



CÉDULA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL

RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-700/2018 Y
ACUMULADOS

En la Ciudad de México, a veintiseis de octubre de dos mil dieciocho, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, párrafos 1, 2, 3 y 5; y 48, párrafo 2, inciso a), y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III y 34, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **SENTENCIA dictada el veinticuatro de octubre del año en curso**, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente al rubro indicado, siendo las dieciséis horas con treinta minutos del día de la fecha, el suscrito se constituye en el domicilio ubicado en **Benjamín Franklin número 84, Cuarto Piso, en la Oficina de la Secretaría Electoral del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, en esta ciudad**, domicilio señalado en autos para oír y recibir notificaciones, en busca del **representante del PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, recurrente en expediente al rubro citado, cerciorado de ser este el domicilio, por así constar en la nomenclatura de la vía, y en el número exterior e interior del inmueble** y no encontrándose presente en este acto, entonces se diligenció en Marisa Ayapel Hernández Presidenta del auto citado Alvarado en su domicilio particular del auto citado que se inscribió en el padrón electoral de El Estero con clave de elector A RRSR74073AM201

acto seguido le **NOTIFICO PERSONALMENTE** la mencionada determinación. La persona notificada _____ firma como constancia de haber recibido la cédula, y copia de la determinación judicial notificada, **en cincuenta y dos páginas con texto** para los efectos legales a que haya lugar. DOY FE. -----

ACTUARIO

LIC. RUBÉN GALVÁN VILLAVERDE



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍOS

Recibí copia y se notificó a la Sala Superior. Copia en mano. Copia en 10/28/18



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR

EXPEDIENTES: SUP-REP-700/2018 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ANA
MIRIAM FERRÁEZ CENTENO Y
RADIO FAVORITA, S.A. DE C.V.

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: JUAN GUILLERMO
CASILLAS GUEVARA, RODOLFO
ARCE CORRAL, MAURICIO I. DEL
TORO HUERTA Y SANTIAGO
VÁZQUEZ CAMACHO.

COLABORÓ: ALBERTO DE AQUINO
REYES

Ciudad de México, a veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho

Sentencia que confirma la resolución dictada por la Sala Especializada de este Tribunal, en el expediente SRE-PSC-262/2018, por la que se declaró existente la adquisición de tiempo en radio y la culpa *in vigilando* de los partidos políticos integrantes de la coalición "Juntos Haremos Historia". Lo anterior, dado que en la resolución impugnada se determinó conforme a



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-700/2018 y acumulados

presentó la opinión de Ana Miriam Ferráez Centeno, así como de otras personas, respecto a una variedad de tópicos relacionados con el desarrollo humano y social, tales como la familia, la salud, el bienestar, la cultura y la educación, entre otros, sin que se advierta alguna expresión específicamente relacionada con alguna temática política o electoral.

En los recursos que se resuelven, por un lado, los sujetos sancionados impugnan la resolución por considerar que no se actualiza la infracción impuesta y porque, según ellos, existen diferentes irregularidades en la imposición de la infracción; por otra parte, el PRD, partido que denunció la conducta originalmente, pretende que la infracción sea calificada como grave especial y no como grave ordinaria. *de*

1.2. Denuncia. El doce de junio de dos mil dieciocho¹, el PRD denunció, ante la Junta Local Ejecutiva del INE en Veracruz, a la entonces candidata a diputada local Ana Miriam Ferráez Centeno, por la supuesta promoción de su imagen, voz y nombre, al amparo de la asociación civil “Fundación Ana Miriam Ferráez Centeno A.C.”, por medio de diversas emisiones de un programa de radio denominado “Espejos del Alma”, transmitido a través de la frecuencia local 104.1 FM, del cual era conductora.

Desde la perspectiva del partido promovente, tal situación derivó en la comisión de actos anticipados de campaña, contratación de tiempo aire por parte de terceros para difundir propaganda en radio —dirigida a influir en las preferencias electorales de la

¹ Todas las fechas se entenderán de dos mil dieciocho salvo que expresamente se diga lo contrario.




TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-700/2018 y acumulados

partes involucradas² a la audiencia de ley, la cual se celebró el siete de agosto siguiente.

