamente una actitud intencionada que produce desconfianza y reduce la legitimidad de las elecciones y de sus resultados, por lo que debe vigilarse que estas no se cometan o bien que se sancionen, de ahí que es una responsabilidad permanente de las autoridades electorales encargadas de garantizar la integridad del proceso y del resultado electoral.²²

Adicionalmente, el artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la Constitución federal establece que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

La Base IV de ese artículo mandata a que la Ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidaturas a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y campañas electorales.

Además, establece que la duración de las campañas para la elección de la presidencia de la República será de noventa días y que en ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

Resulta pertinente referir a la exposición de motivos de la reforma electoral que presentó la necesidad de regular la etapa de precampañas. En los trabajos legislativos del Congreso de la Unión fue analizado lo siguiente²³:

“(...) las precampañas constituyen parte del proceso electoral, y por tanto están sujetas a las regulaciones que expidan las autoridades electorales administrativas y, en su ámbito interno, los propios partidos políticos. [Siendo que en aquella época] La ausencia de normas

²¹ El marco teórico de integridad electoral y malas prácticas está basado en el elaborado por Birch, S. (2013). *“Electoral Malpractice”*, Oxford University Press.

²² Criterio que ha sido asumido por esta Sala Superior al resolver, entre otros, el juicio electoral SUP-JE-275/2022.

²³ INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE CONTIENE EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (Presentada por Diputados y Senadores de diversos grupos parlamentarios representados en la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión). Disponible para consulta en: https://www.senado.gob.mx/65/diario_de_los_debates/documento/2360

SUP-REP-231/2023 y acumulados

específicas en el COFIPE ha dado lugar a discrecionalidad y abuso tanto en la duración de las precampañas como en el uso de recursos por parte de los aspirantes a obtener una candidatura.

Se han presentado casos de precampañas con duración de más de un año, utilizando recursos privados que están fuera de toda vigilancia y control. La inexistencia de normas legales propicia que la inequidad en el acceso a recursos para financiar precampañas se convierta en factor determinante para su resultado.

En otras ocasiones, no pocas, las precampañas han sido convertidas, para todo fin práctico, en actos anticipados de campaña, lo que también afecta negativamente la equidad en la contienda.

Por esa experiencia es que se ha generado un muy amplio acuerdo en torno a la necesidad de establecer, en el COFIPE, normas para la regulación de las precampañas, como una de las modalidades posibles dentro de los procesos partidistas de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.”

Este diseño y necesidades normativas encuentran su desarrollo en la LGIPE vigente. En atención al caso, conviene destacar algunos aspectos establecidos por la ley.

En primer lugar, el artículo 226 define a los procesos internos para la selección de candidaturas a cargos de elección popular como el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos, así como las y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en la LGIPE, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

Al menos treinta días antes del inicio formal de estos procesos, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento para la selección de sus candidaturas a cargos de elección popular, lo cual deberán comunicar al Consejo General del INE.

En el caso de la elección de la presidencia de la República, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo



al de la elección y no podrán durar más de sesenta días. Además, las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.

Respecto de las precandidaturas, éstas no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas. En caso de contravención a esta regla, la ley establece como sanción la cancelación del registro de la precandidatura.

En segundo lugar, el artículo 227 de la LGIPE regula lo concerniente a las precampañas. Conforme a éste, precandidata es la persona que pretende ser postulada por un partido político como candidata a un cargo de elección popular. En consecuencia, los actos de precampaña son aquellas reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquéllos en que las precandidaturas se dirigen a la militancia, simpatizantes o al electorado en general con el objetivo de obtener su respaldo para ser postuladas.

Al respecto, también está precisado qué debe entenderse por propaganda de precampaña. Siendo ésta el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante el período establecido por la LGIPE y el que señale la convocatoria respectiva, difunden las precandidaturas con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidatura de la persona promovida.

Ahora bien, la ley sanciona los actos anticipados de precampaña y campaña. De acuerdo con el artículo 3, párrafo 1, inciso b), de la LGIPE estos son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Por otra parte, el artículo 445, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE refiere que, constituyen infracciones dicho ordenamiento de las y los aspirantes,

SUP-REP-231/2023 y acumulados

precandidaturas o candidaturas a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Al efecto, el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracción III, de la LGIPE establece que las infracciones referidas, respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular serán sancionadas con la pérdida del derecho de la precandidatura infractora a ser registrada a la candidatura o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación de éste. Cuando la precandidatura resulte electa en el proceso interno, el partido político no podrá registrarla a la candidatura.

La regulación legal de la precampaña y campaña busca que las contiendas electorales se desarrollen en condiciones de equidad y de igualdad para todos los y las participantes. Para ello, no se busca ninguna precandidatura o candidatura obtenga un posicionamiento indebido, realizando actos previos al inicio de las precampañas o campañas, que derive en una situación de inequidad con respecto a las demás personas participantes.

Por lo que existe el ineludible deber para los partidos políticos, la militancia y todas aquellas personas aspirantes a una precandidatura para un cargo de elección popular de atender el marco normativo en materia de precampañas y campañas, no sólo en cuanto a los plazos en que las mismas se tienen que desarrollar, sino también para el caso de los actos que pueden desplegar y la propaganda a utilizar.

Por otra parte, esta Sala Superior ha reconocido en diversos precedentes que, para la configuración de los actos anticipados de precampaña y campaña, es menester que se verifique la coexistencia de tres elementos:

- **Personal**, esto es, que las conductas presuntamente infractoras sean cometidas por los partidos, sus militantes, aspirantes, precandidaturas y/o candidaturas y que en el contexto del mensaje se adviertan elementos que hagan plenamente identificable al sujeto de que se trate;



- **Temporal**, referido al periodo en el cual ocurren los actos, ya sea previo al inicio del periodo de precampañas o anterior al inicio de las campañas, según sea el caso; y
- **Subjetivo**, que se refiere a que una persona realice actos o expresiones que revelen la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno de selección o un proceso electoral; o bien, que se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una candidatura. Este elemento, a su vez, puede colmarse con referencias explícitas en los mensajes o, en su defecto, a través de los llamados “equivalentes funcionales”, por lo que se debe realizar un análisis integral, objetivo y razonable del mensaje, para determinar si contiene un equivalente de apoyo o llamamiento al voto, o bien, de rechazo de otra fuerza política²⁴.

Adicionalmente, la Sala Superior también ha sostenido que las manifestaciones de apoyo o rechazo deben ser valoradas en el contexto de su emisión, a fin de identificar si las mismas trascendieron al conocimiento de la ciudadanía, de forma que puedan llegar a afectar la equidad en la contienda²⁵.

Esto es, atendiendo a la realidad social y electoral, así como al devenir histórico y las formas de comunicación hechas por los actores políticos, se debe realizar un análisis contextual e integral del mensaje, considerando no solo las palabras o signos empleados, sino también las características del auditorio, el lugar del evento o modo y forma de difusión del mensaje, el momento en el que se llevó a cabo, lo que permitirá justificar correctamente su impacto en la equidad en la contienda²⁶.

²⁴ Así lo señala el criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 4/2018, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

²⁵ Véase, por ejemplo, la resolución emitida en el recurso SUP-REP-34/2021.

²⁶ Para mayor referencia, véase las sentencias de esta Sala Superior en los juicios SUP-REP-85/2023, SUP-JE-148/2022, SUP-JE-292/2022 y acumulado, SUP-REC-806/2021 y SUP-JE-75/2020, y SUP-REP-822/2022, entre otros. Así como la Tesis XXX/2018, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.

- Medidas cautelares

Esta Sala Superior ha sostenido que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Su finalidad es fungir como instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

En ese sentido, tienen como objetivo prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

Asimismo, este Tribunal ha considerado que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe:

- Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).
- El peligro en la demora, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la resolución definitiva generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable (*periculum in mora*).
- 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.



- Fraude a la ley

La figura del “fraude a la ley” se configura cuando se contraviene una norma, –es decir, la norma defraudada, que puede ser un principio en sentido estricto o un principio general del derecho, como los que rigen el proceso electoral– no directamente, sino eludiendo su aplicación o una correcta aplicación o interpretación de esta. Cabe destacar que la finalidad de la doctrina del fraude a la ley es la defensa del cumplimiento de la legalidad, en general, y el orden jurídico electoral, en particular.

El fraude a la ley consiste en la realización de uno o varios actos lícitos, para la consecución de un resultado antijurídico.

La defensa del efectivo cumplimiento de la ley y la sanción de las conductas fraudulentas que pretenden eludir su vigencia constituye una exigencia democrática del más alto orden. Esto, porque lo que está en juego es la observancia de las normas aprobadas por la regla de la mayoría luego de un proceso de discusión en el Congreso de la Unión y de su sanción por el Ejecutivo Federal.

Por ello es por lo que a los órganos jurisdiccionales les corresponde aplicar estricta e imparcialmente esas reglas, debiendo atender a su contenido y sin aplicaciones que se basen en diferencias que las normas no prevén.

Así, conforme a la doctrina del fraude a la ley, lo que un órgano o jurisdiccional debe identificar es lo siguiente: **1.** una norma jurídica de cobertura, a cuyo amparo el agente contravendrá otra norma o principio; **2.** una norma, principio o valor jurídicos que rigen o delimitan a la norma de cobertura, y, **3.** la existencia de ciertas circunstancias de la aplicación de la norma 1, que revelan la evasión de la norma ².

3.3 Caso en concreto

A. Hechos relevantes del caso

En sus escritos primigenios, Morena denunció a Marko Antonio Cortés Mendoza, Alejandro Moreno Cárdenas y Jesús Zambrano Grijalba, en su

SUP-REP-231/2023 y acumulados

calidad de presidentes y/o dirigentes nacionales del PAN, PRI y PRD, respectivamente, por lo siguiente:

(i) La presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña y violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda atribuibles, ya que desde la perspectiva del quejoso se ostentaron como una coalición electoral y anunciaron un método de elección de su candidato para el proceso electoral dos mil veinticuatro, con el nombre de Va por México, fuera de los plazos legalmente previstos.

De igual forma, denunció la culpa *in vigilando* derivado de las conductas denunciadas. Y solicitó el dictado de medidas cautelares, para el efecto de que se ordene a dichos institutos políticos **se abstengan de realizar cualquier acto que atente contra** los principios de **equidad** e imparcialidad en la contienda y se abstenga de seguir ostentándose como coalición.

(ii) La supuesta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, y violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, por la presentación en un evento llevado a cabo el veintiséis de junio de dos mil veintitrés, de una convocatoria para la elección de la candidatura a la Presidencia de la República para el dos mil veinticuatro, ostentándose como una coalición o alianza “Va por México” y “Frente Amplio por México”, de lo que se ha dado cuenta en medios de comunicación.

La culpa *in vigilando* de los partidos políticos denunciados y la solicitud de medidas cautelares para que se ordene la suspensión de todo acto que atente contra los principios rectores de los procesos electorales, y se abstengan de seguir ostentándose como “Coalición Va por México” y “Frente Amplio por México”.

(iii) El anuncio de la creación del “Frente Amplio por México”, así como la convocatoria conjunta para elección a la candidatura a la Presidencia de la República para el dos mil veinticuatro, al cual denominan “Representante al Frente por México”; de lo que se ha dado cuenta en redes sociales y medios de comunicación. Lo que constituye actos anticipados de precampaña y



campana. Así como la culpa *in vigilando* de los partidos políticos PAN, PRI y PRD.

Asimismo, solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene la **suspensión de todo acto que atente contra los principios rectores de los procesos electorales**, y se abstengan de seguir ostentándose como “Coalición Va por México” y “Frente Amplio por México”.

Para acreditar su dicho, Morena ofreció como pruebas diversas ligas electrónicas cuyo contenido da cuenta de eventos en los que se desarrollaron los hechos denunciados, respecto de las cuales la responsable ordenó las respectivas certificaciones²⁷. Además de la convocatoria para la selección del Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México.

De dichos medios de prueba, es posible desprender diversas conductas constitutivas de **fraude a la ley**, al estar encaminadas a inobservar las prohibiciones constitucionales y legales en materia de procedimientos internos de selección de candidaturas partidistas a la Presidencia de la República.

B. Explicación jurídica

- Autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos

A partir de las circunstancias que acontecen con relación con el procedimiento para la selección de la persona responsable para la construcción del denominado Frente Amplio por México, así como de la doctrina del fraude a la ley, es pertinente señalar que, si bien, conforme a los principios de autoorganización y autodeterminación los partidos políticos están en posibilidad de llevar a cabo los actos tendentes a la realización de los fines que constitucionalmente tienen previstos, como podría ser la realización de los actos tendentes a la creación de alguna de las formas

²⁷ Acta circunstanciada sin número de veintiséis de junio, que obra a fojas 53 a 75; acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/223/2023 de cuatro de julio que obra a fojas 175 a 184; y acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/224/2023 de cuatro de julio, a fojas 342 a 395. Del expediente UTC/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023 y sus acumulados.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

asociativas entre partidos políticos –conformación de coaliciones electorales o de frentes–, o la emisión de la convocatoria para la realización de actos dirigidos al cumplimiento de sus fines, tales actos no podrían tener como finalidad una situación que pudiera traducirse en una vulneración a los principios de legalidad y de equidad en la contienda.

Ha sido criterio de esta Sala Superior²⁸ que, el principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, en relación con el cumplimiento de los fines constitucionales de los partidos políticos, implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos,²⁹ siempre que ello sea acorde a los principios de orden democrático y cumplan los objetivos que constitucionalmente tienen encomendados.

Al respecto, se ha considerado que en los artículos 41, Base I, párrafo tercero, de la Constitución federal; así como los artículos 23, párrafo 1, incisos a), b) y c), 34, párrafos 1 y 2, incisos d), e) y h), y 44, de la Ley General de Partidos Políticos³⁰, así como y 226, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³¹, se establece que los institutos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación, motivo por el cual emiten normas propias que regulan su vida interna, entre otros aspectos, en relación con la definición de sus estrategias políticas y respecto de los procedimientos para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

Por lo que, conforme a esa facultad auto regulatoria, los partidos políticos tienen la posibilidad jurídica de emitir disposiciones o acuerdos que resulten vinculantes para sus militantes, simpatizantes y adherentes, como también

²⁸ Entre otras, sentencias dictadas en los medios de impugnación identificados con las claves SUP-RAP-21/2021, SUP-REC-187/2021, SUP-JDC-1237/2019, SUP-JDC-72/2019, SUP-JDC-68/2019 y sus acumulados, así como SUP-REC-1867/2018.

