



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-724/2017

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y
MIGUEL ÁNGEL RIQUELME SOLÍS

Ciudad de México, a veinticinco de noviembre de dos mil diecisiete.

Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento a lo ordenado en **SENTENCIA de veinticuatro de noviembre previo**, dictada en el expediente al rubro indicado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo las **ocho horas**, el suscrito la **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS** mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando copia de la referida determinación judicial, constante de **treinta y cinco** páginas con texto. **DOY FE.** -----

ACTUARIO


SERGIO ORTIZ OROPEZA



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-724/2017.

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

TERCEROS INTERESADOS: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y
MIGUEL ÁNGEL RIQUELME SOLÍS

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: XAVIER SOTO PARRAO
Y AIDE MACEDO BARCEINAS

Ciudad de México, a veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la que se **confirma** la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹ en el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/141/2017/COAH, instaurado en contra de la otrora Coalición "Por un Coahuila Seguro" y su entonces candidato a la gubernatura, Miguel Ángel Riquelme Solís, para el proceso electoral ordinario 2016-2017, en el Estado de Coahuila de Zaragoza, en lo que es materia de impugnación.

ÍNDICE

RESULTANDO:.....	2
I. Antecedentes.....	2
II. Medio de impugnación.	3

¹ En adelante INE.

III. Turno.....	3
IV. Tercero interesado.....	3
V. Admisión y cierre de instrucción.....	3
CONSIDERANDOS:.....	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	4
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	4
TERCERO. Estudio de fondo.....	6
RESUELVE:.....	25

RESULTANDO:

1. **I. Antecedentes.** De lo narrado por el recurrente en su escrito de recurso de apelación, así como de las constancias que obran en autos se advierten los siguientes hechos.
2. **A. Inicio del procedimiento electoral.** El uno de noviembre de dos mil dieciséis, dio inicio el procedimiento electoral en el estado de Coahuila, para elegir al titular de la gubernatura, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos.
3. **B. Jornada Electoral.** El cuatro de junio de este año, se celebró la jornada electoral correspondiente al proceso electoral 2016-2017.
4. **C. Queja.** El seis de julio de dos mil diecisiete, el representante del Partido Acción Nacional² ante el Consejo General del INE, presentó escrito de queja en contra de los partidos integrantes de la otrora Coalición “Por un Coahuila Seguro”, y su entonces candidato a la gubernatura, Miguel Ángel Riquelme Solís, por supuestas infracciones a la normativa electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos y por el supuesto rebase de tope de gastos de campaña, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017, en dicha entidad federativa.

² En adelante PAN.



SALA SUPERIOR

5. **D. Acuerdo impugnado.** El treinta de octubre del año en curso, el Consejo General del INE dictó resolución en expediente INE/Q-COF-UTF/141/2017/COAH, en la cual determinó, en lo que es objeto de impugnación, infundado el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización instaurado en contra de la otrora coalición "Por un Coahuila Seguro" y de su entonces candidato a la gubernatura de dicha entidad federativa, Miguel Ángel Riquelme Solís, respecto a la supuesta omisión de reportar la inserción periodísticas de un desplegado en diversos periódicos a nivel local y nacional.

6. **II. Medio de impugnación.** El seis de noviembre del año en curso, el PAN presentó demanda de recurso de apelación, a fin de controvertir la mencionada resolución.

7. **III. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente SUP-RAP-724/2017 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.

8. **IV. Tercero interesado.** El nueve de noviembre de dos mil diecisiete, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional³ ante el Consejo General del INE y Miguel Ángel Riquelme Solís, presentaron escritos de terceros interesados.

9. **V. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el recurso de apelación, asimismo declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

³ En adelante PRI.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

10. Este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, para impugnar una resolución emitida por el Consejo General del INE.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

11. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:
12. **I. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en él se hizo constar: la denominación del partido recurrente, el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su representación, así como el acto impugnado y al órgano demandado; los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.
13. **II. Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 7, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que el recurrente sostiene que el dos de noviembre de dos mil diecisiete fue notificado del engrose de la resolución INE/CG501/2017, afirmación que no se encuentra controvertida por la autoridad responsable, por lo que el



SALA SUPERIOR

plazo para interponer el recurso de apelación transcurrió del tres al seis de noviembre de este año.

14. En ese sentido, al presentarse el medio de impugnación por el PAN el día seis de noviembre de este año, el recurso se interpuso de manera oportuna.
15. **III. Legitimación.** El presente medio de impugnación se interpuso por parte legítima. Ello es así, pues quien acciona es un partido político nacional de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45, fracción I, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
16. **IV. Personería.** Este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que Eduardo Ismael Aguilar Sierra, quien se ostenta como representante propietario del PAN, ante el Consejo General del INE tiene reconocida tal personería por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.
17. **V. Interés jurídico.** El interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, ya que se trata de un partido político nacional que aduce que la resolución reclamada resulta contraria a la normativa electoral y viola el principio de legalidad, en virtud de su carácter de entidad de interés público, condición que le permite actuar en defensa del interés colectivo, aunado a que se relaciona con un procedimiento iniciado con motivo de la denuncia del actor, en contra de la otrora coalición "Por un Coahuila Seguro" y de su entonces candidato a la gubernatura de dicha entidad federativa, Miguel Ángel Riquelme Solís.
18. **VI. Definitividad** El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que

deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

19. En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos mencionados y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio de fondo del asunto planteado.

TERCERO. Estudio de fondo.

A. síntesis de agravios.

20. De la lectura del escrito de demanda, se advierte que el recurrente asevera que indebidamente el Consejo General del INE determinó que el desplegado titulado "*Guillermo Anaya es un cobarde al ofender a las mujeres*", publicado en cinco periódicos locales y uno a nivel nacional, no cumplió con la finalidad de generar beneficio al candidato a Gobernador postulado por la coalición "Por un Coahuila Seguro", Miguel Ángel Riquelme Solís.
21. Al respecto, el actor argumenta que la autoridad administrativa se limitó en aplicar el contenido del Reglamento de Fiscalización del INE, sin tomar en consideración los criterios emitidos por este órgano jurisdiccional, a partir de los cuales se podía concluir que los referidos desplegados constituían propaganda a favor del citado candidato, toda vez que su contenido se dirigió a desincentivar el voto a favor de Guillermo Anaya Llamas, entonces candidato de la coalición "Alianza Ciudadana por Coahuila".
22. En ese orden de ideas, considera que se debió contabilizar la contratación de la mencionada propaganda, dentro de los gastos de campaña de Miguel Ángel Riquelme Solís.

B. Consideraciones de la autoridad responsable.

23. En el acuerdo impugnado, una vez abordadas las cuestiones relacionadas con los hechos y pruebas que obran en el expediente, el



Consejo General del INE analizó los elementos de finalidad, temporalidad y territorialidad en los que se difundieron las publicaciones denunciadas, a efecto de establecer si representaron un beneficio para Miguel Ángel Riquelme Solís como candidato postulado por el PRI como integrante de la coalición "Por un Coahuila Seguro", el cual debió ser reportado en el informe de campaña respectivo.

24. En tales condiciones, la autoridad responsable consideró que se actualizaban los elementos temporal y territorial, ya que las publicaciones objeto de queja se difundieron en periódicos con circulación en el estado de Coahuila de Zaragoza, el quince de mayo del año en curso, durante el periodo de campaña del proceso electoral ordinario en dicha entidad federativa.
25. Sin embargo, el Consejo General del INE estimó que del contenido de la propaganda no se observaba de manera explícita o implícita que tuviera como propósito solicitar a la ciudadanía votar a favor del partido, la coalición y su candidato.
26. Ello, porque en los desplegados se posicionaba la postura del PRI respecto de varios temas relacionados con el empoderamiento de la mujer; la violencia de género, la misoginia y cómo es que esas conductas lesionan a las mujeres en México y, en específico, en Coahuila.
27. Aunado a que no se utilizó alguna imagen, logo, emblema, marca o nombre del candidato de la referida coalición, ni las expresiones "voto", "votar" u otra en apoyo al entonces candidato, las cuales se relacionaran con el proceso electoral local ordinario en Coahuila, en particular con la campaña de Miguel Ángel Riquelme Solís.
28. En consecuencia, el Consejo General del INE determinó que no se acreditaba que la propaganda denunciada tuviera como finalidad posicionar al entonces candidato a la gubernatura de Coahuila,

postulado por la coalición “Por un Coahuila Seguro”, pues quienes se beneficiaron de los desplegados fueron las candidaturas en el estado de Coahuila que los suscribieron.

C. Cuestión jurídica a resolver.

29. De acuerdo con lo expuesto por el partido político recurrente, se advierte que su pretensión consiste en que se revoque la resolución impugnada, para efecto de que los recursos erogados en la contratación de los desplegados intitulados “*Guillermo Anaya es un cobarde al ofender a las mujeres*”, publicados en cinco periódicos el pasado quince de mayo, en el estado de Coahuila, se sumen al tope de gastos de campaña del entonces candidato a la gubernatura de dicha entidad federativa, postulado por la coalición “Por un Coahuila Seguro”.
30. La causa de pedir radica en que, desde su perspectiva, indebidamente el Consejo General del INE determinó que las inserciones denunciadas no beneficiaron a la campaña del mencionado candidato.
31. Ello, toda vez que, a su juicio, se puede válidamente concluir que al ser desplegados publicados por el PRI, en tiempo de proceso electoral en el estado de Coahuila, en los que se desalienta a votar por el candidato de la coalición “Alianza Ciudadana por Coahuila”, le reportaron un beneficio de manera directa e indirecta a Miguel Ángel Riquelme Solís.
32. En consecuencia, la cuestión central a dilucidar en el presente recurso consiste en determinar si la resolución impugnada, al decretar que los recursos utilizados para la contratación de los desplegados denunciados sólo debían computarse al tope de gastos de campaña de las candidaturas que lo suscribieron se encuentra apegado a Derecho, o bien, si se debe revocar conforme con los planteamientos del partido recurrente.



D. Estudio de los motivos de agravio.

33. Para determinar si el gasto realizado para la difusión de los desplegados objeto de análisis debió formar parte del informe de campaña del entonces candidato a la gubernatura de Coahuila de Zaragoza, postulado por la coalición "Por un Coahuila Seguro", resulta necesario tomar en cuenta lo siguiente:
34. El artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales.
35. Por su parte, el propio artículo 41, Base II, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal, establece que la ley fijará los límites a las erogaciones en los procedimientos internos de selección de candidatos y en las **campañas electorales**.
36. En ese contexto, el párrafo 1, del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, define que la **campaña electoral** es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos para la obtención del voto.
37. Asimismo, entiende por **actos de campaña** las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas, en términos del párrafo 2 del artículo en comento.
38. El párrafo 3 de ese precepto legal, señala que se entiende por **propaganda electoral** el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la

SUP-RAP-724/2017

campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

39. De ese modo, el numeral en cita en su párrafo 4, refiere que tanto la **propaganda electoral** como las actividades de campaña a que alude el propio artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.
40. A ese respecto, la Sala Superior en la jurisprudencia 37/2010, de rubro "PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA", determinó algunos de los elementos centrales que sirven para identificar la propaganda electoral como forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.
41. De ese modo, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial -cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial- debe considerarse como propaganda electoral.



SALA SUPERIOR

42. De conformidad con lo anterior, el artículo 243, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dicta a la letra:

[...]

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:

a) Gastos de propaganda:

1. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos de la campaña:

1. Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos:

1. Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada, y

[...].

43. En ese tenor, el artículo 76 de la Ley General de Partidos Políticos establece en lo que al tema interesa, lo siguiente:

Artículo 76.

1. Para los efectos de este Capítulo se entienden como gastos de campaña:

a) Gastos de propaganda: Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos de la campaña: Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada;

d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo;

e) Los gastos que tengan como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción;

f) Los gastos que tengan como finalidad el propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral;

g) Cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral, y

h) Los gastos que el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral determine.

2. No se considerarán dentro de los gastos de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria, para el cumplimiento de sus obligaciones estatutarias y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

3. Todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña deberán tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales.

44. Por su parte, el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización del INE, relativo a los criterios para la identificación del beneficio a una campaña electoral señala:

1. Se entenderá que se beneficia a una campaña electoral cuando:

a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos.

b) En el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado.

c) Por ámbito geográfico se entenderá la entidad federativa. Cuando entre las campañas beneficiadas se encuentren candidatos cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión, es decir, distrito electoral



SALA SUPERIOR

federal, distrito electoral local o municipio o delegación para el caso del Distrito Federal.

d) En el acto en el que se distribuya propaganda de cualquier tipo y todos los servicios contratados o aportados para ese acto.

2. Para identificar el beneficio de los candidatos y siempre que en la propaganda no se haga referencia a alguno o algunos de ellos, se considerarán los criterios siguientes:

a) Tratándose de la propaganda utilitaria, en razón de su distribución según lo señale el correspondiente kardex, notas de entrada y salida de almacén y cualquier otra evidencia documental que le genere convicción a la autoridad del beneficio.

b) En el caso de la propaganda en anuncios espectaculares, en función del ámbito geográfico donde sean colocados dichos anuncios conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c), del presente artículo.

c) En el caso de la propaganda exhibida en salas de cine, de acuerdo al ámbito geográfico donde se ubiquen conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c), del presente artículo.

d) Respecto a la propaganda difundida en internet se considerarán la totalidad de las candidaturas a nivel nacional del partido o coalición, siempre y cuando no se advierta la referencia a uno o varios candidatos.

e) Por lo que se refiere a los gastos de producción de radio y televisión, se considerarán las precampañas, campañas, precandidatos y candidatos en función al contenido del mensaje y al ámbito geográfico en el que se difunda, de acuerdo con el catálogo de cobertura que apruebe el Comité de Radio y Televisión vigente.

f) Tratándose de gastos en diarios, revistas y medios impresos será en función de la cobertura geográfica de cada publicación.

g) Tratándose de gastos en actos de campaña se considerará como campañas beneficiadas únicamente aquellas donde los candidatos correspondan a la zona geográfica en la que se lleva a cabo el evento; siempre y cuando hayan participado en el evento mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, por terceros o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos.

h) Tratándose de gastos relativos a estructuras electorales o partidistas de campaña, se considerarán como campañas beneficiadas aquellas para las que el personal integrante de la estructura de que se trate, haya realizado sus actividades. En el caso de no contar con la identificación de las campañas para las que prestaron sus servicios, se ubicará conforme al municipio o delegación, distrito federal o local, según sea el caso, que corresponda al domicilio de cada persona integrante de la estructura.

i) En el caso de que se localicen gastos personalizados que contravengan lo dispuesto en el artículo 219 del Reglamento de Fiscalización, deberá reconocerse el beneficio a las campañas de los candidatos identificados con los gastos de que se trate, independientemente de quién haya contratado el bien o servicio. Por campaña beneficiada se entenderá aquélla que se vea favorecida por la erogación de gastos, donaciones o aportaciones, y que tenga como finalidad difundir o promocionar alguno de

SUP-RAP-724/2017

los siguientes elementos: al candidato, a la coalición que lo postula, al cargo de elección por el que se contiende, o al partido político.

45. Asimismo, el artículo 199, párrafo 4, del referido Reglamento, relativo a los conceptos de campaña y acto de campaña, establece que:

[...]

4. Se entenderán como gastos de campaña los siguientes conceptos:

a) *Gastos de propaganda: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.*

b) *Gastos operativos de la campaña: comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares.*

c) *Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada.*

d) *Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.*

e) *Gastos de anuncios pagados en internet: Comprenden los realizados en inserciones, banners, tweets, anuncios, cuentas de redes sociales, páginas de Internet, así como otros similares por los que se haya efectuado un gasto y tengan como finalidad promover la campaña de un partido político o candidato.*

[...]

46. Precisado lo anterior, este órgano jurisdiccional al dictar la tesis LXIII/2015 de rubro "GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN"⁴, consideró que es posible determinar como elementos mínimos que se deben colmar para identificar lo que constituye un gasto de campaña:

⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 88 y 89.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-RAP-724/2017

- Finalidad: que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato registrado para obtener el voto ciudadano.
 - Temporalidad: que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión, entre otras, de la propaganda electoral se realice en el periodo de campañas electorales, así como la que se haga en el periodo de intercampaña, siempre que tenga como finalidad expresa de generar un beneficio a un partido político, coalición o candidato, al difundir el nombre o imagen del candidato, o se promueva el voto a favor de él;
 - Territorialidad: que se lleve a cabo en un área geográfica determinada, esto es, municipio, distrito y/o circunscripción –local o federal-, Estado o territorio nacional.
47. Como resultado de lo expuesto, para esta Sala Superior el motivo de inconformidad hecho valer por el actor, consistente en que la inserción objeto de impugnación debió ser considerada como propaganda que benefició la campaña del entonces candidato a la gubernatura del estado de Coahuila de Zaragoza, postulado por la coalición “Por un Coahuila Seguro”, Miguel Ángel Riquelme Solís, resulta **infundado**.
48. Lo anterior, porque el contexto particular en que se dio el mensaje contenido en la referida inserción, constituyó una reacción a expresiones previas emitidas por el otrora candidato al cargo de gobernador del estado de Coahuila, postulado por la Coalición “Alianza Ciudadana por Coahuila”, Guillermo Anaya Llamas, sin que por ello deba considerarse que se haya generado algún beneficio a la campaña de Miguel Ángel Riquelme Solís, entonces candidato de la coalición “Por un Coahuila Seguro”, para efectos de fiscalización, como se verá a continuación.

49. Previo a entrar al análisis del contenido del desplegado, dadas las características del asunto, es preciso destacar el contexto fáctico en que tuvo lugar, pues en el caso, dicha circunstancia aporta información relevante para efectos de determinar si se emitió con la finalidad de generar algún beneficio para la campaña de Miguel Ángel Riquelme Solís, entonces candidato a la gubernatura de la mencionada entidad federativa, por la coalición "Por un Coahuila Seguro", y en consecuencia, si el gasto de la inserción correspondiente en seis diarios informativos debió reportarse en las erogaciones de campaña de dicho candidato.
50. Al respecto, el siete de mayo del año en curso, el entonces candidato a la gubernatura del Estado de Coahuila de Zaragoza, postulado por la coalición "Alianza por Coahuila", Guillermo Anaya Llamas, celebró un acto de campaña en la ciudad de Acuña, en la referida entidad federativa, en la que públicamente manifestó lo siguiente:

"... ¿qué les dan los del PRI? ... ¿Qué les dan?... Les dan puro chile, ¿verdad? Bueno, pues ahora les vamos a dar puro chile a las lideresas del PRI, ya no les vamos a tener miedo."

51. Posteriormente, el día quince de mayo del mismo año, en los diarios informativos "El Siglo de Torreón", "Milenio", "Milenio Laguna", "Zócalo Monclova", "Zócalo Piedras Negras" y "Zócalo Saltillo" diversas militantes del PRI así como candidatas a las diputaciones locales y a Presidentas Municipales en Coahuila de Zaragoza, postuladas por dicho instituto político y/o la coalición "Por un Coahuila Seguro", publicaron la inserción que ahora es materia de *litis*, bajo el rubro "Guillermo Anaya es un cobarde al ofender a las mujeres", como se ilustra a continuación.
52. El texto de dicha inserción es el siguiente:



Guillermo Anaya es un cobarde al ofender a las mujeres

Es inaceptable que Guillermo Anaya, candidato del PAN al gobierno de Coahuila, se refiera de forma cobarde, humillante, ofensiva y violenta hacia las mujeres.

El 7 de mayo, Anaya dijo públicamente que “a las mujeres les va a dar puro chile”.

La misoginia lastima siempre, pero en boca de un político es aún más preocupante. **¿Cómo trataría a nuestras madres, hijas y hermanas desde una posición de poder, si se refiere a las mujeres con tanto desprecio?**

Las mujeres luchamos por un país incluyente e igualitario desde todos los espacios de la sociedad; donde ninguna niña, adolescente o mujer tenga que sentir miedo, sufrir abusos o discriminación. Guillermo Anaya con sus actos demuestra ser un peligro para las mujeres.

Sus hechos y expresiones son reprobables y vulgares. El abuso verbal es el primer paso para llegar a la violencia física contra las mujeres. En Coahuila, y en todo México, no lo vamos a permitir.

Guillermo Anaya no entiende los problemas que enfrentan las mujeres, quienes somos más de la mitad de la población en Coahuila.

¿Acaso el PAN con su silencio avala y respalda los dichos de su candidato?

Exigimos al PAN que no sea cómplice de la cobarde misoginia y discriminación que ha mostrado su candidato en Coahuila.

Por todo lo anterior, en lugar de pedirles su voto, el candidato del PAN Guillermo Anaya debería ofrecer a las mujeres de Coahuila su respeto, sus disculpas y su renuncia.

- | | | |
|---|--|--|
| <p>PRI Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> - Claudia Ruíz Massieu Salinas
Secretaria General - Hilda Flores Escalera
Presidenta del ONMPRI - Mariana Benítez Tiburcio
Secretaria General del ONMPRI - Georgina Trujillo Zentella
Secretaria Adjunta a la
Presidencia - Sylvana Beltrones Sánchez
Secretaria General Adjunta a la
Secretaria General - Mercedes del Carmen Guillen
Vicente
Secretaria General Adjunta a la
Secretaria General - Carolina Edith Anaya Mota
Secretaria Jurídica y de
Transparencia - Claudia Edith Anaya Mota
Secretaria de Asuntos de las
Personas con Discapacidad - Diva Gastélum Bajo
Secretaria de Atención para
Estados en Oposición - Blanca Alcalá Ruiz
Secretaria de Vinculación con | <ul style="list-style-type: none"> - Ivonne Lilitiana Álvarez García
Vocera en Coordinación con el
Senado de La República - Laura Lorena Haro Ramírez
Secretaria General de La Red
Jóvenes X México - Fernanda Bayardo Salim
Secretaria General del Icadep - Janneth Moreno Argüelles
Secretaria General del Movimiento
PRI.mx <p style="text-align: center;">PRI Coahuila</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verónica Martínez García
Presidenta del CDE - Verónica Boreque Martínez
González
Presidenta Estatal del ONMPRI <p style="text-align: center;">Candidatas a
Diputaciones Locales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Georgina Cano Torralva - Esperanza Chapa García - Teresa Guajardo Berlanga | <p style="text-align: center;">Candidatas a Alcaldesas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Virginia Gabriela Zertuche Flores - Ángeles Eloisa Flores Torres - Sonia Villareal Pérez - Aracely Pérez Luna - Olga Gabriela Kobel Lara - Luisa Alejandra Santos Cadena - Selene Margarita Lugo Vázquez - Ana María Boone Godoy - Herlinda García Treviño - Sonia Argelia de los Olvera - Silvia Berenice Ovalle Reyna - Aracely Jackeline Rojas Tovar - Gladys Ayala Flores - Ana Isabel Durán Piña - Glenda Alejandra Alemá Cuevas - Lilia María Flores Boardman - Dulce Belén de la Rosa Segura - María Guadalupe Oyervides
Valdez - Viridiana
Nieto Solís |
|---|--|--|



Instituciones de Educación	- Josefina Garza Barrera
- Nancy Sánchez Arredondo	- Graciela Fernández Almaraz
Secretaría de la Frontera Norte	- María de Lourdes Quintero
- Claudia Pastor Badilla	Pámanes
Contraloría General	- Lilia Isabel Gutiérrez Burciaga
- Yulma Rocha Aguilar	- Lucía Azucena Ramos Ramos
Vocera en Coordinación con la Cámara de Diputados	

53. Del contenido del desplegado, se advierte que alude a las expresiones que utilizó el mencionado candidato al cargo de Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza el siete de mayo del año en curso, respecto de las mujeres.
54. Asimismo, contiene el posicionamiento de rechazo por parte de quienes suscribieron dicho mensaje –integrantes del PRI a nivel nacional, candidatas a diputadas locales y a alcaldesas de dicho partido-, frente a estos señalamientos, tocando temas que tienen que ver con la violencia contra las mujeres, la misoginia y la lucha del género femenino por lograr su inclusión e igualdad en la sociedad, y finalmente, sugiere no votar por Guillermo Anaya mediante la utilización de las frases que han sido reseñados con anterioridad.
55. De igual manera, como parte de su crítica de rechazo a las expresiones que atribuyen a Guillermo Anaya, quienes suscriben la inserción realizan las manifestaciones siguientes:

“Guillermo Anaya con sus actos demuestra ser un peligro para las mujeres. Sus hechos y expresiones son reprobables y vulgares”;

“Guillermo Anaya no entiende los problemas que enfrentan las mujeres, quienes somos más de la mitad de la población en Coahuila”;

“... en lugar de pedirles su voto, el candidato del PAN Guillermo Anaya debería ofrecer a las mujeres de Coahuila su respeto, sus disculpas y su renuncia”.

56. Según se indicó con anterioridad, de acuerdo con la ley de la materia, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, *publicaciones*, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la *campaña electoral* producen y difunden los partidos políticos, los



SALA SUPERIOR

candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, debiendo propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

57. También, ha sido criterio de esta Sala Superior que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral.
58. Asimismo, este tribunal ha señalado que dentro de la propaganda electoral no sólo debe entenderse aquella que invita al voto, sino los mensajes que también tienden a inhibir la emisión del sufragio a favor de determinado candidato o fuerza política que lo postula.
59. En el caso, el mensaje publicado en la inserción bajo análisis, como se vio, contiene expresiones que reprochan las frases utilizadas por Guillermo Anaya Llamas, durante un acto de campaña en la ciudad de Acuña, Coahuila, el pasado siete de mayo del año en curso.
60. Así, se considera que, a partir del contenido del desplegado, así como el contexto particular y concreto en el que tuvo lugar, su finalidad fue la de dar a conocer la postura de las mujeres que la suscribieron - militantes y candidatas del PRI-, ante expresiones emitidas por el entonces candidato de la coalición "Alianza por Coahuila", Guillermo Anaya Llamas, mismas que calificaron como "*reprobables y vulgares*", ante las cuales debía "*ofrecer una disculpa*".

SUP-RAP-724/2017

61. Esto, porque el mensaje no puede entenderse sin tomar en cuenta lo manifestado por Guillermo Anaya Llamas en el acto de campaña referido, pues se trata de una consecuencia directa de tales expresiones.
62. De igual forma, se debe considerar que en atención a lo establecido en el artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución, así como 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, una de las principales garantías constitucionales es el pleno goce de los derechos humanos, a través de: a) la interpretación más favorable, a fin de potenciar o ampliar su ejercicio, y b) la interpretación más limitada cuando haya que acotarlos o restringirlos.
63. En este sentido, en materia de derechos humanos, rige el principio de la más amplia protección, que aplicado al caso concreto, en el que está involucrado el derecho de libertad de expresión, incluso ante varias posibles formas de valorar el hecho, debe preferirse la que favorezca en mayor medida este derecho humano involucrado.
64. En efecto, el derecho a la libertad de expresión en materia política reconocido constitucional e internacionalmente, exige que en las sociedades democráticas, el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión amparan temas de interés público, a fin de generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada, también lo es que se ha considerado que dicha libertad tiene límites constitucionales como los derechos de terceros.
65. El artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.



66. En el mismo sentido, los tratados de derechos humanos, integrados al orden jurídico nacional, conciben de manera homogénea que el derecho a la libertad de expresión encuentra sus límites en el pleno goce de otras libertades, con las que se relacionan.
67. Así, el artículo 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones, que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa, artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección; que el ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales.
68. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
69. En ese sentido, el artículo 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece respecto a la libertad de Pensamiento y de Expresión, que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.
70. Este derecho, según el mismo marco normativo, comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa, artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores.

71. La libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, en ese tenor, las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes en el contexto del debate político devienen válidas, de ahí que, sin las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura no existe una sociedad democrática.
72. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que esta última es un elemento fundamental sobre la cual se basa la existencia de una sociedad democrática; indispensable para la formación de la opinión pública; una condición para que los partidos políticos que deseen influir en la sociedad puedan desarrollarse plenamente y para que la comunidad a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada .
73. De igual modo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste la libertad de expresión, al señalar que constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para el progreso y desarrollo personal de cada individuo; por lo que refiere, no sólo debe garantizarse la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado.
74. En la perspectiva del sistema interamericano, los derechos a la libertad de expresión e información también constituyen algunos de los principales mecanismos con que cuenta la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público.



SALA SUPERIOR

75. Así, la confección de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, integradora de nuestro orden jurídico, en los términos que lo orienta el artículo 1° de la Constitución—postura que ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación—, ha establecido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral.
76. Lo anterior, debido a que se transforma en herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.
77. Ahora bien, dado que los derechos humanos y, en especial, el derecho a la libertad de expresión, deben interpretarse de la forma más amplia y progresiva, en el presente caso, ante la posibilidad de valorar el desplegado cuestionado de forma restrictiva o plenamente amparado por la libertad de expresión, se considera que debe optarse por esta segunda posibilidad.
78. En efecto, se aprecia que estamos ante una publicación plenamente amparada por la libertad de expresión propia del debate público, y no como una mera manifestación político-electoral que pretendía llamar a votar en contra de un candidato, porque esta segunda opción, no considera el contexto que la ubica como una respuesta a las afirmaciones del entonces candidato Guillermo Anaya Llamas, el siete de mayo.
79. De no considerarlo así, se estaría interpretando de forma restrictiva el derecho de la libertad de expresión, pues se estaría exigiendo silencio

y no opinar, cuando se presente la posibilidad de que la respuesta dada sea considerada como un mero acto proselitista, en este caso, en contra del entonces candidato del PAN.

80. En ese sentido, se estima que lo señalado en la publicación cuestionada, debe ser considerado como parte del debate democrático, inserto en el marco de la libertad de expresión, al limitarse a dar respuesta a las afirmaciones del entonces candidato panista.
81. En consecuencia, y al ser una reacción o contestación a otro mensaje previo emitido por el entonces candidato de la coalición “Alianza Ciudadana por Coahuila”, mediante un posicionamiento crítico vehemente, el contenido del referido desplegado debe verse tan sólo a la luz del debate abierto, desinhibido, frontal, que protege el derecho fundamental de libertad de expresión, protegido por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que es propio de los sistemas democráticos.
82. Bajo esta lógica, al margen de que la publicación que nos ocupa, contenga expresiones que pudieran considerarse negativas respecto de una de las opciones políticas, lo cierto es que la finalidad intrínseca del desplegado era expresar su oposición o rechazo a lo manifestado por el citado candidato respecto de las mujeres y lideresas del PRI, mas no generar alguna relación de beneficio para la candidatura de Miguel Ángel Riquelme Solís, quien, se advierte, en todo momento permaneció al margen del diálogo que se dio entre Guillermo Anaya y las mujeres que suscribieron el desplegado materia de *litis*.
83. Lo anterior, porque el mensaje, como lo señaló la autoridad responsable, no contiene una solicitud de voto explícita ni implícita a favor de Miguel Ángel Riquelme Solís, tampoco a favor del PRI o de la coalición “Por un Coahuila Seguro”; el desplegado no fue suscrito por



SALA SUPERIOR

Miguel Ángel Riquelme Solís, ni refiere a algún tema de campaña que aluda a dicho candidato.

84. El mensaje en su totalidad gira en torno a las expresiones emitidas por Guillermo Anaya Llamas el siete de mayo en su evento de campaña celebrado en ciudad Acuña, vinculadas con las mujeres de Coahuila y lideresas del PRI.
85. En el contexto en el que se dio el mensaje en cuestión, el que se mencione al entonces candidato a la gubernatura de Coahuila, postulado por la coalición "Alianza Ciudadana por Coahuila", no fue con el propósito de beneficiar a otro de los candidatos al mismo cargo de elección popular, como lo era Miguel Ángel Riquelme Solís, sino que la referencia a Guillermo Anaya Llamas se hizo porque fue quien emitió el mensaje primigenio, y que dio pauta al diálogo que se dio entre éste y quienes suscribieron el mensaje, y por ello, fue el sujeto central del mensaje.
86. En ese sentido, es que, tal como lo afirmó la autoridad responsable, en el caso, las inserciones no implicaron algún beneficio a la campaña de Miguel Ángel Riquelme Solís, por lo que al carecer del elemento de finalidad a que se refiere la tesis LXIII/2015, bajo el rubro: "GASTOS DE CAMPAÑA ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN", el gasto ejercido para su contratación no debe computarse a la campaña del mencionado candidato.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma la resolución impugnada en lo que fue materia de impugnación

Notifíquese en términos de ley.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

o voto.
MAGISTRADA PRESIDENTA

JANNIE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZANA

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-
RAP-724/2017**

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto particular en relación con el asunto al rubro citado, con la finalidad de exponer las razones que justifican mi disenso respecto a la determinación de confirmar la resolución de Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/141/2017/COAH, instaurado en contra de la otrora coalición "Por un Coahuila Seguro" y su entonces candidato a la gubernatura, Miguel Ángel Riquelme Solís.

La autoridad responsable, en la resolución impugnada, consideró que el comunicado difundido en las inserciones, materia de análisis, era un acto de campaña que debía sumársele al tope de gastos de las candidatas que firmaron el desplegado.

Además estimó que los desplegados no buscaron posicionar al entonces candidato a la gubernatura del estado de Coahuila postulado por la coalición "Por un Coahuila Seguro"; en virtud de que en las publicaciones no se utilizó la imagen, logo, emblema, marca o el nombre del candidato y/o de la Coalición, ni las expresiones "voto", "votar" o alguna otra petición de apoyo para el entonces candidato, las cuales fueran alusivas o vinculadas con una etapa del Proceso Electoral Local Ordinario en el estado de Coahuila, en específico la de campaña del C. Miguel Ángel Riquelme.

Ante esta Sala Superior, el PAN manifestó como agravio, esencialmente, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no tomó en consideración los criterios emitidos por este órgano jurisdiccional, a partir de los cuales se podía concluir que los referidos desplegados constituían propaganda a favor del citado candidato, toda vez que su contenido se

SUP-RAP-724/2017

dirigió a desincentivar el voto a favor de Guillermo Anaya Llamas, entonces candidato de la coalición "Alianza Ciudadana por Coahuila.

En la propuesta que fue aprobada por esta Sala Superior, se confirmó lo resuelto por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En las consideraciones que sustentan esa decisión se estima que no le asiste la razón al partido actor porque el contexto particular en que se dio el mensaje contenido en la inserción, constituyó una reacción a expresiones previas emitidas por el otrora candidato al cargo de gobernador del estado de Coahuila, postulado por la coalición "Alianza Ciudadana por Coahuila", Guillermo Anaya Llamas, sin que por ello deba considerarse que se haya generado algún beneficio a la campaña de Miguel Ángel Riquelme Solís, entonces candidato de la coalición "Por un Coahuila Seguro",

Así, en la sentencia de la que difiero se expone que, a partir del contenido del desplegado, así como del contexto particular y concreto en el que tuvo lugar, su finalidad fue la de dar a conocer la postura de las mujeres que la suscribieron -militantes y candidatas del PRI-, ante expresiones emitidas por el entonces candidato de la coalición "Alianza por Coahuila", Guillermo Anaya Llamas, mismas que calificaron como "reprobables y vulgares", ante las cuales debía "ofrecer una disculpa".

Además, se estima que se trata de una publicación plenamente amparada por la libertad de expresión propia del debate público, y no como una mera manifestación político-electoral que pretendía llamar a votar en contra de un candidato, porque esta segunda opción, no considera el contexto que la ubica como una respuesta a las afirmaciones del entonces candidato Guillermo Anaya Llamas.

La sentencia de la que difiero también sostiene que, de no considerarse así, se estaría interpretando de forma restrictiva el derecho de la libertad de expresión, pues se estaría exigiendo el silencio y la ausencia de opiniones,



SALA SUPERIOR

cuando se presente la posibilidad de que la respuesta dada sea considerada como un mero acto proselitista.

Por último, la sentencia señala que la finalidad intrínseca del desplegado era expresar su oposición o rechazo a lo manifestado por el citado candidato respecto de las mujeres y lideresas del PRI, mas no generar alguna relación de beneficio para la candidatura de Miguel Ángel Riquelme Solís, quien, se advierte, en todo momento permaneció al margen del diálogo que se dio entre Guillermo Anaya y las mujeres que suscribieron el desplegado, materia de *litis*.

Respetuosamente, disiento con las consideraciones y el sentido de la sentencia, por las siguientes razones.

En primer lugar, no comparto el sentido del proyecto porque para mí el candidato a gobernador de Coahuila, postulado por la coalición “Por un Coahuila Seguro”, Miguel Ángel Riquelme Solís, sí se benefició con el desplegado que el PRI ordenó publicar en diversos medios impresos.

En segundo lugar, en mi concepto, son imprecisas las consideraciones del proyecto que se refieren a que estimar que el desplegado benefició a la campaña del candidato a gobernador sería interpretar de forma restrictiva la libertad de expresión, pues se estaría exigiendo silencio cuando se presente la posibilidad de que la respuesta dada sea considerada como un mero acto proselitista. Lo anterior, ya que los gastos por el desplegado fueron considerados como gastos de proselitismo de carácter electoral, determinación que es firme.

En efecto, el PRI consideró que el gasto era de campaña y beneficiaba a sus candidatas, por ello reportó el gasto en los informes de campaña de las candidatas que signaron el desplegado. Así lo reafirmó el INE al resolver la resolución impugnada, al determinar que uno de los desplegados reportado en el informe ordinario estaba mal reportado, ya que también debió ser

SUP-RAP-724/2017

reportado como un gasto de campaña. Esta determinación es firme ya que el PRI no impugnó la decisión de que los gastos por los desplegados fueran considerados como de campaña.

De esta manera, a mi parecer, no era el objeto del medio de impugnación determinar si el gasto, al ser clasificado como acto de proselitismo, vulnera la libertad de expresión, puesto que el partido recurrente (el PAN) no controvierte esa cuestión.

Además, en mi opinión no es un tema de libertad de expresión, ya que en ningún escenario se estaría restringiendo o inhibiendo. En efecto, no está en *litis* el derecho de las mujeres integrantes de la Directiva Nacional, de la Directiva Estatal, así como candidatas a diputadas locales y a alcaldesas, en el estado de Coahuila, todas del PRI, a responder respecto de los dichos del otrora candidato José Guillermo Anaya Llamas.

El derecho a responder y a expresarse está garantizado, se dio y nadie lo restringe. Simplemente, como cualquier otro gasto de un partido político, debe de reportarse, ya sea en un informe ordinario o en uno de campaña, y en esta ocasión, dada las peculiaridades del desplegado se estimó que debía ser en los informes de campaña.

En ese sentido, la calificación como gasto de campaña a favor de una candidatura en relación a la inserción periodística, no implica una vía indirecta para restringir la libertad de expresión. La difusión de un mensaje a través de un medio impreso es legítima, pero nuestro régimen electoral exige que el gasto implicado se reporte debidamente respecto a las campañas que se ven beneficiadas. Eso se evidencia en el caso concreto, porque, como se señaló, el propio PRI reportó la publicación como gasto de campaña.

Así las cosas, lo que alega el PAN, actor de este recurso ante esta Sala Superior, y que es el tema que verdaderamente se disputa, es determinar si



SALA SUPERIOR

ese acto proselitista-electoral también benefició al candidato a gobernador de la Coalición, Miguel Ángel Riquelme Solís.

Bajo esta óptica, el análisis del asunto debe centrarse en si los desplegados beneficiaron o no al candidato a gobernador, pues el hecho del reporte del gasto de la publicación no implica una inhibición de la libertad de expresión, sino que debe apreciarse desde la perspectiva de que se trata de un ejercicio de rendición de cuentas al que están obligados los partidos y candidatos.

- **Los desplegados sí beneficiaron la campaña del candidato a Gobernador**

El segundo de mis disensos radica precisamente en que, contrario a lo que sostiene el proyecto, en mi opinión, las inserciones pagadas por el PRI sí beneficiaron a la campaña de Miguel Ángel Riquelme Solís.

En efecto, en los precedentes de esta Sala Superior, encontramos tres elementos objetivos para determinar si un gasto de un partido político puede considerarse un gasto de campaña e identificar al partido, coalición o candidato que se beneficia⁵.

- Finalidad**, esto es, que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato para obtener el voto ciudadano;
- Temporalidad**, se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en periodo de campañas electorales [...] y,
- Territorialidad**, la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo.

⁵ Tesis LXIII/2015, de rubro "GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN"

SUP-RAP-724/2017

Para el INE, el desplegado proselitista no benefició a Miguel Ángel Riquelme Solís porque no se actualizó el elemento de la finalidad, es decir, para el INE no quedó demostrado que los desplegados generarían un beneficio al candidato a gobernador, porque en la propaganda del PRI (desplegado firmado por las candidatas) no se mencionaba el nombre de Miguel Ángel Riquelme Solís ni se invitaba a votar en favor de él.

En mi concepto, esa conclusión no es acertada, ya que esta Sala Superior ha sostenido⁶ que el beneficio implica no únicamente atraer votantes hacia un candidato o un partido, sino reducir los de otros: "[...] **la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos**, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, **sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los partidos políticos que intervienen en la contienda electoral**".

Es claro entonces que el beneficio puede obtenerse no solamente al tratar de ganar adeptos para un candidato, sino de restarlos de otro. En el caso concreto, **las publicaciones cumplen con generar un beneficio a una coalición y a un candidato al buscar restar los votos de un opositor. En el caso, esto se logra señalando directamente cualidades negativas del candidato del PAN e incluyendo emblemas y expresiones que permiten identificar indirectamente al candidato del PRI.**

En efecto, como se observa en la imagen del desplegado, la publicación **Incluyó el emblema del PRI**, uno de los partidos que integraba la coalición "Por un Coahuila Seguro", que postuló al candidato Riquelme.

Asimismo, aunque en el texto de la inserción no se menciona a ese candidato por nombre, **se menciona varias veces a su opositor Guillermo Anaya.**

⁶ En la tesis CXX/2002 de rubro De rubro "PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES)", aprobada el 8 de octubre de 2001.



SALA SUPERIOR

Por ejemplo, el título es *"Guillermo Anaya es un cobarde al ofender a las mujeres"*. Después, se cuestiona: *"¿Cómo trataría [Guillermo Anaya] a nuestras madres, hijas y hermanas desde una posición de poder, si se refiera a las mujeres con tanto desprecio?"* Más adelante se afirma que *"Guillermo Anaya con sus actos demuestra ser un peligro para las mujeres"* y que *"Guillermo Anaya no entiende los problemas que enfrentan las mujeres, quienes somos más de la mitad de la población en Coahuila."*

Al final, se señala que, *"en lugar de pedirles su voto, el candidato del PAN Guillermo Anaya debería ofrecer a las mujeres de Coahuila su respeto, sus disculpas y su renuncia."* Las menciones que se hacen por nombre al candidato del PAN a la gubernatura de Coahuila son **todas en un contexto negativo**. Se advierte que, *de ganar, sería un peligro para las mujeres*, tras lo cual se le sugiere presentar su renuncia como candidato.

Al buscar que se reste el apoyo para la candidatura de Guillermo Anaya, el desplegado cumple la finalidad de la propaganda electoral en beneficio del candidato del PRI puesto que fue el partido quien pagó la propaganda y lo lógico es que quien eroga recursos para pagar propaganda busque obtener un beneficio propio.

Por otro lado, como se apuntó, las publicaciones también cumplen con los requisitos de temporalidad y territorialidad. La campaña electoral para gobernador de Coahuila se llevó a cabo del dos de abril al treinta y uno de mayo de dos mil quince. Dado que las publicaciones se hicieron el quince de mayo, es claro que ocurrieron dentro del periodo de campaña. Asimismo, éstas se difundieron en los diarios Milenio Diario Laguna, Milenio de circulación nacional, Zócalo Saltillo, El Siglo de Torreón, Zócalo Monclova y Zócalo Piedras Negras, todos los cuales tienen distribución en Coahuila, de acuerdo al Padrón Nacional de Medios Impresos de la Secretaría de Gobernación.

En ese tenor, una de las campañas beneficiadas fue la del candidato Miguel Ángel Riquelme Solís, ya que los desplegados, si bien tuvieron la finalidad

SUP-RAP-724/2017

de dar una respuesta a los dichos del candidato del PAN, también tuvieron el propósito de restar votos al candidato a gobernador del PAN y, por tanto, le debieron ser distribuidos los gastos por ese concepto.

Así, conviene señalar que **no debe estimarse** que al sumarle los gastos por los desplegados se inhibe la libertad de expresión de las candidatas puesto que, en todo caso, estuvo al alcance de las candidatas y del propio PRI responder a los dichos del candidato panista sin generar gastos proselitistas, como los son las prerrogativas del partido en radio y televisión, convocar a conferencias de prensa, hacer pronunciamientos públicos, entre otros, que sirvieran para responder a los dichos del candidato panista o incluso pagar los desplegados y difundirlos, pero sin un contenido que incidiera en el proceso electoral.

Sin embargo, al optar por pagar y difundir una respuesta que incide en el proceso electoral, el PRI adquirió la obligación de reportar esos gastos como de campaña, y no sólo en los informes de las candidatas porque, como se vio, el contenido del texto permite concluir que no solo ellas se beneficiaron de las inserciones, sino también el candidato a gobernador Miguel Ángel Riquelme Solís, ya que, como se dijo, los candidatos pueden beneficiarse de la propaganda incluso si ésta contiene alusiones indirectas mediante signos, emblemas y expresiones⁷.

Al aplicar esos criterios en este caso, se observa que Miguel Ángel Riquelme Solís obtuvo un beneficio de la publicación que patrocinó el PRI.

En mi concepto, los desplegados en cuestión inciden en el proceso electoral, porque no sólo buscan dar respuesta a los dichos del candidato panista y, en consecuencia, no solo pretenden defender a las lideresas priistas. **Del análisis del desplegado es evidente que los dichos**

⁷ Jurisprudencia 37/2010 De rubro "PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA", aprobada el 6 de octubre de 2010.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

negativos sobre Guillermo Anaya podían tener el efecto o resultado de reducir sus adeptos.

Es decir, con la descalificación directa de la candidatura de Guillermo Anaya al apuntar que no sería un buen gobernador, que de estar en el poder trataría mal a las mujeres, que es un peligro para las mujeres de Coahuila y que no debería estar pidiendo el voto se busca restarle adeptos, lo que evidentemente beneficiaría a Miguel Ángel Riquelme.

Además, se identifica indirectamente a Miguel Ángel Riquelme al mencionar la campaña de gobernador en Coahuila, al ser él quien compite por el mismo cargo que Guillermo Anaya y al incluir el emblema del PRI acompañado del nombre de diversas candidatas del mismo partido.

En conclusión, en mi opinión debió revocarse la determinación del INE, pues tras identificar que una campaña se benefició de un gasto en propaganda, la consecuencia necesaria es asegurar que se asigne a la campaña beneficiada la parte proporcional de ese gasto.

Por tanto, dado que el candidato Miguel Ángel Riquelme Solís no incluyó en su reporte de gastos de campaña algún reporte relacionado con estos desplegados, lo procedente es prorratear el monto involucrado entre las candidatas que firmaron el desplegado (quienes reconocieron el beneficio a la campaña al reportar parte del gasto en su contabilidad de campaña) y Miguel Ángel Riquelme Solís (a quien se identifica indirectamente al incluir el emblema del PRI y el nombre de algunas candidatas postuladas por este partido, y quien se beneficiaría de la reducción del apoyo a Guillermo Anaya).

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN