

# JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-72/2017

**ACTOR:** PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIA:** AIDÉ MACEDO BARCEINAS

Ciudad de México, a cinco de abril 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 sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>1</sup>, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave PES/15/2017, de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, mediante la cual declaró inexistente la infracción atribuida a José Guillermo Anaya Llamas, precandidato a la gubernatura de esa entidad federativa, y al Partido Acción Nacional<sup>2</sup>.

## ÍNDICE

RESULTANDO .....	2
I. Antecedentes. ....	2
1. Inicio del proceso electoral. ....	2
2. Queja. ....	2
3. Admisión a trámite. ....	3
4. Emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos. ....	3
5. Resolución del tribunal electoral local. ....	3
II. Juicio de revisión constitucional electoral. ....	3
1. Demanda. ....	3
2. Turno. ....	3
3. Admisión y cierre de instrucción. ....	4

---

<sup>1</sup> En adelante tribunal electoral local.

<sup>2</sup> En adelante PAN.

C O N S I D E R A N D O .....	4
PRIMERO. Competencia. ....	4
SEGUNDO. Presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad.....	4
I. Presupuestos procesales .....	5
II. Requisitos especiales para el juicio de revisión constitucional electoral. .....	6
TERCERO. Síntesis de los agravios.....	8
CUARTO. Estudio de fondo.....	11
I. Queja.....	11
II. Consideraciones de la responsable. ....	13
III. Estudio de los motivos de agravio.....	16
R E S U E L V E .....	33

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

### **I. Antecedentes.**

- 1 De lo narrado por el accionante en su demanda, así como de las constancias que obran en autos de advierten los siguientes hechos.
- 2 **1. Inicio del proceso electoral.** El primero de noviembre de dos mil dieciséis, inició el proceso electoral en el Estado de Coahuila de Zaragoza para la elección de Gobernador, entre otros cargos.
- 3 **2. Queja.** El veintisiete de enero de este año, Rodrigo Hernández González, en su carácter de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional<sup>3</sup> ante el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, presentó denuncia en contra de José Guillermo Anaya Llamas, precandidato a la gubernatura de la citada entidad federativa, y del PAN por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, derivado de la celebración de un mitin y de la difusión de la convocatoria para asistir al mismo.

---

<sup>3</sup> En adelante PRI.

- 4 **3. Admisión a trámite.** Mediante acuerdo de primero de marzo de este año, la Directora Ejecutiva del Instituto Electoral de Coahuila admitió a trámite la queja descrita en el numeral anterior, con la clave DEAJ/PES/005/2017.
- 5 **4. Emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos.** A través del acuerdo dictado el pasado cinco de marzo por la funcionaria electoral antes referida, se ordenó emplazar a José Guillermo Anaya Llamas, precandidato a la gubernatura de la citada entidad federativa, y al PAN, al procedimiento especial sancionador incoado en su contra. De igual manera, el nueve del mismo mes y año, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos, y se ordenó formular el correspondiente informe circunstanciado y remitirlo junto con el expediente al tribunal electoral local.
- 6 **5. Resolución del tribunal electoral local.** Una vez recibido el expediente en el tribunal electoral local, se registró bajo el expediente PES 15/2017. Dicho tribunal dictó resolución el pasado dieciséis de marzo, en la que declaró inexistente la infracción atribuida a los denunciados.

## **II. Juicio de revisión constitucional electoral.**

- 7 **1. Demanda.** El veintiuno de marzo de este año, el PRI, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, promovió el presente juicio de revisión constitucional electoral.
- 8 **2. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, mediante proveído de veintidós de marzo del año en curso, la Magistrada

Presidenta Janine M. Otálora Malassis, acordó integrar el expediente SUP-JRC-72/2017, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.

- 9 **3. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el juicio de revisión constitucional electoral. Asimismo, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

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

### **PRIMERO. Competencia.**

- 10 Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción V, y 189, fracción I, inciso d), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86 y 87, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral, promovido por un partido político nacional, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave PES 15/2017, relacionado con el proceso que se desarrolla en la referida entidad federativa para la elección de la gubernatura estatal.

### **SEGUNDO. Presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad.**

- 11 El medio de impugnación que se examina reúne los requisitos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como enseguida se demuestra.

**I. Presupuestos procesales**

**1. Forma.**

- 12 La demanda cumple los extremos del artículo 9, párrafo 1, de la citada Ley General, dado que se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del actor y la firma de quien promueve a su nombre; se identifica el acto reclamado; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa el acto combatido, los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

**2. Oportunidad.**

- 13 Se estima colmado este requisito, toda vez que de las constancias de autos se advierte que la resolución controvertida se emitió el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete y fue notificada por lista<sup>4</sup> al actor al día siguiente, de modo que, si el presente juicio fue promovido el veintiuno de marzo del año en curso, se colige que ello ocurrió dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la ley procesal invocada.