²⁹ Al respecto, véase tesis relevante VIII/2005, de rubro: *ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS.*

³⁰ En adelante, LGPP.

³¹ En lo sucesivo, LGIPE.



para sus propios órganos, encaminados a los aspectos que se han mencionado.

En el artículo 41, Base I, párrafo tercero, de la Constitución federal se establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que establezcan la propia Constitución y la ley, por tanto, deben respetar la vida interna de los partidos políticos, y privilegiar su derecho de autoorganización.

La interpretación sistemática y funcional del marco constitucional y legal invocado, pone de manifiesto que el principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que sea acorde a los principios de orden democrático.

En suma, el derecho de autoorganización de los partidos políticos, como principio de base constitucional implica la facultad auto normativa de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura, con el fin de darle identidad partidaria, y con un propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados.

Lo anterior, porque en términos de lo previsto en el artículo 41, párrafo tercero, base I, de la Constitución federal, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; siendo pertinente reiterar que, para el cumplimiento de esos fines, los partidos políticos tienen garantizado constitucionalmente su derecho de auto organización y autodeterminación.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

A partir de lo expuesto, es dable advertir que, acorde a los citados principios, los partidos políticos están en posibilidad de definir sus estrategias políticas como podría ser, en términos de lo previsto en el artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos, respecto de la constitución de frentes *–para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes–*, así como de coaliciones *–para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley–*, entre las formas de asociación entre partidos políticos que están legalmente previstas.

Asimismo, para el cumplimiento de sus fines y acorde los citados principios de auto organización y autodeterminación, los partidos políticos tienen derecho de organizar y realizar, acorde a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, los procedimientos tendentes a la selección y postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

- Procedimientos de selección de candidaturas partidistas

En este orden de ideas, en la LGIPE está previsto que los procesos internos para la selección de candidaturas a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos, así como las y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en ese ordenamiento, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

Asimismo, se establece que al menos treinta días antes del inicio formal de estos procesos, cada partido debe determinar, conforme a su Estatuto, el **procedimiento para la selección de sus candidaturas** a cargos de elección popular, lo cual deberán comunicar al Consejo General del INE, estando previsto que, en el caso de la **elección de la presidencia de la República**, las **precampañas darán inicio** en la **tercera semana de noviembre** del año previo al de la elección y no podrán durar más de sesenta días. Además, las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.



También está previsto que las precandidaturas no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas. En caso de contravención a esta regla, la ley establece como sanción incluso la cancelación del registro de la precandidatura.

Ahora bien, la ley sanciona los actos anticipados de precampaña y campaña. De acuerdo con el artículo 3, párrafo 1, inciso b), de la LGIPE estos son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Por otra parte, el artículo 445, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE refiere que, constituyen infracciones de las y los aspirantes, precandidaturas o candidaturas a cargos de elección popular a la LGIPE, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Al efecto, el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracción III, de la LGIPE refiere que las infracciones referidas, respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular serán sancionadas con la pérdida del derecho de la precandidatura infractora a ser registrada a la candidatura o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación de éste. Cuando la precandidatura resulte electa en el proceso interno, el partido político no podrá registrarla a la candidatura.

La regulación legal de la precampaña y campaña busca que las contiendas electorales se desarrollen en condiciones de equidad y de igualdad para todos los y las participantes. Para ello, no se busca ninguna precandidatura o candidatura obtenga un posicionamiento indebido, realizando actos previos al inicio de las precampañas o campañas, que derive en una situación de inequidad con respecto a las demás personas participantes.

Por lo que existe el ineludible deber para los partidos políticos, la militancia y todas aquellas personas aspirantes a una precandidatura para un cargo

SUP-REP-231/2023 y acumulados

de elección popular de atender el marco normativo en materia de precampañas y campañas, no sólo en cuanto a los plazos en que las mismas se tienen que desarrollar, sino también para el caso de los actos que pueden desplegar y la propaganda a utilizar.

Ha sido criterio de Sala Superior que las personas que pretendan ser postuladas por un partido político como candidatas a un cargo de elección popular serán consideradas como precandidatas. Esto, con independencia de que obtengan o no algún tipo de registro con la denominación de precandidatura por parte del órgano partidista facultado para ello.

En consistencia con el marco normativo, este Tribunal Electoral ha establecido que una precandidatura es, en términos generales, una persona que pretende ser postulada por un partido político como candidata a algún cargo de elección popular. Sin que esta calidad se limite a un procedimiento de selección interna específico.³²

Así, para que se actualicen los procedimientos, tiempos, etapas y obligaciones para la selección de una precandidatura resulta irrelevante si se les denomina expresamente como tal o se utiliza cualquier otra figura. Lo determinante para identificar que se está frente a una precandidatura es la aspiración a la postulación a la candidatura.

- Existencia del fraude a la ley

Conforme a lo expuesto, es dable advertir que, acorde a las disposiciones constitucionales y legales a las que se ha hecho referencia los partidos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación, entre otros aspectos, en relación con la definición de sus estrategias políticas y respecto de los procedimientos para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

En este sentido, sería contrario a Derecho que, en ejercicio de los derechos vinculados a la autoorganización y autodeterminación partidista, se pretendiera inobservar la normativa prevista en la LGIPE en materia de

³² Véase la sentencia dictada en el SUP-JDC-416/2021 y acumulados.



procedimientos de selección de candidaturas a cargos de elección popular, con lo que, mediante **fraude a la ley** se vulneran, entre otros, los principios de legalidad y de equidad en la contienda.

Ahora bien, a partir de las circunstancias que corresponden al caso que se resuelve es de advertir, en un análisis en sede cautelar, que los actos relativos al procedimiento para la selección de la persona responsable para la construcción del denominado Frente Amplio por México, tienen como finalidad cometer un fraude a la ley.

Lo anterior, porque a priori se estima que su realización realmente tiene como trasfondo una serie de acciones tendentes a la selección por parte de los partidos políticos implicados de la persona que será la candidata a la presidencia de la República para el proceso electoral federal a iniciar en este año, respecto del cual, como se ha señalado, el inicio de la fase de precampaña está legalmente previsto hasta la tercera semana del mes de noviembre próximo.

Con tales conductas se vulneran las prohibiciones relacionadas con el inicio anticipado de los actos tendentes a la selección de candidaturas, lo cual necesariamente se traduce en la transgresión de los principios de legalidad y equidad en la contienda.

En este orden de ideas, del análisis del proceso establecido en la propia convocatoria publicada en el evento de veintiséis de junio pasado para la selección del multicitado Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México, **la cual no fue desvirtuada por los partidos denunciados**³³, se advierte lo siguiente:

- En la primera etapa se llevará a cabo el registro de las y los ciudadanos que quieran participar en el proceso.

³³ Visible en la liga electrónica: https://www.facebook.com/whatch/live/?ref=watch_permalink&v=982799049694782, cuyo contenido fue certificado por Oficialía Electoral en el acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/224/2023 de cuatro de julio. Foja 342 del expediente UTC/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023 y sus acumulados.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

- Los registrados deberán ser respaldados por militantes, simpatizantes e integrantes de la sociedad civil, a través de una plataforma electrónica que iniciará con un registro desde cero.
- Concluido el periodo de registro de aspirantes, se dará a conocer el nombre de las personas que cumplieron con el apoyo social requerido.
- En la segunda etapa, los perfiles que competirán por la responsabilidad nacional para construir el Frente Amplio por México participarán en un primer gran foro para discutir y analizar su visión sobre México, y serán incluidos en un estudio de opinión pública que servirá para elegir a las tres personas con mayor respaldo social.
- En la tercera etapa, se realizarán nuevos estudios de opinión pública respecto de los tres finalistas, cuyos resultados se publicarán el tres de septiembre.
- El tres de septiembre de este año se realizará una consulta directa a la ciudadanía que se haya registrado previamente en la plataforma.

Esto es, los actos correspondientes al proceso que están llevando a cabo los tres partidos políticos –PAN, PRI y PRD– tienen las características de un proceso electivo para la designación de una candidatura.

En efecto, el proceso antes señalado, supone la exposición de las y los aspirantes frente a militantes y simpatizantes de su partido político, y frente a la ciudadanía, a quienes incluso se les solicitará apoyo expreso mediante una plataforma electrónica. Además de que los aspirantes se exhibirán y plantearán su “visión sobre México” en foros abiertos.

Lo anterior, permite advertir que dicho proceso tiene la naturaleza de una contienda interna de naturaleza electoral, en la que resultará ganadora la persona con más apoyo social y partidista; a la que, con independencia de su denominación, será postulada como candidata en el próximo proceso electoral federal a celebrarse el dos mil veinticuatro.



Se arriba a esta conclusión porque, además de lo antes expuesto, la figura de Responsable de la Construcción de un Frente Amplio por México no tiene sustento en la normativa interna de ninguno de los tres partidos que integran el referido frente.

Incluso, cabe señalar que los aspirantes al cargo de Responsable han manifestado públicamente la intención de su postulación en candidatura a la Presidencia de la República y, ciertos sectores de opinión pública tienen la percepción de que la figura del Responsable referido, en realidad se trata de la próxima candidatura a la Presidencia de la República que postularán los partidos políticos denunciados.

Se arriba a tal conclusión, del análisis de las actas circunstanciadas que emitieron, por una parte la Unidad Técnica de lo Contencioso y por otra, la Oficialía Electoral, ambas del INE, al dar fe de la existencia del contenido de las notas y publicaciones ofrecidas como elementos de prueba en las quejas²⁹, las cuales son un claro ejemplo de la percepción de ciertos sectores sociales, que difunden las acciones relacionadas la selección de la persona Responsable de la construcción del Frente Amplio por México, como la elección del próximo candidato o candidata a la Presidencia de la República; percepción que puede permear y confundir a la ciudadanía en general, y también a los militantes y simpatizantes, quienes expresarán su apoyo a personas para la selección de una figura que no tiene asidero jurídico ni funciones claras y que deriva de un proceso de naturaleza claramente electiva.

Al respecto, en el Acta circunstanciada instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, de veintiséis de junio se certificó, entre otras, la liga electrónica: <https://sprinforma.mx/ver/destacados/firma-alianza-vapor-mexico-pacto-para-ir-en-conjunto-en-las-elecciones-de-2024>, de la cual observó una nota periodística del medio de comunicación “SPRINFORMA” de cinco de junio, con el título: “*FIRMA ALIANZA VA POR MÉXICO PACTO PARA IR EN CONJUNTO EN LAS ELECCIONES DE 2024*”, de ella obtuvo:

SUP-REP-231/2023 y acumulados



En la parte transcrita de la nota periodística a páginas 5 y 6 del acta se destaca lo siguiente:

*“Los dirigentes del **PRI, PAN y PRD**, anunciaron en conferencia de prensa que **irían en coalición a las elecciones presidenciales de 2024**. Además, adelantaron que **será el próximo 26 de junio cuando anuncien el método de elección de la candidatura**.*

[...]

En la conferencia de prensa, tanto Marko Cortes como Alejandro Moreno dirigente del PRI, declararon que no aceptarían a ningún político proveniente de Morena para competir por la candidatura de la coalición Va por México.

*Finalmente, adelantaron que el **26 de junio darán a conocer el método para elegir al candidato o candidata** que encabezara la coalición en 2024....”*

[Resaltado añadido]

Más adelante, en la página 21, la autoridad certificó una liga diversa³⁴ donde observó una nota periodística del medio de comunicación “Forbes”, de veinte de junio, con el título: “*Coalición opositora va por México definirá*

³⁴ <https://www.forbes.com.mx/coalicion-opositora-va-por-mexico-definira-el-lunes-el-proceso-para-elegir-candidato-presidencial-de-2024/>

el lunes el proceso para elegir candidato presidencial de 2024”, con el contenido siguiente:



De la transcripción de la nota, se destaca lo siguiente:

[...]

La Coalición opositora “Va por México”, conformada por el **PAN, PRI y PRD**, anunció este martes que **definirá el próximo lunes el proceso de elección de su candidato rumbo a la carrera presidencial de junio de 2024.**

“El próximo **26 de junio se dará a conocer el proceso de selección a candidato o candidata (de la coalición)**”, reveló en conferencia de prensa **Cecilia Patrón, Secretaria general del PAN.**

[...]

Por su parte, **Carolina Viggiano, secretaria general del PRI**, expresó que es fundamental reformar “el poder superior” así como “el régimen de gobierno para poner fin al presidencialismo.”

[...]

Asimismo, prometió que su alianza no habrá “simulación” en la elección del candidato presidencial.”

[Resaltado añadido]

Por otro lado, es de destacar que del ACTA CIRCUNSTANCIADA INE/DS/OE/224/2023, de fecha cuatro de julio, como parte de la diligencia,

SUP-REP-231/2023 y acumulados

la Oficial Electoral hace constar³⁵ que, en la dirección electrónica correspondiente, la cual pertenece a la página “Facebook”, del usuario “**Partido Acción Nacional transmitió en vivo**”, “**26 de junio a las 11:11**”, se aloja una publicación con el texto: “**Presentación de las etapas para elegir al Responsable Nacional para la construcción del Frente Amplio por México**”.

1. https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=982799049694782



En la parte correspondiente a la transcripción del video, a fojas 6 y 7 del acta respectiva se dice:

[Aplausos]

Persona de género femenino 1: Muchas gracias invitamos al **presidente del PAN Marko Cortés** a hacer uso de la palabra.

[Aplausos]

[...]

Persona de género masculino 1: [...]

³⁵ A partir de la página 4 de 54 del acta respectiva.

*Este fin de semana pasado, **nosotros nos reunimos en el Consejo Nacional del PAN**, después de casi ochenta y cuatro años de vida de Acción Nacional, **por primera vez en nuestra historia nuestro Consejo Nacional decidió que la candidatura a presidente o presidenta de la República será decidida por todas y todos los mexicanos.***

[Aplausos]

*Ya no solo por la militancia de Acción Nacional los tiempos exigen las circunstancias del país apremia y por ello es que **hemos decidido en nuestro Consejo Nacional construir un Amplio Frente por la defensa de México**, construir un proyecto entre sociedad y partidos opositores un proyecto que frene la destrucción de este gobierno [...]*

[Resaltado añadido]

Asimismo, a partir de la página 16 de 54 del acta en mención, se certifica la dirección electrónica que pertenece a “IMAGEN RADIO”, en la que se advierte una nota periodística titulada: “**PRI, PAN y PRD crean el Frente Amplio por México**”, con las referencias “LETICIA ROBLES DE LA ROSA/ 26/06/2023, en la que se lee el texto que se inserta enseguida:

2. <https://www.imagenradio.com.mx/pri-pan-y-prd-crean-el-frente-amplio-por-mexico>



SUP-REP-231/2023 y acumulados

Con la presencia de 14 aspirantes presidenciales del PAN, PRI, PRD y ciudadanos, organizaciones civiles y líderes partidistas anunciaron el nacimiento del Frente Amplio por México, para competir por la Presidencia de la República en 2024, que el 3 de julio abrirá su proceso de elección de su abanderado, que será elegido el 3 de septiembre.

Sin información adicional a lo que los mismos líderes partidistas anunciaron el sábado en sus órganos internos de gobierno y que establece el uso de encuestas y una consulta ciudadana similar a una elección en urnas, que tendrán el mismo peso de 50%.

De acuerdo con los líderes partidistas, este será el proceso de selección del candidato presidencial de la oposición:

Habrán tres finalistas.

Necesitan el respaldo de un número determinado de firmas, sin precisar si serán 100 mil o 150 mil.

Tendrán su propio padrón de “electores”.

Se contará con un organismo electoral interno.

*Marko Cortés, dirigente nacional del PAN, dijo que “por primera vez en nuestra historia, nuestro Consejo Nacional decidió que **la candidatura a presidente o presidenta de la República será decidida por todas y todos los mexicanos.** Ya no sólo por la militancia de Acción Nacional, los tiempos exigen, las circunstancias del país apremian.*

Alejandro Moreno, líder nacional del PRI, destacó que “juntos, se los digo con toda claridad, juntos vamos a llegar a buen puerto. El camino no será fácil; enfrentaremos obstáculos y resistencias; persecución política, la fuerza del apartado del Estado, pero no nos asustan y no nos echan atrás. Y se lo decimos de frente a este gobierno: no nos va a ganar; los vamos a detener y la vamos a dar rumbo y certeza al pueblo de México”.



Jesús Zambrano, presidente nacional del PRD, expresó que “estamos dando a conocer hoy es una decisión histórica de los aquí reunidos. Estamos inaugurando una nueva etapa en la vida pública del país. De los anuncios públicos de enero de este año, cuando reiniciamos los trabajos de la coalición Va por México, que se hablaba de acuerdos entre dos partidos, hemos llegado hoy a un acuerdo de los tres partidos, hemos llegado hoy a un acuerdo de los tres partidos de la coalición, junto con la sociedad civil”.

[Resaltado añadido]

En similares términos, en el acta en mención, se certifican, entre otras, las direcciones electrónicas siguientes:

3. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/elecciones-2024-pri-pan-prd-reglas-eleccion-candidato-presidencial/1594365>



SUP-REP-231/2023 y acumulados

5. <https://periodicocorreo.com.mx/nacional/pan-pri-y-prd-crean-el-frente-amplio-por-mexico-para-elegir-a-su-candidato-presidencial-20230626-76479.html>



6. <https://www.proceso.com.mx/nacional/politica/2023/6/26/pan-pri-prdlanz-an-ahora-el-frente-amplio-por-mexico-asi-definiran-su-candidato-presidencial-309485.html>



7. <https://noticias.imer.mx/blog/pan-pri-y-prd-crean-frente-amplio-y-presentan-metodo-para-candidatura-presidencial/>



9. <https://politico.mx/pan-pri-y-prd-oficializan-frente-amplio-por-mexico-presentan-metodo-para-elegir-al-candidato-presidencial>



Asimismo, en el ACTA CIRCUNSTANCIADA INE/DS/OE/223/2023, de fecha cuatro de julio, como parte de la diligencia, la Oficial Electoral hace constar el contenido de dos ligas electrónicas:

SUP-REP-231/2023 y acumulados

1. <https://www.milenio.com/politica/elecciones/va-por-mexico-anuncia-metodo-elegir-candidato-presidencial-2024>



2. <https://www.infobae.com/mexico/2023/06/26/frente-amplio-por-mexico-fases-del-metodo-de-la-oposicion-para-seleccionar-al-candidato-para-2024/>



Por otra parte, es un hecho notorio³⁶, que distintos funcionarios públicos y personalidades de la política han manifestado su clara intención de participar en el procedimiento para la selección de la persona Responsable

³⁶ Que se invoca en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios.

de la construcción del Frente Amplio por México y, particularmente, de ser postulados como en candidatura a la Presidencia de la República.

Por ejemplo, Xóchitl Gálvez ha publicado en redes sociales su pretensión a la candidatura, tal como se advierte de la publicación en Twitter, que a continuación se describe³⁷:



El contenido es el siguiente:

... (minuto 1:56) desde aquí les digo, **voy a ser la próxima presidenta de México...**Xóchitl Gálvez.

[Resaltado añadido]

Asimismo, de una revisión a la liga electrónica <https://www.forbes.com.mx/no-voy-a-pedir-licencia-como-diputado-ni->

³⁷ Video alojado en la liga de internet: <https://twitter.com/XochitlGalvez/status/1673676892765839370?t=yFfDsFc1Ejr3liXl6D7Tw&s=19>. Lo cual se invoca como hecho notorio en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, al estar ofrecido como medio prueba en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-255/2023, que se sustancia en esta Sala Superior y que se tiene a la vista para efecto de resolución de los juicios indicados al rubro.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

dejare-presidencia-de-san-lazaro-santiago-creel/, es posible advertir una nota periodística alojada en la página de “FORBES” con el título “*No voy a pedir licencia como diputado ni dejaré presidencia de San Lázaro: Santiago Creel*”, del contenido de la nota es destacar lo siguiente:



[...]

Además, **aseguró que es el aspirante más conocido de todos los inscritos en el proceso del Frente Amplio por México y aseveró que encuestas ya lo colocan en un empate técnico con Adán Augusto López y sin tener una sola barda pintada ni espectacular ni eventos con miles de personas.**

“Estoy convencido de que, si soy el coordinador, no va haber nadie que pueda sumar y multiplicar de mejor manera a la alianza opositora, porque no se gana solamente con un candidato, se va a ganar cuando se conjuguen las fuerzas políticas y sociales en una misma dirección y en un mismo frente”, manifestó Creel.”

[Resaltado añadido]

Además, se tiene como hecho notorio³⁸ que, en distintas notas periodísticas o publicaciones en redes sociales, que diversas personas acudieron a inscribirse para competir en la elección del denominado responsable de la Construcción del Frente Amplio por México. Asimismo, se determinó cuáles

³⁸ De conformidad con el artículo 15 de la Ley de Medios.

cumplieron con los parámetros que establece su instrumento convocante para participar en el procedimiento del referido Frente.

Por ejemplo:



De la nota periodística³⁹ se puede observar que se determinó que de los 33 aspirantes registrados solamente cumplieron los registros previstos en las Convocatoria 13 personas, por lo cual pueden continuar con las etapas del proceso.

De lo antes analizado se concluye que, aunado a las manifestaciones de la dirigencia de los partidos políticos denunciados y la percepción de ciertos sectores sociales, que difunden las acciones relacionadas la selección de la persona Responsable de la construcción del Frente Amplio por México, como la elección del próximo candidato o candidata a la Presidencia de la República; es de advertir que la sobreexposición de las y los aspirantes al cargo de Responsable de la Construcción del Frente Amplio por México y de la persona que resulte vencedora en el proceso, implicará para el momento del inicio del proceso electoral, una vulneración a los principios de certeza, legalidad y equidad en la contienda electoral.

³⁹ <https://www.forbes.com.mx/frente-amplio-se-queda-con-13-aspirantes-presidenciales-de-los-33-que-se-registraron/>

SUP-REP-231/2023 y acumulados

Ahora bien, los tres institutos políticos⁴⁰, en sus respectivos informes, por una parte, negaron haber suscrito algún convenio de coalición o alianza formal entre ellos que se denomine “Coalición Va por México” o “Frente Amplio por México”; y por otra, afirmaron que el uso de esta última frase se refiere a los trabajos de promoción de la participación del pueblo en la vida democrática; y que la designación del “Responsable Nacional de la Construcción del Frente Amplio por México” se estableció para que la asociación entre partidos y sociedad civil pueda contar con una persona responsable que pueda diseñar, trazar, delinear, esbozar, perfilar, e implementar los mecanismos consultivos para encontrar coincidencias para la formación de una agenda en común.

Pero ello no desvirtúa en forma alguna que la convocatoria publicada el veintiséis de junio prevé un proceso de naturaleza electiva que implica la exposición de los aspirantes incluso frente a la ciudadanía, en plazos prohibidos por la normativa electoral, por ser actos anticipados de precampaña y campaña y, de ser el caso, de promoción personalizada.

Al respecto, es dable reiterar que en el artículo 226 de la LGIPE se define a los procesos internos para la selección de candidaturas a cargos de elección popular como el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos, así como las y los aspirantes a dichos cargos con la finalidad de obtener su postulación. Por otro lado, también resulta relevante lo establecido en el artículo 227 de la LGIPE que define como precandidata a la persona que pretende ser postulada por un partido político como candidata a un cargo de elección popular. Siendo que serán considerados como actos de precampaña aquellas reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquéllos en que las precandidaturas se dirigen a la militancia, simpatizantes o al electorado en general con el objetivo de obtener su respaldo para ser postuladas.

Conforme a lo anterior, el proceso denunciado está diseñado antes de los tiempos que la ley electoral refiere para llevar a cabo los procesos internos

⁴⁰ Informes que obran agregados a fojas 93 a 97, 163 a 168, 255 a 263, del expediente UTC/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023 y sus acumulados. Rendidos en cumplimiento a los requerimientos formulados por la UTCE en el respectivo procedimiento.



de selección de los partidos políticos, por lo que, existen indicios de que su creación puede eludir el cumplimiento de la ley al constituir un proceso para elegir a la persona responsable de la construcción de alguna forma asociativa entre los tres partidos políticos denunciando, cuando en realidad el cargo no se encuentra regulado en la normativa legal interna de los partidos políticos que participan en él y que, quienes aspiran a ocuparlo, han manifestado públicamente su intención de obtener la candidatura a la presidencia de la República.

Estas conductas, en apariencia del buen derecho, encuadran en lo que la LGIPE define como proceso interno para la selección de una candidatura, entre lo que está establecido qué es una precandidatura; sin embargo, todo esto pretende revestirse de legalidad mediante el argumento de que se trata de la selección de la persona Responsable de la Construcción de un Frente Amplio por México.

En sede cautelar, se advierte que este proceso de selección de la figura de Responsable permite y fomenta la sobreexposición de personas físicas o, posiblemente, personas servidoras públicas, que públicamente expresarán sus opiniones políticas frente a militantes, simpatizantes y ciudadanía en general, en distintos eventos previstos, para solicitarles su apoyo, sin que dicha figura tenga un objetivo claro y específico o se haya delimitado su actuación a un ámbito político circunscrito a los tres que integrarían la alianza, no electoral, ni impedimento alguno para contender en el proceso electoral próximo a iniciar en condiciones de inequidad derivadas de la sobre exposición antes evidenciada.

Tales conductas permiten una sobreexposición que generará una situación de desventaja y detrimento de otras opciones políticas que, en su momento y respetando los plazos establecidos en la normativa electoral, puedan aspirar a competir para un mismo cargo de elección popular.

Todas estas circunstancias evidencian, en sede cautelar, la intención de cometer un fraude a la ley al obstaculizar la correcta aplicación de las normas que estructuran el proceso electoral federal.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

Conforme a lo anterior, se concluye –en un análisis en sede cautelar–, que los partidos políticos PAN, PRI y PRD –utilizando el pretexto de elegir a la persona Responsable para la construcción del Frente Amplio por México– están generando un proceso de contienda fuera de los plazos previsto en la normativa electoral para definir la candidatura presidencial que postularían esos partidos políticos, mediante la referida convocatoria en la que están previstas las diversas etapas, que implican consulta personal con la ciudadanía; la realización de un Foro Nacional y el levantamiento de estudios de opinión, así como la realización de un procedimiento de consulta a la ciudadanía y el mecanismo para la generación del resultado.

De esta manera se encuentra en curso un proceso adelantado y fraudulento de precampaña, que tendrá impacto en la selección de candidatura. Lo anterior no solo a partir de lectura de los lineamientos expuestos, sino también del contexto en el que se han llevado los actos por lo que resulta evidente la pretensión de sus aspirantes.

En este contexto de fraude a la ley, resulta pertinente explicar sus consecuencias que atentan de forma grave en contra de los pilares que sostienen la Democracia.

1) Vulneración al sistema electoral en su conjunto

La democracia constitucional, propia del Estado de Derecho, parte del principio de representación popular, pero establece límites infranqueables como son los derechos humanos y las reglas constitucionales en que se fundamenta el proceso electoral y, además, sujeta las cuestiones político-electorales al control jurídico en sede jurisdiccional⁴¹.

Conforme al principio de certeza, todos los participantes del proceso electoral (ciudadanía, institutos políticos y autoridades) deben conocer con claridad y seguridad las reglas fundamentales que integran el marco legal del procedimiento y deben respetarlas, lo cual se materializa en los actos y hechos que se ejecutan en él y que tienen por objeto que la ciudadanía

⁴¹ Acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas.



pueda ejercer su derecho al voto de manera libre, universal, cierta, secreta y directa.

Desde la reforma electoral de 2007, se planteó la preocupación de reducir la duración de las campañas. Después se reguló todo lo relativo a las precampañas para evitar la sobreexposición de la ciudadanía a la propaganda y ofertas políticas y al clima de contienda adelantado. Esto, a efecto de preservar la autenticidad de los comicios.

Para ello, se diseñaron mecanismos de corresponsabilidad de los partidos políticos y las autoridades electorales a efecto de vigilar el respeto a los tiempos de contiendas internas y procesos electivos de cara a la ciudadanía en general. Previniendo, además, procesos en los cuales pudieran intervenir financiamientos de fuentes desconocidas o no fiscalizables que rompieran con la equidad en la contienda.

Todo lo anterior sin desconocer los derechos y libertades de quienes de manera legítima aspiran al ejercicio del servicio público, siempre que se respeten los principios democráticos, en especial el de equidad en la contienda, y sin aprovechar en ningún momento el ejercicio de un cargo público para el beneficio personal.

Todos estos principios y salvaguardas de ley se han vulnerado sistemáticamente, para eludir su cumplimiento. Esta situación es particularmente grave, porque quienes están cometiendo este fraude a la ley son, por un lado, varios partidos políticos y, por otro lado, quienes aspiran a ocupar la presidencia de la República, los cuales deben respetar invariablemente la Constitución y la ley electoral.

Al respecto, resulta relevante referir a los Lineamientos sobre la regulación de los partidos políticos emitidos por la Comisión de Venecia en 2010⁴². En estos se menciona que los partidos políticos son una plataforma colectiva para la expresión de los derechos fundamentales de asociación y expresión

⁴² En adelante Lineamientos. Consultable en [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)024-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)024-spa)

SUP-REP-231/2023 y acumulados

de los individuos y han sido reconocidos por como actores integrales en el proceso democrático.

En cuanto a la elección de dirigencias y candidaturas de partido, los institutos políticos deben actuar con criterios transparentes y claros⁴³. Siendo que el cumplimiento de la ley por parte de una entidad de interés público jamás debería ser una cuestión discrecional, porque les es exigible que sus conductas y las de su militancia deben ajustarse en todo momento a los principios del Estado democrático.

Al actuar en contravención a estos principios, los partidos políticos dejan de ser entidades de interés público y se convierten en vehículos para conseguir intereses particulares en contravención al bienestar general. Esta situación tiene consecuencias de especial gravedad para nuestro sistema democrático.

Los partidos políticos no son meras asociaciones de personas ciudadanas interesadas en participar en la configuración y adopción de decisiones públicas conforme un determinado programa político. Los partidos son, ante todo, según define la Constitución federal en su artículo 41, entidades de interés público y, en cuanto tales, sus ámbitos de actuación se encuentran delimitados a la consecución de las finalidades que la propia Constitución les asigna, centradas, en lo fundamental, a influir políticamente a través de la colocación de sus integrantes en los órganos de representación popular, y en lograr la mediación y servir de cauce de las opiniones e intereses de la ciudadanía en las estructuras dirigidas a recibir la influencia de esta,⁴⁴ así como también a ejercerlas en los términos prescritos por el texto constitucional, y por mandato de esta, en lo establecido por el legislador secundario.

En efecto, la base I, primer párrafo del precepto constitucional en cita ordena que es la ley a la que corresponde determinar las normas y

⁴³ Ídem.

⁴⁴ A ello se refiere el artículo 41 constitucional cuando señala que los partidos políticos tienen como fin la promoción del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, en tanto organizaciones ciudadanas, hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.



requisitos para el registro legal de los partidos político, las formas específicas de su intervención en los procesos electorales, y también los derechos, las obligaciones y las prerrogativas que les deben corresponder. Estas bases constitucionales son muy claras en condicionar la actuación de los partidos políticos al mandato de la ley. Los partidos políticos no son, por tanto, organizaciones que definan, sin condicionamiento alguno, la pertinencia e idoneidad de las acciones que emprenden para cumplir con sus tareas de mediación política.

Por el contrario, las decisiones o caminos que emprendan deben ser, necesariamente, compatibles con las formas de funcionamiento que la Constitución y la ley exigen, como, por ejemplo, la existencia de reglas estatutarias previas, los mandatos de contar con procedimientos democráticos en la definición de dirigencias y candidaturas, así como de promover y garantizar la paridad de género en su organización interna y en la colocación de agentes en los órganos representativos.

2) Obstaculización para la revisión por parte de las autoridades electorales

Estas conductas frustran las facultades conferidas por la Constitución federal y las leyes a las autoridades electorales. La consecuencia de esto es que los actos de promoción y los recursos utilizados no cumplan los mecanismos diseñados para que el proceso electoral federal se desarrolle en condiciones de equidad en la contienda y con certeza de que los recursos involucrados no provinieron de entes prohibidos y con respeto a los toques de gasto que aseguran que el poder económico no se imponga a la voluntad ciudadana.

3) Vulneración a la integridad democrática

La gravedad del fraude a la ley radica en que estas conductas pervierten la necesidad democrática de observancia de las normas sancionadas por la regla de la mayoría tras un proceso de debate parlamentario. Así, el procedimiento frente al que nos encontramos es profundamente antidemocrático, ya que implica imponer a la ciudadanía los efectos de

SUP-REP-231/2023 y acumulados

acciones que surgen de los intereses particulares y no de la deliberación y decisión colectiva.

La defensa de la democracia requiere la adopción de procedimientos para observar las normas que emergen del proceso democrático. No es desconocido que si quien actúa de manera fraudulenta para eludir el cumplimiento de la ley goza del poder suficiente, entonces esa imposición nos alejará cada vez más de la plena democracia en la que se respeten los derechos y los fundamentos conforme a los cuales se erige el Estado mexicano.

La antijuridicidad se retroalimenta y no solo vuelve captiva a la ciudadanía, sino que atrapa a los actores políticos en estructuras de interacción en las que las actitudes contrarias a la vida democrática son replicadas como norma en vez de observar las leyes que buscan garantizar que la ocupación del poder político y de gobierno sean el resultado de la participación ciudadana real.

Conforme a lo expuesto, si bien, acorde a las disposiciones constitucionales y legales a las que se ha hecho referencia los partidos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación, entre otros aspectos, en relación con la definición de sus estrategias políticas y respecto de los procedimientos para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, en sede cautelar, se advierte que PAN, PRI y PRD, mediante un procedimiento no previsto en la legislación ni en la normativa partidista, pretenden inobservar los principios rectores de los procesos comiciales tutelados por la Constitución, así como las disposiciones de la LGIPE en materia de procedimientos de selección de candidaturas a cargos de elección popular, lo que atenta contra los principios de legalidad y de equidad en la contienda.

Lo anterior constituye un grave riesgo injustificado al principio de equidad en la contienda del próximo proceso electoral federal a iniciar en el mes de septiembre.



En este orden de ideas, ante la gravedad de las conductas señaladas, contraventoras de los principios y normativa electorales, esta Sala Superior arriba a la convicción de que, en el caso, no sólo era **jurídicamente procedente la concesión de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, sino necesario declarar la suspensión total del procedimiento para la selección de la persona Responsable de la Construcción de un Frente Amplio por México, presentado el pasado veintiséis de junio, por parte de Marko Antonio Cortés Mendoza, Alejandro Moreno Cárdenas y Jesús, en su carácter de presidentes y/o dirigentes nacionales de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, en aras de salvaguardar los principios rectores de la materia, así como de los que deben regir en los procesos comiciales, tales como la legalidad y la equidad en la contienda, porque en los hechos los partidos y personas participantes en este proceso han venido obteniendo un beneficio de sobreexposición que de otra manera no podrían conseguir válidamente.**

Así, de una interpretación sistemática y funcional de los principios constitucionales que salvaguardan la equidad de las contiendas electorales, puede concluirse que es posible extender la infracción de los actos anticipados, a aquellos supuestos en los que el ejercicio legítimo de un derecho (como es la organización de procesos intrapartidistas para la selección de cargos al interior de un partido político), puede derivar en fraude a la ley, al sobreexponer la imagen y nombre de sus militantes y/o simpatizantes con aspiraciones públicas de abanderar una eventual candidatura.

Cuestión que, en aras de salvaguardar la integridad electoral en que deben desarrollarse los procesos comiciales, debe detenerse de manera inmediata y sin mayor trámite.

Determinación que tampoco **supone un menoscabo o afrenta irreparable a los derechos de organización y autodeterminación de los partidos políticos denunciados, de su militancia y simpatizantes, o de las**

SUP-REP-231/2023 y acumulados

personas que fueron registradas y avaladas para participar en el proceso.

Ya que, como se analizó en párrafos previos, el cargo que motivó la implementación y desarrollo del proceso interno que ahora se suspende, es una figura sobre el que no existen previsiones o atribuciones específicas establecidas en las normas de los partidos políticos que lo conforman.

Además, de que tampoco existe disposición constitucional, legal, reglamentaria o estatutaria que obligue a llevar a cabo el referido proceso en momento específico determinado.

En consecuencia, la determinación de ordenar la **suspensión total e inmediata** del proceso que se encuentra desarrollándose no supone afectación a los derechos de organización y autodeterminación de los partidos políticos denunciados dentro o fuera de los procesos electorales, porque, de forma enunciativa respecto del desarrollo de un proceso electoral local o federal, estarán en aptitud de acordar, entre otros aspectos, las condiciones de su alianza, el órgano o persona responsable de dirigir los trabajos y la elección de la persona que contendrá por la opción política que representen, en su caso, en los tiempos, etapas y marco de legalidad que la normativa constitucional y legal en materia electoral prevé.

Conforme a la determinación asumida, es innecesario pronunciarse respecto del planteamiento expuesto por Morena en el sentido de que se emitan lineamientos a fin de que las y los servidores públicos que aspiren a ser la persona Responsable de la construcción del Frente Amplio por México” deban obligatoriamente separarse de su cargo, con la finalidad de salvaguardar los principios de imparcialidad y neutralidad.

Tampoco resulta procedente emitir pronunciamiento respecto de los motivos de agravio que formulan PAN, PRI y PRD, en sus respectivas demandas, al haberse determinado la suspensión total del procedimiento en mención, porque en sede cautelar se advierte que de continuarse el procedimiento denunciado se puede causar una afectación grave a los principios rectores de la materia y de los procesos comiciales.



En este orden de ideas, es pertinente señalar que no corresponde en esta determinación hacer pronunciamiento sobre la naturaleza, registro o constitución de alguna de las formas asociativas previstas por la ley, como podría ser la integración del denominado “Frente Amplio por México” por los partidos políticos denunciados⁴⁵, porque ello corresponde a diverso procedimiento que se tramita ante la autoridad administrativa electoral nacional y está pendiente de resolución.

4. Efectos

Conforme a las consideraciones expuestas, este órgano jurisdiccional determina:

- 1) Se revoca el acuerdo impugnado.
- 2) En plenitud de jurisdicción, en sede cautelar, se **declara la suspensión total del procedimiento para la selección de la persona Responsable de la Construcción de un Frente Amplio por México, presentado el pasado veintiséis de junio, por parte de Marko Antonio Cortés Mendoza, Alejandro Moreno Cárdenas y Jesús, en su carácter de presidentes y/o dirigentes nacionales de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.**
- 3) Se **ordena** a los partidos políticos PRI, PAN y PRD, así como a las personas aspirantes que actualmente estén realizando actividades para obtener el apoyo de la militancia, simpatizantes y ciudadanía en general, a que de manera inmediata a la notificación de la presente ejecutoria, **suspendan todos y cada uno de los eventos, actos, recorridos, difusión y propaganda, en cualquiera de sus modalidades, asociados al proceso de selección del Responsable para la Construcción del Frente Amplio por México y cualquier proceso de similar naturaleza.**

⁴⁵ Cabe recordar, lo controvertido en estos medios de impugnación es la resolución emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, la cual es anterior –cinco de julio–, a la presentación de la solicitud de conformación de un frente por parte de los partidos denunciados presentada ante el INE el nueve de julio pasado.

SUP-REP-231/2023 y acumulados

Asimismo, se les ordena llevar a cabo las acciones que resulten pertinentes para el retiro y eliminación de cualquier tipo de propaganda que difunda por sí o interpósita persona, que posicione a la y los aspirantes de dicho proceso, con el objeto de impedir que se continúe con una sobreexposición injustificada de su nombre e imagen, que pueda poner en riesgo los principios constitucionales de equidad en la contienda, respecto del proceso electoral federal y concurrentes 2023-2024⁴⁶.

4) Se vincula al Instituto Nacional Electoral a fin de que, a través de sus áreas competentes, tanto de órganos centrales como de los desconcentrados, verifiquen el cumplimiento de la presente ejecutoria, **en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a la notificación de la presente**. Hecho lo cual, deberá de informarle a esta Sala Superior las acciones que se hayan llevado a cabo, en el término de **cuarenta y ocho horas siguientes al vencimiento del referido plazo**.

5. Vistas. Derivado de las consideraciones que se han expuesto a lo largo de la presente resolución, y dada la existencia de procesos administrativos que a la fecha se encuentran en curso y se relacionan con los actos y hechos aquí analizados, se ordena dar vista con la presente resolución a la Sala Regional Especializada de este Tribunal, así como la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones y a través de las instancias competentes, procedan conforme a Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueban los siguientes

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

⁴⁶ Sirviendo como criterio orientador el establecido en la Tesis XXII/2019 de esta Sala Superior, de rubro MEDIDAS CAUTELARES. PARA INHIBIR LA CONDUCTA INFRACTORA EN SU INTEGRALIDAD LA AUTORIDAD PUEDE ORDENAR EL RETIRO DE TODA LA PUBLICIDAD RELACIONADA, SI ELLO NO GENERA CARGAS EXCESIVAS.



SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo controvertido, en lo que fue materia de impugnación.

TERCERO. En **plenitud de jurisdicción**, se **declara la suspensión total del procedimiento para la selección de la persona Responsable de la Construcción de un Frente Amplio por México**, con los efectos precisados en la presente ejecutoria.

CUARTO. Dar **vista** a la Sala Regional Especializada de este Tribunal y al Instituto Nacional Electoral, para que actúen conforme a Derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

Así, por **** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el acuerdo general 8/2020.