1.5. Sentencia impugnada. Una vez que se enviaron las constancias correspondientes, el veinticuatro de agosto, la Sala Especializada concluyó que se actualizaba la infracción consistente en la adquisición de tiempos en radio para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía por parte de Ana Miriam Ferráez Centeno y Radio Favorita, S.A. de C.V. Además, determinó que MORENA, el Partido del Trabajo y el Partido Encuentro Social inobservaron su deber de vigilancia en relación con la conducta infractora de su candidata.

Por último, declaró inexistente la infracción a la normativa electoral en relación con las personas morales Fundación Ana Miriam Ferráez Centeno, A. C., y Grupo Avanzradio Xalapa, S.A. de C.V. 

1.6. Recurso de revisión. El veintinueve de agosto, el PRD impugnó la sentencia de la Sala Especializada para el efecto de que la multa sea incrementada en atención a la proporcionalidad de la falta. Por su parte, el treinta de agosto, Ana Miriam Ferráez Centeno y la empresa Radio Favorita S.A de C.V., presentaron sendos escritos de demandas contra la misma resolución por considerar que no se actualiza la infracción.

1.7. Turno y tramite. Por acuerdo de la magistrada presidenta de esta Sala Superior se ordenó registrar los asuntos con las

² Derivado de los resultados de la investigación, la Unidad Técnica acordó emplazar también a la asociación civil "Ana Miriam Ferráez Centeno A.C.", así como a las empresas responsables de la radiodifusora, "Radio Favorita S.A." y/o "Grupo Avanzradio Xalapa S.A. de C.V."



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-700/2018 y acumulados

En consecuencia, por economía procesal y a fin de evitar la emisión de sentencias contradictorias, lo procedente es acumular los expedientes SUP-REP-702/2018 y SUP-REP-703/2018 al diverso SUP-REP-700/2018, debido a que éste fue el primero que se registró en el índice de esta Sala Superior. Además, se debe agregar copias certificadas de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

Lo anterior con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4. PROCEDENCIA

El recurso es procedente porque se reúnen todos los requisitos formales, generales y especiales de procedencia que están previstos en los artículos 8º, 9º, 13, fracción III, inciso b), 45, párrafo 1, inciso b) y 109, párrafo 3, y 110 de la Ley de Medios.

4.1. Forma. Las demandas se presentaron ante la Oficialía de Partes de la Sala Xalapa, en ellas constan los nombres y las firmas autógrafas de Ana Miriam Ferráez, del representante propietario del PRD y del representante de la persona moral Radio Favorita S.A de C.V. De igual forma, se identifica como acto impugnado la sentencia SRE-PSC-262/2018, así como los hechos en que se basan las impugnaciones y los agravios respectivos.



4.5. Definitividad. Se cumple con este requisito porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único medio de impugnación para controvertir las sentencias que emite la Sala Especializada de este Tribunal.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Hechos probados

De los autos que obran en el expediente se deriva que los siguientes hechos no están controvertidos.

5.1.1. Actividad previa de la denunciada

Ana Miriam Ferráez Centeno se desempeñó como titular del programa de radio “Espejos del Alma” desde el año dos mil once hasta el veintiocho de mayo del año en curso.

5.1.2. Condiciones de difusión y su contenido

El programa “Espejos del alma” fue transmitido en la frecuencia 104.1. FM, con cobertura en Xalapa, Veracruz, los días 19, 20, 25, 26 y 27 de abril, así como 2, 3, 4, 7, 8, 14, 17, 21, 22, 24 y 25 de mayo, en un horario de 10:00 a 12:00 horas.

El programa abarcó el periodo de intercampaña que transcurrió del 12 de febrero al 28 de mayo.

En cuanto a su contenido, se presenta la opinión de Ana Miriam Ferráez Centeno, así como de otras personas, en una variedad de tópicos relacionados con el desarrollo humano y social –tales



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-700/2018 y acumulados

Con base en las pruebas que constaban en el expediente, la Sala Regional Especializada concluyó que los hechos denunciados contravenían la prohibición de adquisición de tiempos en radio para influir en las preferencias electorales, prevista en el artículo 41, párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴.

Por lo tanto, le atribuyó la responsabilidad directa de los hechos a Ana Miriam Ferráez Centeno y Radio Favorita S.A. de C.V. Además, se atribuyó responsabilidad a los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Encuentro social por actualizarse la violación al deber de vigilar que los actos de sus candidatos se ajusten a los principios de un Estado democrático.

Por otra parte, al no haberse acreditado el involucramiento, directo o indirecto, de las personas morales Fundación Ana Miriam Ferráez Centeno A.C. y Grupo Avanzado Xalapa S.A. de C.V., la Sala Especializada consideró que no tenían responsabilidad en las conductas denunciadas.

Asimismo, en la individualización de la sanción, la Sala Especializada concluyó que la falta era **grave ordinaria**. Por lo tanto, la sanción que la Sala Especializada le impuso a los sujetos responsables fue una **multa** distribuida de la siguiente manera:

⁴Artículo 41. [...] Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.
[...]



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-700/2018 y acumulados

a) A juicio de los recurrentes, la sentencia impugnada les causa agravio, ya que violenta el principio de tipicidad en el Derecho Administrativo Sancionador, argumentan que la autoridad responsable las sancionó indebidamente, dado que no se actualiza el elemento subjetivo, porque la mujer denunciada no era precandidata.

Las recurrentes consideran que la resolución fue indebidamente fundamentada en la jurisprudencia 17/2015⁶, ya que la responsable no hace un análisis integral del marco jurídico. Esto es, si la responsable hubiera realizado un análisis completo de las disposiciones normativas aplicables, hubiera aplicado el estándar probatorio derivado de la jurisprudencia 4/2018⁷ y habría concluido que, para imponerle la sanción, era necesario acreditar dos elementos: *i*) que el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral y *ii*) que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía, pudiendo afectar la equidad de la contienda.

Al no analizar con base en este estándar, la responsable concluyó de manera indebida que las recurrentes adquirieron tiempo en radio para influir en las preferencias electorales.

⁶De rubro "RADIO Y TELEVISIÓN. PARA ACREDITAR LA ADQUISICIÓN DE TIEMPO ES INNECESARIO DEMOSTRAR SU CONTRATACIÓN".

⁷De rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL".



ordinaria es incorrecta, dado que no se consideran la totalidad de los elementos que se encuentran acreditados; en específico, la conducta dolosa de la denunciada.

Por otro lado, el PRD argumenta que la autoridad responsable no fue exhaustiva, ya que no respondió a sus agravios consistentes en una posible aportación en especie.

5.3. Decisión de esta Sala Superior

Esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados** e **inoperantes**, según el caso, tal como se expone a continuación.

5.3.1. La sentencia reclamada no viola el principio de tipicidad

La candidata denunciada, Ana Miriam Farráez Centeno, y Radio Favorita argumentan que la autoridad responsable aplicó indebidamente los artículos 226 y 452 de la LGIPE, ya que, a su juicio, el artículo 226 únicamente es aplicable a precandidatos o precandidatas y, por lo tanto, la denunciada, al no ostentar esa categoría, no se encuentra en ese supuesto de sanción.

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, pues el ilícito de adquisición indebida de tiempos en radio es una infracción tipificada constitucional y legalmente y puede ser cometida por precandidatos o por candidatos.

En efecto, esta Sala Superior ya ha establecido que la prohibición está incluso tipificada en la Constitución y su artículo 41, base III, apartado A, contiene dos prohibiciones en relación con la



candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en esta Ley.

Respecto a la **primera prohibición**, esta Sala Superior ha considerado que se acredita la infracción cuando un partido político (coalición), candidato o precandidato **resulta beneficiado** como resultado de la transmisión por un tercero, en radio y televisión, de determinados contenidos fuera de los **tiempos** administrados por el INE.

Respecto a la **segunda prohibición**, cuando **no se trate de** partidos políticos, candidatos y precandidatos, la contratación de propaganda en radio o televisión por personas físicas y morales estará prohibida, siempre y cuando esté **"dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos"**, o bien **"a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos (y precandidatos) a cargos de elección popular"**.

De ahí que sea falso que la adquisición de tiempos de radio y televisión por parte de candidatas o candidatos no sea una conducta típica, pues la propia Constitución general establece que la promoción política-electoral sólo puede ser a través de los tiempos que tiene el Estado y administra el INE, además de que la adquisición fuera de los tiempos administrados por el INE está expresamente prohibida y tipificada en las normas de la LGIPE que se citaron.



independientes, mientras que el artículo 250, numeral 1, incisos a), d) y e) contiene prohibiciones dirigidas a los partidos políticos y candidatos en materia de propaganda electoral;

b) Existen normas que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador (el cual puede concluir con la imposición de una sanción); tal es el caso de los artículos 442 a 455, 464 y 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

c) Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición o por haber incumplido una obligación; tal es el caso del artículo 456 de la citada ley general comicial.

Todas las normas mencionadas, en conjunto, contienen el denominado *tipo* en materia sancionadora electoral respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento (si se trata de obligaciones), o de su violación (cuando se trata de prohibiciones) sobrevendrá el inicio y tramitación del procedimiento sancionador respectivo y la eventual imposición de una sanción. También deben contener la advertencia general de que, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción, y la descripción clara de



En su agravio, la candidata denunciada y Radio Favorita plantean que la responsable no tomó en cuenta la jurisprudencia 4/2018, en relación con el elemento subjetivo de los mensajes de promoción electoral, en el entendido de que para actualizar la infracción de adquisición indebida se requiere un mensaje explícito e inequívoco respecto de la finalidad electoral.

A juicio de los recurrentes, la infracción de adquisición de tiempos en radio y televisión requiere que se acredite la transmisión de un mensaje con el objeto de favorecer a una determinada fuerza política o candidato y ese mensaje debe cumplir, a juicio de los recurrentes, con el mencionado elemento subjetivo, el cual también se ha establecido para otro tipo de infracciones, como los actos anticipados de campaña.

Esta Sala Superior considera que ese agravio resulta infundado porque, si bien en algunos casos para actualizar la infracción de adquisición indebida de tiempos en radio y televisión basta con verificar si en el contenido de los mensajes hay elementos explícitos para advertir un beneficio electoral del denunciado, también lo es que la infracción aludida se actualiza no sólo cuando se advierten en los materiales denunciados elementos expresos sino también a partir de reconocer en el contenido *equivalentes funcionales* que permitan concluir que se actualizó el beneficio y, por ende, la infracción. En el caso, tales elementos radican en la promoción en radio del nombre e ideas de una candidata registrada durante el periodo de intercampaña.



ciudadanos. Así, todo el análisis referido en esta sentencia ocurre en el contexto de la infracción por adquisición.

Ahora bien, con base en esa jurisprudencia, para determinar si se actualiza la falta de adquisición de tiempo en radio y televisión es necesario acreditar los siguientes elementos de la descripción típica:

- Un elemento subjetivo: el cual consiste en identificar si el emisor es una persona especialmente obligada por la ley por su carácter de partido político, precandidato o candidato. Se insiste, según la descripción constitucional y legal, sólo esas personas pueden adquirir —sin necesariamente contratar— tiempos en radio y televisión.
- Un elemento objetivo: el cual consiste en el mensaje difundido y que éste haya sido transmitido en radio y televisión.
- Un elemento objetivo de carácter normativo: el cual consiste en que del análisis de este mensaje se debe determinar si se genera un **beneficio** para un partido político, candidato o precandidato.

Además de los elementos explicados, respecto a la prohibición de **adquirir**, la Sala Superior ha determinado que es “necesario analizar el contenido de los mensajes e imágenes en radio y televisión, así como el contexto espacial y temporal en el que se emiten y sus modalidades de difusión, a efecto de determinar si constituyen propaganda política o electoral (ya que la norma no distingue el tipo de propaganda) y si se vio beneficiado un partido



ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura

Al respecto, no obstante, esta Sala Superior considera que el análisis de los elementos explícitos de los mensajes no puede ser únicamente una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también incluye necesariamente el análisis del contexto integral del mensaje y las demás características expresas de los mensajes a efecto de determinar si las emisiones, programas, spots o mensajes constituyen o contienen un equivalente funcional de un apoyo electoral



cuando contengan expresiones que tengan un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”¹⁵.

El presente caso permite analizar y especificar además cuándo una expresión o conducta suponen un *equivalente funcional* de un posicionamiento electoral expreso que derivaría en una infracción por indebida adquisición en radio y televisión. Con ello se pretende identificar criterios objetivos e identificables que permitan reducir cualquier posible incidencia innecesaria en el debate público.

Tal como lo ha sostenido esta Sala Superior, un criterio para distinguir cuándo un anuncio o promocional constituye un llamamiento expreso al voto consiste en aquellos anuncios que utilicen mensajes que promuevan el voto y contengan palabras expresas o explícitas para favorecer o derrotar a un candidato en una elección de manera expresa con frases, como “vota por” “apoya a” “XXX para presidente” o “XX 2018”. La razón detrás de una restricción tan explícita se basa en la idea de que los candidatos a puestos de elección popular, especialmente aquellos que se encuentran en campaña, se vinculan directa o indirectamente con los problemas de interés público, ya sea mediante propuestas legislativas o acciones gubernamentales. Por lo tanto, restringir los anuncios sin que el apoyo a un candidato se realice mediante elementos expresos o con sus

¹⁵ De acuerdo a lo expresado en la jurisprudencia 4/2018.



manifestaciones que no siendo llamamientos expresos resultan equiparables en sus efectos.

Al respecto, resulta ilustrativa la distinción desarrollada por la jurisprudencia comparada y la doctrina de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, respecto a los conceptos de “*express advocacy*” (llamamiento expreso a votar o a no votar por una opción política), “*issue advocacy*” (llamamiento expreso a discutir temas de agenda pública) y “*sham issue advocacy*” (mensaje simulado o farsante para evitar una sanción derivada de un llamamiento expreso al voto); y en especial del denominado criterio del “*functional equivalent*” (equivalente funcional) como parámetros para determinar qué tipo de expresiones o manifestaciones deben considerarse como propaganda electoral. ↴

La Suprema Corte estadounidense ha establecido diversos criterios con el objeto de explicar qué tipo de anuncios constituyen un llamamiento expreso a votar por una candidatura y cuáles no pueden ser categorizados como una llamada al voto.

Así, en un primer momento en la sentencia del caso *Buckley v. Valeo*, se determinó que únicamente constituirá un ejercicio de “*express advocacy*”, o llamamientos expresos al voto, incorporando las denominadas “*magic words*” (palabras mágicas) por incluir expresiones como “vota por”, “apoya”, “elige” o “vota en contra”, “rechaza” o “vence”¹⁶.

¹⁶ *Buckley v. Valeo*, 424 U.S. 42 (1976). Información consultada en <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/424/1/#tab-opinion-1951589> al día de esta resolución.



comunicaciones que promueven o desfavorezcan perspectivas claramente identificables con un determinado candidato o partido político y que están elaboradas de forma cuidadosa a efecto de evitar usar las “palabras mágicas” o de superar el test relativo al “*express advocacy*”¹⁷.

De esta forma, la doctrina y la jurisprudencia (caso *Federal Election Commission v. Wisconsin Right to Life*) comparada estadounidense ilustran la pertinencia de establecer criterios objetivos, a partir de nociones tales como los “*functional equivalents of express advocacy*” (equivalentes funcionales de los llamamientos expresos al voto), así como el examen denominado “*reasonable person test*” (valoración llevada a cabo por una persona razonable).¹⁸ Ello permite identificar elementos objetivos y previsibles para que los destinatarios de la normativa conozcan el alcance de la prohibición y, a la vez, se

¹⁷ Al respecto, la legislación de los Estados Unidos de América de 2002 definió “*electioneering communication*” como “cualquier transmisión, cable o comunicación que promueva o apoye a un candidato, o ataque o se oponga a un candidato a un cargo público (independientemente de si la comunicación aboga expresamente por votar a favor o en contra de ese candidato), y de la cual no puede inferirse algún otro significado plausible que no sea una exhortación a votar a favor o en contra de un candidato determinado” (*Bipartisan Campaign Reform Act*). Dicha legislación fue emitida con la finalidad de prohibir la “*sham issue advocacy*”. Véase Potter, Trevor y Jowers, Kirk L., “Issue and express advocacy”, en *The New Campaign Finance Sourcebook*, Chapter 8, 2003. Al respecto, como lo menciona Colin Feasby, el vacío legal que deja el concepto de “*issue advocacy*” ha permitido a los partidos políticos y grupos independientes comunicarse con los electores sin sujetarse a las obligaciones de divulgación del financiamiento político, al no solicitar el sufragio a favor o en contra de un candidato claramente identificado. Para ubicarse dentro de ese vacío legal, la propaganda se basa en técnicas que han incluido referencias indirectas a los candidatos, críticas implícitas o codificadas hacia los candidatos y exhortaciones para actuar a favor o en contra de los candidatos por medios distintos del llamado al voto. Feasby, Colin, “*Issue Advocacy and Third Parties in the United Kingdom and Canada*”, en *McGill Law Journal*, vol. 48, 2003, página 14.

¹⁸ *Federal Election Commission v. Wisconsin Right to Life, Inc.*, 551 U.S. 449, 2007. Información consultada en línea a la fecha de esta resolución en <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/551/449/>.



Esto es, la doctrina de la promoción expresa o elementos explícitos o llamamientos expresos no sólo se actualiza cuando se emiten comunicaciones que incluyan palabras claves o determinadas, sino que también incluye los equivalentes funcionales, como las comunicaciones que, tomadas como un todo y con referencia contextual a eventos externos, pueden ser considerados como un mensaje de apoyo a la victoria o derrota de uno o más candidatos plenamente identificados o identificables, o bien en su beneficio.

5.3.4. Estudio del caso concreto

Como se ha mencionado, un llamamiento expreso al voto conlleva la utilización de mensajes que promuevan el voto y contengan expresiones claras para favorecer la victoria o derrota de un candidato.

Ahora bien, es un hecho no controvertido que en la difusión del programa "Espejos del alma" no se advierte alguna temática política o electoral que pudiera representar un llamamiento expreso al voto¹⁹. Es decir, en las transmisiones denunciadas no existen expresiones que claramente advoque por la victoria o derrota de Ana Miriam Ferráez Centeno en la contienda electoral.

No obstante, para tener certeza que no se ha violentado la normativa electoral es necesario realizar el análisis mencionado anteriormente para determinar si las transmisiones denunciadas

¹⁹ Dicha conclusión fue presentada en la página 17 del expediente SER-PSC-262/2018, misma que no fue producto de impugnación.



Al analizar el programa en su **integralidad** se puede apreciar que durante la apertura del programa se estableció claramente el nombre de la candidata, y se escuchaba su voz, permitiendo que el electorado la identificara con su nombre completo.

Las secciones de discusión permitían a la entonces candidata compartir su postura sobre distintos temas con la población en general. Lo anterior, si bien no eran temas político-electorales permitían que la población conociera su postura sobre diversos problemas sociales.

Finalmente, la clausura del programa reafirma el nombre de la denunciada, tanto en su carácter de locutora como figura pública.

Así, el programa permitía a los escuchas conocer la voz y el nombre de la candidata, así como su carácter y sus opiniones en diversos temas. Este aspecto es especialmente relevante, ya que el carácter (junto con la capacidad) es uno de los elementos determinantes para que un elector decida otorgar su voto²¹.

5.3.4.2. Contexto integral del mensaje

La difusión del programa denunciado "Espejos del alma" se realizó en dieciséis transmisiones de una duración aproximada de dos horas cada una, en el horario de 10:00 a.m. a 12:00 p.m. Asimismo, dichas transmisiones fueron realizadas desde el

²¹ Ian McAllister, "Candidates and Voting Choice", Oxford Research Encyclopedia of Politics, Abril 2016, consultado en: <http://politics.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-73?print=pdf> consultado a la fecha de esta resolución.



inequidad, de optar el ciudadano por la candidatura y decidir participar en la elección de que se trate, resultaba "válido jurídicamente exigir la separación temporal de esa actividad en medios de comunicación, mientras se desarrolla la fase de campaña".

Lo anterior, ya que el ejercicio de una actividad profesional de esa índole coloca al candidato en una mayor exposición en los medios de comunicación, factor que puede llegar a afectar el principio de equidad en la contienda, pues quienes compiten en los procesos electorales para ocupar un cargo de elección popular, tienen que evitar que se incurran en actos que se opongan al acceso controlado de los tiempos en radio y televisión.

Por lo tanto, esta Sala Superior considera que en el caso de los sujetos normativos especialmente obligados -por la Constitución y la ley- a no adquirir tiempos en radio y televisión, esto es, los candidatos, cuando son locutores o aparecen en una emisión programada y repetida de radio o televisión, las emisiones de ese **programa constituyen un equivalente funcional de una propaganda electoral expresa**, pues como se ha sostenido esos candidatos, en tanto conductores se benefician por aparecer en tiempos de radio y televisión, ya que identifica su persona, su imagen y nombre a través de sus preferencias ideológicas y políticas en el marco del que en esos medios sólo pueden promocionarse candidaturas a través de los tiempos oficiales administrados por el INE.




TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-700/2018 y acumulados

febrero, Ana Miriam Ferráez Centeno estaba informada de su carácter como sujeta obligada de la normativa electoral.

Por otra parte, los demás contendientes no podían tener acceso a radio o televisión pues de manera general durante la intercampaña todavía no se pueden realizar actos de campaña, sino únicamente propaganda genérica.

En ese contexto, la denunciada se vio beneficiada de un posicionamiento propio, dado que, a partir de las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de experiencia, se puede interpretar razonablemente que la difusión de los 16 programas de “Espejos del alma” constituyó un equivalente funcional dirigido a influir de manera positiva en la campaña de Ana Miriam Ferráez Centeno. 

Así, la conducta de la candidata denunciada al presentarse como locutora durante 16 emisiones del programa “Espejos del alma” actualizó la infracción de adquirir tiempo en radio, pues una interpretación razonable de ese hecho dio lugar a que su nombre y sus ideas tuvieron exposición de su candidatura en el contexto de que era un hecho público y notorio que ella era la candidata registrada de un partido político.

Por lo tanto, aunque el contenido de los programas denunciados **no sea propiamente electoral**, esas emisiones sí dan lugar a que ella haya tenido un posicionamiento y exposición electoral frente a la ciudadanía²⁵. Lo anterior considerando que la

²⁵ En el expediente SUP-RAP-126/2018 se consideró que la circunstancia de que el programa en mención no aborde o esté relacionado con temas de índole política o política-



responsable aplicó los artículos 447 y 452 de la LGIPE, y ello lo hizo de manera directa y no análoga.

Es decir, la Sala Especializada sólo utilizó ese precedente como garantía de la interpretación de uno de los elementos normativos del tipo legal de adquisición indebida de radio y televisión.

Es necesario hacer notar que algunos tipos legales o infracciones tienen diferentes elementos que los integran. Esto es, al analizarse la tipicidad de una infracción puede apreciarse que se encuentran diversos elementos que incluyen la descripción normativa, esto es, **los elementos objetivos** entre los que se encuentran **los elementos descriptivos** y **los normativos** y, por último, **los elementos subjetivos** específicos o aquellos requeridos por el tipo penal o administrativo.

Los elementos descriptivos son aquellos que reproducen datos o características que involucran el uso de los sentidos para su percepción y, por ende, de contexto y de experiencia para su verificación. Mientras tanto, los elementos normativos involucran cierto tipo de valoración para su verificación y esta constatación está relacionados con el ordenamiento jurídico o bien tienen un carácter cultural.

Respecto a los elementos normativos jurídicos, el juez debe considerar lo previsto en la ley y el Derecho para determinar el contenido y alcance del concepto en análisis. En cuanto a los elementos normativos culturales, el juez debe remitirse a un aspecto social o cultural para determinar el contenido del elemento que desea definir, esto es, atender a lo que la sociedad



SUP-REP-700/2018 y acumulados

los recurrentes, no se actualiza un supuesto de aplicación retroactiva, dado que la prohibición a la participación de candidatos en programas de radio ya había sido establecido en diversos presentes de esta Sala Superior. Por lo tanto, los recurrentes no pueden alegar que les fue sancionado bajo una nueva normativa.

Así, la prohibición de los candidatos y otros sujetos obligados por la ley a participar en programas de radio ha sido desarrollada, por ejemplo, en el precedente SUP-RAP-397/2012 de fecha veintiocho de agosto de dos mil doce. En dicho precedente se establecieron las siguientes circunstancias fácticas:


- Un candidato al Senado por el estado de Chihuahua participó en un programa de radio fuera del tiempo que administraba el entonces Instituto Federal Electoral.
- La participación del candidato en dicho programa únicamente consistía en emitir su opinión en el desarrollo del programa sin realizar una llamada al voto.
- No obro ningún un contrato para la participación del entonces candidato.

Ante estas circunstancias, la Sala Superior determinó que la participación del candidato como analista y comentarista en un programa de transmisión constituye un acceso indebido a tiempo en radio, ya que la conducta imputada constituía un posicionamiento ante la audiencia del programa obteniendo una ventaja indebida en la contienda electoral.



5.3.4. El desconocimiento de la capacidad económica no basta para revocar la sanción

Es inoperante el agravio de la recurrente consistente en señalar que la Sala Especializada le impuso una sanción económica sin conocer la capacidad económica de ella y, por lo tanto, dicha sanción debía ser revocada.

A juicio de este órgano jurisdiccional, las sanciones deben guardar una relación entre la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, siempre considerando las circunstancias específicas de cada caso. Así, la capacidad económica del sancionado, efectivamente, es un elemento que se debe considerar para la fijación de la cuantía o calidad de la sanción. 

No obstante lo anterior, sería contrario a derecho que la fijación o revocación de una sanción dependiera de uno de los elementos a considerar para determinar la cuantía de la sanción ya que, a diferencia de la acreditación de la falta, la fijación de una sanción no depende de un determinado elemento; sino, de un ejercicio de racionalidad por parte de la autoridad jurisdiccional.

Además, en el caso concreto, la omisión de la autoridad jurisdiccional en determinar la sanción con apoyo de la condición económica de la sancionada no es producto de una falta de exhaustividad, sino de la propia omisión de la denunciada para responder al requerimiento de la Sala Especializada. Por ende, sería una violación al principio jurídico de que nadie puede aprovecharse de su propio dolo si se concediera la pretensión a la recurrente.



emisiones que transcurrieron del 19 de abril al 25 de mayo, en un horario de 10:00 a 12:00 horas.

2. Condiciones externas y medio de ejecución. La inclusión de Ana Miriam Ferráez Centeno en "Espejos del Alma" se realizó en el marco del ejercicio de su actividad profesional habitual, en tanto que se encuentra probado que desde 2011 se desempeña como titular del referido programa.

3. Singularidad o pluralidad de las faltas. En el caso, se acreditó la comisión de una sola irregularidad en relación con las partes responsables: por parte de la otrora candidata y de la empresa concesionaria, la infracción a la prohibición de adquirir tiempos en radio para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía; por los partidos, la *culpa in vigilando* en relación con tal situación.

4. Intencionalidad a la inobservancia constitucional y legal. No hay elementos que acrediten que la violación a la normativa electoral se haya realizado de forma deliberada, pues no hay prueba de que durante su participación en "Espejos del Alma", Ana Miriam Ferráez Centeno haya aprovechado el espacio para promocionar de manera intencional y expresa su candidatura o a los partidos políticos que la respaldaron.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REP-700/2018 y acumulados

Sin perjuicio de lo anterior, no pasa desapercibido a esta Sala Superior que el recurrente alegó en su escrito de demanda que la autoridad responsable no calificó de manera correcta el elemento de la intencionalidad, ya que, a juicio del recurrente, el hecho de que la persona denunciada se haya separado de su puesto de locutora antes del inicio de las campañas es prueba de que conocía la irregularidad de la conducta.

Es **inoperante** el argumento del recurrente, puesto que no es posible derivar la intencionalidad de la conducta ilícita atribuida, únicamente tomando como argumento la separación del puesto de locutora por parte de la denunciada al inicio de las campañas. Lo anterior, dado que, al ser un procedimiento administrativo sancionador, la carga de la prueba se desplaza a la autoridad, reconociendo la presunción de inocencia que gozan las personas denunciadas y por tanto resulta necesario que existan elementos que permitan tener por acreditado plenamente el elemento de intencionalidad, y si bien este puede ser inferido, lo cierto es que tal inferencia no deriva del solo hecho de haberse separado como conductora con posterioridad a los hechos denunciados, pues, incluso, podría considerarse que previamente al inicio de las campañas ignoraba el alcance de su participación en el programa de radio que conducía para efectos de la intercampaña, cuestión contraria a lo afirmado por el partido recurrente²⁹.

²⁹ Es aplica el razonamiento establecido en la jurisprudencia "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices O MODULACIONES". Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 7, junio de 2014, pág. 41.



recurrente para denunciar la presunta irregularidad en la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, o bien, de emplear los medios de impugnación correspondientes para impugnarlos en otros procedimientos. Por lo tanto, la omisión reclamada del recurrente no le causa agravio propiamente, dado que no le causa perjuicio a su esfera jurídica, de ahí lo **inoperante** de su agravio.

Por las razones analizadas en la presente resolución se **declarán inoperantes los agravios de los recurrentes.**

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumulan los expedientes SUP-REP-702/2018 y SUP-REP-703/2018 al diverso SUP-REP-700/2018, y se deberá añadir una copia de los puntos resolutivos al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se confirma la sentencia a que este recurso se refiere, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, lo resolvieron por unanimidad de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La secretaria general de acuerdos da fe.