**3. Legitimación y personería.**

- 14 En el caso se cumple con el requisito en cuestión, ya que en

---

<sup>4</sup> La notificación de la sentencia se notificó al PRI por lista, en virtud de que omitió señalar domicilio en la ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

términos del artículo 88, párrafo 1, inciso b), de la referida ley adjetiva, el juicio es promovido por un partido político nacional, esto es, el PRI, por conducto de Rodrigo Hernández González, quien se ostenta con el carácter de representante propietario de dicho partido político ante el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila — autoridad instructora del procedimiento sancionador de origen—, personería que le es reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

#### ***4. Interés jurídico.***

- <sup>15</sup> El requisito se colma, ya que el PRI fue el que presentó el escrito de queja primigenio en el procedimiento especial sancionador incoado en contra de José Guillermo Anaya Llamas, precandidato a la gubernatura de la citada entidad federativa, y del PAN, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, derivado de celebración de un mitin y de la difusión de la convocatoria para asistir al mismo.

## **II. Requisitos especiales para el juicio de revisión constitucional electoral.**

### ***1. Definitividad.***

- <sup>16</sup> El requisito previsto en el artículo 99 constitucional, párrafo cuarto, fracción IV, y desarrollado en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General de Medios, se satisface porque en contra de la resolución combatida no se prevé algún medio de impugnación en la

legislación local, en términos de lo previsto en el artículo 71 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa.

**2. Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

- 17 Se cumple con el requisito exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Medios, porque de la demanda se advierte que el accionante hace valer la violación a los artículos 1, 14, 16, 17, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y formula argumentos orientados a demostrarlo.
- 18 Lo anterior, porque la exigencia de que se trata, debe entenderse en un sentido formal; es decir, como de procedencia y no como el resultado del análisis de los propuestos por el partido actor, ya que lo contrario implicaría estudiar el fondo del juicio.
- 19 Sirve de sustento a lo establecido la Jurisprudencia 2/97, visible a fojas 408 y 409, de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, de rubro: "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA".

**3. Violación determinante.**

- 20 Se colma el requisito, toda vez que los hechos denunciados están vinculados con presuntos actos anticipados de campaña atribuidos a José Guillermo Anaya Llamas, precandidato a la gubernatura de la

citada entidad federativa, y del PAN, derivados de celebración de un mitin y de la difusión de la convocatoria para asistir al mismo; por tanto, de asistirle razón al partido político actor, ello implicaría la acreditación de una eventual conculcación a la normativa electoral, así como a los principios rectores de toda contienda electoral, que podría traducirse en la imposición de una multa y repercutir en la imagen de dicho partido político ante el electorado y, con ello, las condiciones de su participación en el proceso electoral en el Estado de Coahuila, en el cual se renovará el cargo de Gobernador, entre otros.

- 21 Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 12/2008, visible a fojas 701 y 702, de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, de rubro: *“VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SE CUMPLE ANTE LA POSIBLE AFECTACION EN LA IMAGEN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”*.

#### ***4. Posibilidad y factibilidad de la reparación.***

- 22 También se satisface el requisito previsto en los incisos d) y e), del artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que de acogerse la pretensión del actor habría la posibilidad jurídica y material de revocar o modificar la resolución controvertida, con todas las consecuencias de Derecho que ello implique.

#### **TERCERO. Síntesis de los agravios.**

23 Del escrito de demanda se desprende que el PRI, sustancialmente, hace valer los siguientes motivos de inconformidad:

- **Indebida apreciación de la responsable respecto a que el evento denunciado no fue público.**

24 En relación con este tema, el actor aduce que la circunstancia de que un evento se celebre en el interior o exterior de un inmueble no tiene como consecuencia lógica que el mismo sea de carácter público o privado, sino que su carácter público depende de quién y cómo asiste, y de cómo se permite la entrada y cómo se convocó para asistir a dicho evento. Un evento dentro de un auditorio no es sinónimo de privado.

25 Asimismo, indica que si el evento se realiza dentro o fuera de las instalaciones del partido, no significa que las personas presentes sean militantes o simpatizantes, sobre todo cuando la convocatoria para asistir estuvo dirigida al público en general al ser difundida en redes sociales.

26 En concepto del actor, la conclusión a la que arriba la responsable constituye una petición de principio, pues el motivo de denuncia fue, precisamente, que a ese evento acudió la ciudadanía en general, dado que la convocatoria para asistir fue pública y masiva.

27 Finalmente, se alega que en el caso, quedó demostrado que al evento denunciado se convocó a toda la ciudadanía y todos los invitados pudieron entrar y asistir a dicho mitin, sin que existan elementos para concluir que todos los asistentes eran militantes.

- **Incorrecta estimación de la responsable en cuanto a las**

**expresiones emitidas por el precandidato primigeniamente denunciado.**

28 En este apartado, el promovente alega que la responsable no llevó a cabo un análisis integral de las circunstancias en las que fueron emitidas las frases: *“quiero ver un PAN unido y fuerte”* y *“unidos es la forma de lograr la alternancia”*, puesto que dejó de considerar la manera de convocar para asistir al mitin, quiénes estuvieron presentes en el mismo y el método de designación directa determinado por el PAN para elegir a su candidato a Gobernador del Estado de Coahuila.

- **Illegal realización de actos de precampaña por el precandidato denunciado derivado del método de selección –designación directa- determinado por el PAN para elegir a su candidato a la gubernatura del Estado de Coahuila.**

29 El actor manifiesta que en virtud del proceso de selección de candidatos utilizado por el PAN no es posible realizar actos de precampaña a la ciudadanía o la militancia, dado que será la Comisión Permanente del Consejo Nacional, compuesto por treinta y dos integrantes, quien elegirá al candidato, y no los militantes o simpatizantes ni la ciudadanía en general.

30 También precisa que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 85/2009, señaló que cuando se esté en presencia de un procedimiento de designación de

candidato, como es el caso, no es válido ni legal llevar a cabo actos de precampaña dirigidos a la ciudadanía o militancia.

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

##### **I. Queja**

- 31 En la queja presentada por el PRI en contra de José Guillermo Anaya Llamas, precandidato a la gubernatura del Estado de Coahuila, y del PAN, se atribuyó a los denunciados la supuesta comisión de actos anticipados de campaña por la celebración de un evento en las instalaciones del Comité Directivo Municipal del PAN en la ciudad de Torreón, Coahuila de Zaragoza, el pasado veintisiete de enero de este año, así como por la difusión de la convocatoria para asistir a dicho evento en redes sociales de Facebook y twitter del precandidato denunciado, a través de los siguientes mensajes:
- 32
- *“Mañana todos los amigos y panistas que quieran un Cambio, nos veremos en Torreón, en el Comité Directivo Municipal. ¡Anímate!*
  - *“#RT Amigos panistas y simpatizantes, los invito a ser parte del #Cambio, nos veremos mañana en #Torreón, en el Comité Directivo Municipal”.*
- 33 El denunciante manifestó que tal convocatoria constituía propaganda electoral realizada dentro del periodo de precampaña en lugares de acceso a la ciudadanía en general, en busca de apoyo a una candidatura y que no tiene relación con el proceso de selección de candidato del partido político.
- 34 Asimismo, indicó que la finalidad de la precampaña es la promoción

que realiza un precandidato para buscar el apoyo de los militantes y simpatizantes o, incluso, de la ciudadanía en general, atendiendo a las disposiciones internas de cada partido respecto de los métodos de selección, de votación de militantes o de elección abierta de ciudadanos, pero no para la designación directa, porque en este caso ni los militantes ni los ciudadanos decidirán al candidato a la gubernatura, sino que ello quedará a cargo de la Comisión Permanente Nacional conformada por treinta y dos personas.

- 35 En ese sentido, según el quejoso, de conformidad con el código electoral de la entidad, con lo resuelto en la sentencia SUP-JRC-462/2015 emitida por esta Sala Superior, y lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 85/2009, la realización de actos de precampaña no es posible tratándose de precandidatos únicos ni cuando el método de selección de la candidatura sea la designación directa.
- 36 Así, el denunciante señaló que como el PAN decidió aplicar la designación directa, como método de selección del candidato a la gubernatura del Estado de Coahuila, no tiene derecho a realizar actos de precampaña.
- 37 Lo anterior, dado que la designación directa del candidato al referido cargo de elección popular quedará a cargo de la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN integrado por treinta y dos miembros, sin que se requiera la aprobación de la ciudadanía o militancia en general.
- 38 Por tanto, en concepto del denunciante, tanto el evento como la convocatoria para asistir al mismo y su difusión se deben considerar como propaganda electoral que, dada la temporalidad en que se

presentan, se traducen en actos anticipados de campaña.

## **II. Consideraciones de la responsable.**

- 39 El tribunal electoral local señaló que el acto en el que participó José Guillermo Anaya Llamas no constituye un acto anticipado de campaña, atendiendo al análisis de los elementos para configurar dicha irregularidad establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo siguiente:
- 40 En cuanto al elemento personal, indicó que se encontraba acreditado que el referido precandidato estuvo presente en el acto llevado a cabo en las instalaciones del Comité Directivo Municipal del PAN en Torreón, Coahuila.
- 41 Respecto del elemento temporal, refirió que el titular de la Oficialía Electoral del Instituto Electoral de Coahuila de Zaragoza dio fe pública de que el acto denunciado se llevó a cabo el veintisiete de enero de este año, por lo que se encontraba acreditado que fue celebrado dentro del periodo de precampaña, mismo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 169, párrafo 1, inciso a), del código electoral estatal, comprendió del veinte de enero al veintiocho de febrero de este año.
- 42 En relación con el elemento subjetivo, la responsable consideró que del análisis integral y valoración de las piezas probatorias, éstas se estimaban insuficientes para acreditar dicho elemento.
- 43 Lo anterior, ya que de los hechos acreditados se desprendía que el acto en el cual participó el precandidato denunciado no tuvo el

carácter de público, sino que se celebró al interior de las instalaciones del mencionado Comité, específicamente en el auditorio, de lo cual se concluía que las personas presentes eran militantes y simpatizantes de dicho partido político.

- 44 Asimismo, indicó que de acuerdo con las características con que se llevó a cabo el evento denunciado, éste cumplía con los extremos establecidos en la legislación de la materia, dado que los precandidatos se encontraban posibilitados para realizar actos dirigidos a los militantes y simpatizantes de su partido político durante el periodo de precampaña, independientemente de que sean precandidatos únicos o no.
- 45 De igual manera, la responsable consideró que conforme con el acta circunstanciada levantada por el titular de la Oficialía Electoral instituto electoral local, las expresiones manifestadas en dicha reunión por José Guillermo Anaya Llamas no tuvieron como finalidad solicitar el voto al electorado ni difundir la plataforma electoral o programas de gobierno, sino que van dirigidas a los militantes y simpatizantes que atendieron la reunión. Añadió que las frases “...quiero ver un PAN unido y fuerte...” y “...unidos es la forma de lograr la alternancia...” no se podrían entender si no fueran orientadas a conseguir el apoyo de sus compañeros para lograr una candidatura.
- 46 En ese sentido, estimó que considerar lo contrario representaría una vulneración a los principios que regulan la precampaña cuya finalidad consiste en realizar aquellos actos, difusión de propaganda o celebración de reuniones o asambleas encaminadas a obtener el apoyo y respaldo de los compañeros al interior de un partido político para de esta manera convertirse en el candidato que los represente.

- 47 Así, la responsable concluyó que la reunión celebrada en el Comité Directivo Municipal del PAN en la ciudad de Torreón, Coahuila, no constituye un acto anticipado de campaña de José Guillermo Anaya Llamas.
- 48 Con relación a los precandidatos registrados en el procedimiento interno del PAN para el cargo de Gobernador de la citada entidad federativa, la responsable precisó que del análisis de las constancias de autos, se desprendía la existencia de dos contendientes: Roberto Carlos López García y José Guillermo Anaya Llamas, pues así fue informado por el referido partido político a la autoridad sustanciadora mediante oficio del uno de marzo de este año.
- 49 También desestimó las afirmaciones del denunciante en el sentido de que de manera implícita la Comisión Permanente del PAN ya había designado al precandidato denunciado como candidato a Gobernador dadas las manifestaciones hechas por el Secretario General del CEN durante una conferencia de prensa celebrada el catorce de febrero. Lo anterior porque, a juicio de la responsable, tales manifestaciones se debían entender a título personal y no como una determinación definitiva del partido.
- 50 De lo anterior, el tribunal resolutor concluyó que los medios probatorios ofrecidos por el denunciante, consistentes en diversas notas periodísticas y enlaces electrónicos para acreditar la realización de la conferencia de prensa de funcionarios del PAN, no resultaban idóneos para acreditar que dicho partido político llevó a cabo una simulación, ya que de las pruebas y constancias obrantes en el expediente no se desprendían elementos suficientes que generaran certeza y condujeran a que dicha simulación existió,

aunado a que en ese proceso interno se habían registrado dos personas.

- 51 Finalmente, la responsable señaló que resultaba innecesario el análisis y deslinde del PAN, dado que de la integración de las constancias y elementos probatorios agregados al expediente, no se había acreditado responsabilidad alguna del precandidato José Guillermo Anaya Llamas, por presuntos actos anticipados de campaña, ni se acreditó que hubiere existido fraude a la ley por parte del PAN, por lo que al haberse declarado inexistente la inobservancia de la normativa electoral, no era posible atribuir responsabilidad al PAN.

### **III. Estudio de los motivos de agravio.**

- 52 Esta Sala Superior analizará los agravios expresados por la parte actora en un orden distinto al establecido en la demanda, conforme a lo siguiente:

***1. Ilegal realización de actos de precampaña por el precandidato denunciado derivado del método de selección –designación directa- determinado por el PAN para elegir a su candidato a la gubernatura del Estado de Coahuila.***

- 53 En esencia, el actor aduce que José Guillermo Anaya Llamas, precandidato del PAN a la gubernatura del Estado de Coahuila, se encontraba impedido para realizar en forma lícita actos de precampaña sobre la base de que el método de selección de la candidatura en cuestión que determinó el citado instituto político, es de **designación directa**, a cargo de la Comisión Permanente del Consejo Nacional, compuesto por treinta y dos integrantes.

En ese sentido, el actor considera que como en el proceso de definición de la candidatura no participarán los simpatizantes y militantes de ese partido político, ni la ciudadanía en general, constituyen actos anticipados de campaña tanto el evento celebrado el veintisiete de enero de este año en el inmueble que ocupa el Comité Directivo Municipal del PAN en Torreón, Coahuila, como los mensajes emitidos por el citado precandidato invitando a participar en dicho evento, publicados en las redes sociales de Facebook y twitter en cuentas pertenecientes al propio precandidato.

- 54 Tal concepto de agravio resulta **infundado**.
- 55 El actor parte de la premisa equivocada de que en el proceso interno del PAN no participan en forma alguna los militantes, simpatizantes y ciudadanía en general, en la determinación sobre la persona que obtendrá la candidatura al cargo de Gobernador, porque dicha candidatura se definirá mediante designación directa, y de ahí que José Guillermo Anaya Llamas no pueda llevar a cabo válidamente actos de precampaña.
- 56 Lo anterior, porque, como se verá enseguida, por un lado, dicho método de designación no se traduce en la obtención automática de la candidatura por parte de José Guillermo Anaya Llama, y por otro lado, el órgano del partido que definirá quien asume la candidatura podrá auxiliarse de encuestas indicativas u otros mecanismos similares.
- 57 En el expediente del juicio que ahora se resuelve corre agregado el *ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA EL MÉTODO DE*

*SELECCIÓN DEL CANDIDATO A GOBERNADOR CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 102, INCISO F) DE LOS ESTATUTOS GENERALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL*, emitido por la Comisión Permanente Nacional del referido instituto político el dos de diciembre de dos mil dieciséis. Los puntos de acuerdo son del tenor siguiente:

*“PRIMERO. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 102, numeral 1, inciso f) de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, así como 106 párrafo primero del Reglamento de Selección de Candidatura a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional; y en atención al acuerdo adoptado por el Consejo Estatal del Partido Acción Nacional en Coahuila de Zaragoza, en la sesión de fecha de 25 de septiembre de 2016, conforme a las actas de resultado de la misma, se aprueba el método de selección de Candidato a Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza del Partido Acción Nacional con motivo del proceso local 2016-2017 que se desarrolla en dicho estado, sea el método de Designación.*

*SEGUNDO. Comuníquese al Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Coahuila de Zaragoza para los efectos legales correspondientes.*

*TERCERO. Publíquese la presente determinación en los estados físicos y electrónicos del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.”*

- 58 Asimismo, obra en autos escrito fechado el veinte de enero del año en curso, suscrito por Jorge Arturo Rosales Saade, Representante Suplente del PAN ante el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, mediante el cual en desahogo al requerimiento realizado por la autoridad sustanciadora para que informara el número de precandidatos a Gobernador que participan en el proceso interno del PAN, manifestó que acudieron dos aspirantes a la convocatoria respectiva, siendo ellos Roberto Carlos López García y José Guillermo Anaya Llamas.

- 59 De igual manera, en el expediente obra la invitación que realiza la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN a la ciudadanía en general y a los militantes de ese partido político a participar en el **proceso de selección vía designación** para la elección de la candidatura al cargo de Gobernador en el Estado de Coahuila de Zaragoza, con motivo del proceso electoral ordinario local 2016-2017.
- 60 De dicho documento, para lo que al caso interesa, destaca lo siguiente:

...

*Capítulo I*

*Disposiciones Generales*

1. *Mediante acuerdo CPN/SG/63/2016 de fecha 30 de noviembre de 2016, la Comisión Permanente Nacional del Consejo Nacional, en uso de las facultades conferidas en el párrafo primero inciso f) del artículo 102 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, aprobó el método de selección de la candidatura al cargo de Gobernador en el Estado de Coahuila de Zaragoza, que postulará el Partido Acción Nacional con motivo del proceso electoral ordinario local 2016-2017, siendo el **de DESIGNACIÓN DIRECTA**.*

2. **La Comisión Permanente del Consejo Nacional, será la responsable del proceso de designación**, de conformidad con lo dispuesto por los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

3. *Para la designación de la candidatura del Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza, la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, valorará:*

*I. Cumplir con los requisitos de elegibilidad contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; y lo dispuesto por el Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza.*

*II. Tratándose de militantes, no podrán participar quienes se encuentren suspendidos o inhabilitados de sus derechos partidista, en términos de lo dispuesto por el numeral 131 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.*

*III. Expediente de registro y documentación entregada en tiempo y forma ante la Secretaria General del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Coahuila de Zaragoza, o bien, ante la Comisión Organizadora Electoral*

*con sede en el Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional.*

...

**IV. La Comisión Permanente Nacional tomará su determinación con base en lo que determine el pleno de la misma, para lo cual podrá auxiliarse de las siguientes herramientas:**

**I. Encuestas indicativas**

**II. Otros mecanismos de medición que permitan ratificar opinión de ciudadanos y militantes**

*V. Una entrevista que se realizará a los precandidatos de Gobernador, será efectuada por los integrantes que la Comisión Permanente Nacional del Partido Acción Nacional o por quien esta designe para tal efecto.*

...

*4. La presente invitación deberá ser publicada en los Estados Electrónicos del Comité Ejecutivo Nacional, en los Estados Físicos y Electrónicos del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Coahuila de Zaragoza.*

*Los estrados electrónicos del Comité Ejecutivo Nacional pueden consultarse en la página oficial del Partido: <http://www.pan.org.mx>*

*Los estrados electrónicos del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Coahuila de Zaragoza pueden consultarse en la página oficial del Partido: <http://www.pancoahuila.org.mx>*

[...]

### **Capítulo III**

#### **De la designación del Candidato a Gobernador**

*1. La Comisión Permanente del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, designará la candidatura a GOBERNADOR del Partido Acción Nacional del Estado de Coahuila de Zaragoza, en los términos de la presente invitación, de los Estatutos Generales y Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional; y sus resoluciones.*

[...]

61 De lo anterior se obtiene que:

62 ➤ El método de selección del candidato a Gobernador del Estado de Coahuila por parte del PAN, es la designación

directa.

- En el proceso interno de instituto político para la referida candidatura compiten dos precandidatos: Roberto Carlos López García y José Guillermo Anaya Llamas.
- El órgano encargado de elegir al candidato es la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN.
- Para tomar su determinación dicho órgano podrá auxiliarse de: **encuestas indicativas u otros mecanismos de medición que permitan ratificar opinión de ciudadanos y militantes**, así como de una entrevista que se realizará a los precandidatos.

63 Lo anterior, pone de manifiesto que la designación directa del candidato a Gobernador del Estado de Coahuila en el proceso interno del PAN, como método de selección, no implica que necesariamente el precandidato denunciado por el PRI obtendrá la citada candidatura, puesto que, por una parte, no es el único precandidato que participa en el proceso interno, ya que, como se señaló, también aspira a ser candidato al mencionado cargo público Roberto Carlos López García.

64 Por otra parte, el órgano decisor, para determinar quién de los precandidatos será finalmente el candidato del PAN a la referida gubernatura, los sujetará a un proceso de valoración; esto es, la selección del candidato en el caso, no implica una designación automática. En dicho proceso el órgano partidario decisor podrá considerar los resultados que se obtengan de encuestas indicativas u otros mecanismos de medición que permitan ratificar la opinión de

ciudadanos y militantes de ese partido, así como de la entrevista que se formulará a los contendientes.

- 65 Por tanto, existe la posibilidad de que la ciudadanía en general y los propios militantes del PAN externen su opinión en las encuestas u otros mecanismos similares, y pueda ser considerada por la Comisión Permanente del Consejo Político.
- 66 Por tal razón, a juicio de esta Sala Superior, en el presente caso, el precandidato denunciado estaba en posibilidad de realizar válidamente actos de precampaña, dado que la obtención de la candidatura se sujetó a la ponderación que realizara la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN, entre los contendientes, que en el particular fueron Roberto Carlos López García y José Guillermo Anaya Llamas.
- 67 En ese sentido, tal como lo estimó la autoridad responsable, no se advierte que el evento celebrado el pasado veintisiete de enero, en las instalaciones del Comité Directivo Municipal del PAN en Torreón, Coahuila, al que convocó y participó José Guillermo Anaya Llamas contravenga alguna disposición normativa en la medida en que era de su interés dar a conocer su perfil y estrategia política para lograr obtener la candidatura.
- 68 Por la misma razón, el precandidato denunciado no se encontraba impedido para hacer públicos los mensajes con el fin de invitar a las personas para asistir al mencionado evento, dado que estaba en posibilidad de realizar actos de precampaña.
- 69 Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el artículo 168 del Código Electoral de Coahuila de Zaragoza, se entiende por

actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos se dirigen a los afiliados o simpatizantes o al electorado en general del instituto político en cuyo proceso de selección interno participa, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

- 70 Asimismo, el precitado artículo señala que propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas.
- 71 Como se advierte, la finalidad de los actos y propaganda de precampaña es dar a conocer las propuestas de los precandidatos a los militantes y ciudadanos, a efecto de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
- 72 En esa línea, no resulta transgresora de la normatividad electoral la participación de José Guillermo Anaya Llamas en el acto que se desarrolló en el inmueble que ocupa el Comité Directivo Municipal del PAN en Torreón, Coahuila, con la finalidad de dar a conocer su perfil y propuestas políticas a los asistentes con el fin de proporcionarles información para que de ser el caso, emitieran su opinión en las encuestas u otras herramientas de medición similares.
- 73 Respecto a que la Suprema Corte de la Justicia de la Nación ha considerado que cuando se está frente a un método de designación directa, no es válida la realización de actos de precampaña, cabe

decir lo siguiente:

- 74 La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 85/2009, analizó la constitucionalidad de los artículo 216, párrafo segundo, y 221, fracción IV, párrafo tercero, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, según los cuales para que los partidos políticos puedan otorgar la autorización para realizar actos proselitistas de precampaña, o para que éstos puedan desarrollar tales actividades o de propaganda, es necesario que existan dos o más precandidatos en busca de la nominación a un mismo cargo de elección popular.
- 75 En dicho juicio constitucional, se adujo que quienes son únicos precandidatos o candidatos designados de modo directo, no tienen que contender al interior de su partido político para obtener la calidad de candidato, por lo que la condicionante para realizar actos de proselitismo o propaganda, no genera ninguna afectación al derecho de ser votado, toda vez que el ciudadano que se halle en esa hipótesis no tiene que convencer a la militancia del partido para que lo elijan como candidato; esto es, debido a las circunstancias especiales que lo rodean, no tiene mayor participación en esa fase del proceso, sino que se encuentra incardinado en la siguiente fase la de campaña, en la cual sí cobra verdadera relevancia su participación.
- 76 Asimismo, se consideró que permitir actos o propaganda en la fase de precampaña de candidatos electos en forma directa o de precandidatos únicos, esto es, cuando no requieren alcanzar su nominación, sí sería inequitativo para los precandidatos de los demás partidos que sí deben someterse a un proceso democrático

de selección interna y obtener el voto necesario para ser postulado candidato; aunado a que, ello podría generar una difusión o proyección de su imagen previamente a la fase de campaña, que igualmente genera inequidad en la contienda frente a los demás candidatos que lleguen a postularse.

77 Asimismo, esta Sala Superior al emitir su opinión en dicha acción de inconstitucionalidad, señaló que el que los precandidatos únicos o los precandidatos designados en forma directa no puedan hacer precampaña electoral no rompe con el principio de equidad en la contienda electoral, en tanto que si no hay procedimiento interno de selección interna de candidatos o únicamente se registró un precandidato, se justifica racionalmente que se prohíba hacer propaganda de precampaña en estos supuestos.

78 Es decir, dado que los actos de precampaña tienen como finalidad primordial obtener las candidaturas al interior del partido, es razonable que cuando un partido político haya designado de manera directa a un candidato a un determinado cargo de elección popular o cuando exista un solo precandidato, éstos no pueden hacer actividades de precampaña, porque de lo contrario iría en contra de la finalidad de las precampañas.

79 No obstante, se estima que tales criterios resultan inaplicables en el presente caso, en virtud de que la razón esencial para sostener que cuando exista un método de designación directa, o en su caso, un precandidato único, no es válido que lleven a cabo actos de precampaña, consiste en que no hay necesidad de contender al interior de su partido político para obtener la calidad de candidato.

80 Esto es, por regla general el método de designación directa parte

de la premisa de que un precandidato automáticamente será nombrado candidato, y que por lo tanto, es innecesario el que se busque el apoyo de la militancia, o en su caso, el de la ciudadanía cuando está involucrada en el proceso interno de selección de candidatos.

81 Sin embargo, en la controversia que ahora se resuelve si bien existe un método de designación directa, se presentan otros factores que trascienden en la decisión atinente, como que el órgano del partido que definirá al candidato (Comisión Permanente del Consejo Político) podrá auxiliarse para elegir a uno de los dos contendientes que se encuentran participando, de diversas herramientas de medición de opinión ciudadana.

82 Así, en la especie, la candidatura no se obtiene como una consecuencia directa, aun cuando el PAN haya optado por el método de designación directa –con base en el principio de auto organización, y no sea la militancia o la ciudadanía quienes elijan al candidato. Esto deja advertir la necesidad que tienen los dos precandidatos de realizar actos de proselitismo electoral en la fase de precampaña, y por lo tanto, los actos y eventos que desarrollan no pueden considerarse como actos anticipados de campaña *per se*.

83 ***2. Incorrecta estimación de la responsable en cuanto a las expresiones emitidas por el precandidato primigeniamente denunciado.***

84 El partido político actor estima que los mensajes “...quiero ver un PAN unido y fuerte...” y “...unidos es la forma de lograr la

*alternancia...*” constituyen propaganda actos anticipados campaña, porque:

- 85
- La convocatoria que hizo José Guillermo Anaya Llamas a través de los mensajes *“Mañana todos los amigos y panistas que quieran un Cambio, nos veremos en Torreón, en el Comité Directivo Municipal. ¡Anímate!”* y *“#RT Amigos panistas y simpatizantes, los invito a ser parte del #Cambio, nos veremos mañana en #Torreón, en el Comité Directivo Municipal”*, fue pública al haberse difundido en sus cuentas de Facebook y twitter;
  - Tales mensajes se dirigieron, a su decir, a toda la ciudadanía;
  - Quienes asistieron al mitin celebrado el veintisiete de enero pasado en el inmueble del Comité Directivo Municipal del PAN en Torreón, Coahuila, fue la ciudadanía en general, y
  - El método de selección de la candidatura que nos ocupa es mediante designación directa.
- 86 El actor parte de la base de que José Guillermo Anaya Llamas se encontraba impedido para dirigirse a la ciudadanía y militancia del PAN en el periodo de precampaña, en virtud de la designación directa en la selección del candidato a Gobernador.
- 87 Se **desestima** el agravio anterior, porque la causa de pedir del actor se sostiene en que el precandidato denunciado no podía realizar en forma lícita actos de precampaña, lo cual es incorrecto, y porque los aludidos mensajes no contienen elementos que hagan suponer la comisión de actos anticipados de campaña, según se

verá enseguida.

88 En efecto, como se vio en el apartado anterior, el precandidato denunciado estaba en la posibilidad de realizar válidamente actos de precampaña, dado que si bien el método de selección del PAN para determinar la candidatura a Gobernador del Estado de Coahuila, fue designación directa, también lo es que este mecanismo no le genera de manera automática obtener dicha candidatura.

89 De igual forma se razonó que no es acertada la concepción del enjuiciante de que los ciudadanos y militantes no participan en el proceso de designación del candidato a Gobernador del Estado de Coahuila en el proceso interno que llevó a cabo el PAN.

90 Lo anterior, en virtud de que la Comisión Permanente del Consejo Nacional de ese instituto político, órgano decisor en la selección del candidato, puede considerar los resultados de encuestas indicativas u otras herramientas similares de medición de opinión pública.

91 Por otra parte, el contenido de las expresiones controvertidas son las siguientes:

- 92
- *“...quiero ver un PAN unido y fuerte...”*, y
  - *“...unidos es la forma de lograr la alternancia...”*.

93 La primera frase alude a la aspiración que el emisor del mensaje pretende respecto a cómo ha de estar y ser el PAN (unido y fuerte).

94 La segunda frase refiere la perspectiva que tiene el precandidato

denunciado en relación con la vía para alcanzar el objetivo que él procurará concretar (la alternancia).

- 95 El artículo 185, párrafo 6, del código electoral local dispone que se entenderán por actos anticipados de campaña, aquéllos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano en favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno o posicionarse con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna.
- 96 La anterior disposición protege el principio constitucional de equidad, porque conforme con dicho principio todos los que compiten para ocupar un cargo público de elección popular deben sujetarse a los tiempos establecidos legalmente para solicitar el apoyo ciudadano, a fin de que no se generen ventajas indebidas en beneficio de alguno de ellos.
- 97 Ha sido criterio de esta Sala Superior<sup>5</sup> que la propaganda de campaña va dirigida a la ciudadanía en general y se caracteriza por llamar explícita o implícitamente al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo a determinada candidatura; mientras que el objetivo de la propaganda de precampaña es que el postulante consiga el apoyo hacia el interior del partido político, para de esta manera convertirse en su candidato, por lo que no debe hacer llamamientos al voto y su discurso estar dirigido justamente a los militantes o simpatizantes del instituto político en cuyo proceso de

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia 2/2016 de rubro: "ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIR DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)".

selección interno participa. En ese sentido, cuando el contenido de la propaganda de precampaña exceda el ámbito del proceso interno del partido político del que se trate, será susceptible de configurar actos anticipados de campaña.

98 Asimismo, esta Sala Superior ha considerado que para determinar la existencia de actos anticipados de campaña, se requiere que la propaganda denunciada actualice los tres elementos siguientes:

99 1. Elemento personal, el cual refiere que los actos de campaña son susceptibles de realizarse por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma se encuentra latente.

100 2. Elemento material, atañe a la finalidad para la realización de actos anticipados de campaña política, entendida como la presentación de una plataforma electoral y la promoción a un partido político o posicionamiento de un ciudadano para obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular.

101 3. Elemento temporal, referido al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previa al registro interno ante los institutos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político, pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

102 Respecto de los elementos personal y temporal, la responsable

señaló que se encontraba acreditado que el referido precandidato estuvo presente en el acto llevado a cabo en las instalaciones del Comité Directivo Municipal del PAN en Torreón, Coahuila, y que dicho evento tuvo lugar el veintisiete de enero de este año, por lo que se celebró dentro del periodo de precampaña, que transcurrió del veinte de enero al veintiocho de febrero de este año.

- 103 En cuanto al elemento material, el tribunal electoral local consideró que no había elementos suficientes para acreditarlo, en razón de que, entre otras cuestiones, las expresiones manifestadas en dicha reunión por José Guillermo Anaya Llamas no tuvieron como finalidad solicitar el voto al electorado ni difundir la plataforma electoral o programas de gobierno, sino que van dirigidas a los militantes y simpatizantes que atendieron la reunión, porque tales frases no se podrían entender si no fueran orientadas a conseguir el apoyo de sus compañeros para lograr una candidatura.
- 104 Precisado lo anterior, cabe decir que para esta Sala Superior son conforme a Derecho las consideraciones anteriores, pues del análisis de las expresiones que nos ocupan, no se advierte alguna que explícita o implícitamente solicite el voto a favor o en contra de alguna opción electoral, ni que denoten la intención de posicionar el perfil de José Guillermo Anaya Llamas frente a la ciudadanía para ocupar el cargo de Gobernador del Estado de Coahuila, más allá del contexto del momento en que sucedió, esto es, la fase de precampaña.
- 105 La frase: “...quiero ver un PAN unido y fuerte...”, se encuentra dirigida a los que forman parte de dicho instituto político pues sólo ellos pueden hacer posible la finalidad de que el mencionado instituto político esté unido y sea fuerte.

- <sup>106</sup> Respecto de la expresión: “...unidos es la forma de lograr la *alternancia...*”, se considera que, al igual que el mensaje anterior, sus destinatarios son los militantes del PAN, porque son quienes están en aptitud de unirse para alcanzar el objetivo de lograr la alternancia.
- <sup>107</sup> De acuerdo con lo anterior, lo manifestado por el precandidato denunciado son dirigidas a los militantes del PAN, y ni siquiera a los ciudadanos en general.
- <sup>108</sup> Asimismo, se estima que su contenido se encuentra dentro del objetivo que tiene la etapa de precampaña en que se presentaron, esto es, que el precandidato consiga el apoyo hacia el interior del partido político, para adquirir la candidatura al cargo al que aspira, ni se aprecia que se haga algún llamamiento al voto o vaya más allá del proceso de selección interno en que participó.

***3. Indebida apreciación de la responsable respecto a que el evento denunciado no fue público.***

- <sup>109</sup> El promovente expresa en vía de agravio que al evento que tuvo lugar el pasado veintisiete de enero en las instalaciones del Comité Directivo Municipal del PAN en Torreón, Coahuila, tuvo el carácter de público en la medida en que asistió la ciudadanía en general, pues la convocatoria fue pública y masiva.
- <sup>110</sup> Resulta **inoperante** tal motivo de disenso, porque aun en el supuesto no acreditado de que hubiera asistido el público en general, tal circunstancia no torna en ilegal la celebración del evento en cuestión, puesto que en la designación directa del

candidato a la gubernatura del Estado de Coahuila en el proceso interno del PAN la Comisión Permanente del Consejo Nacional de ese instituto político para definir quién de los precandidatos registrados asumirá la candidatura al cargo público antes mencionado, podrá auxiliarse de encuestas indicativas u otros mecanismos de medición de opinión ciudadana.

- 111 Por lo que, con base en todo lo expuesto con anterior, procede confirmar la sentencia combatida.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

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

**PRIMERO.** Se **confirma** la sentencia objeto de la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley.

Hecho lo anterior, remítase el expediente al archivo jurisdiccional, como asunto concluido y, de ser el caso, devuélvanse los documentos solicitados por la autoridad responsable.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN**