

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-1588/2016

**ACTORA:** ANA TERESA ARANDA  
OROZCO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
SECRETARIO TÉCNICO DEL  
COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

**SECRETARIADO:** ERIKA MUÑOZ  
FLORES Y JUAN GUILLERMO  
CASILLAS GUEVARA

Ciudad de México, a once de mayo de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el medio de impugnación al rubro identificado, en el sentido de **CONFIRMAR**, en lo que fue materia de impugnación, el oficio **INE/DEPPP/STCRT/4479/2016**, signado por el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual declaró improcedente la reposición de promocionales de la candidata independiente a gobernadora del Estado de Puebla, Ana Teresa Aranda Orozco, para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Convocatoria y Lineamientos para candidatos independientes.** El trece de enero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, emitió la Convocatoria y los Lineamientos, para los interesados en postularse como candidato independiente, para el cargo de gobernadora del Estado de Puebla, para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016.

**2. Manifestación de Intención.** El tres de febrero siguiente, Ana Teresa Aranda Orozco presentó la manifestación de intención para participar como candidata independiente, para el cargo de gobernadora del Estado de Puebla, en el proceso electoral 2015-2016, el doce de febrero siguiente, el Organismo Público Local Electoral en Puebla, emitió el acuerdo **CG/AC-014/16**, mediante el cual se le reconoció a la mencionada ciudadana la calidad de aspirante a candidata Independiente.

**3. Registro de candidatura.** El veinte de marzo posterior, Ana Teresa Aranda Orozco realizó su registro para ser considerada candidata independiente en el Proceso Electoral 2015-2016.

**4. Negativa de Registro.** El ocho de abril del presente año, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral emitió el acuerdo **CG/AC-014/16**, mediante el cual le negó el registro a Ana Teresa Aranda Orozco como candidata independiente.

**5. Primer juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El once de abril siguiente, Ana

Teresa Aranda Orozco presentó juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra de la negativa de registro precisada en el numeral anterior, dicho juicio fue radicado bajo el expediente **SUP-JDC-1505/2016** y resuelto el quince de abril de dos mil dieciséis por la Sala Superior, la cual, entre otras cuestiones, ordenó revocar el acuerdo **CG/AC-044/2016**, para efectos de otorgarle el registro a la hoy actora.

**6. Solicitud de reposición de radio y televisión.** El veintiséis de abril posterior, la propia actora señala que le solicitó al Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, la reposición de tiempos en radio y televisión de los días del tres al quince de abril de dos mil dieciséis, y no le fueron asignados porque obtuvo su registro el día quince de abril de dos mil dieciséis.

**7. Oficio Impugnado.** El cuatro de mayo del presente año, el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, notificó a Ana Teresa Aranda Orozco el Acuerdo **INE/DEPPP/STCRT/4479/2016**, mediante el cual declaró la improcedencia de la solicitud de reposición de tiempos en radio y televisión planteada por la actora, la que señala que le causa agravio lo siguiente:

“[...]”

En cuanto a la reposición de promocionales que originalmente le correspondían resulta improcedentes en virtud de que los Acuerdos por los que se aprobaron las pautas promocionales de Partidos Políticos, Candidatos

Independientes y Autoridades Electorales, fueron hechos tomando en consideración el registro de ninguno, uno o más de un Candidato Independiente, mismos que se actualizarían una vez que se diera certeza sobre el registro de los mismos.”

“Lo anterior implica que de modificar la pauta para restituirle promocionales, se vulneraría el tiempo que ya tienen derecho los partidos políticos y autoridades electorales.  
[...].”

**8. Segundo juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El siete de mayo siguiente, Ana Teresa Aranda Orozco presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar el acto precisado en el numeral anterior.

**9. Trámite y sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-JDC-1588/2016**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, asimismo, el Magistrado Instructor radicó el asunto en su ponencia, lo admitió y, al no existir trámite pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

## **II. CONSIDERACIONES**

**1. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano presentado por una ciudadana, para impugnar un oficio emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y del Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral a través del cual, entre otros aspectos, declaró improcedente la solicitud de reposición de tiempo en radio y televisión del día tres de abril de dos mil dieciséis al quince de abril del presente año, de Ana Teresa Aranda Orozco, Candidata Independiente a la Gubernatura del Estado de Puebla, para el proceso electoral local ordinario 2015-2016.

**2. Precisión del acto reclamado y de la autoridad responsable.** En la demanda la actora señala como actos reclamados, los siguientes:

“[...]”

a) Oficio INE/DEPPP/STCRT/4479/2016 de cuatro de mayo de dos mil dieciséis, firmado por Patricio Vallados

Villagómez, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, mediante el cual declara improcedente la reposición de promocionales que constitucionalmente me corresponden como candidata independiente.

b) La omisión de otorgar tiempo de radio y televisión en el escenario en el que sólo existe un candidato independiente reponiendo el pautado que no fue otorgado los días del tres al quince de abril de dos mil dieciséis.

c) Los acuerdos INE/ACRT/03/2016, INE/ACRT/10/2016 en la parte en que se oponga a las pretensiones de la reposición del tiempo de radio y televisión.

[...].”

Sin embargo, de la lectura integral de la demanda y de su verdadera intención pone de relieve que el acto reclamado lo constituye el oficio precisado en el inciso a) de este apartado, en tanto que es el que, desde su punto de vista, le causa perjuicio, de acuerdo a la relatoría de los hechos expuestos en su demanda.

Lo anterior, sobre la base de que los agravios sólo están enderezados a combatir el citado oficio y no los acuerdos citados en el inciso c), ni la omisión señalada en el inciso b), ya que en realidad se traduce en la negativa de otorgarle el tiempo solicitado; por tanto, debe tenerse como acto reclamado el citado en el inciso a).

Asimismo, se entiende que, con base en lo que la actora aduce, la autoridad responsable es el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, ya que es

éste quien emite el oficio reclamado, en respuesta a lo que le solicitó la actora.

**3. Procedencia.** El presente juicio cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

**3.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de la enjuiciante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable del mismo, y se mencionan los hechos y agravios que según expone el actor, le causa el acto reclamado.

**3.2. Oportunidad.** El juicio fue presentado de manera oportuna, toda vez que el acto impugnado se notificó el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, mientras que la demanda de juicio ciudadano se presentó el siete de mayo siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días para ello.

**3.3. Legitimación y personería.** El juicio ciudadano se estima que se promovió por parte legítima, pues de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo a los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que los actos o resoluciones combatidos violan alguno de sus derechos político-electorales, como acontece en el presente caso, en el que el enjuiciante aduce una violación a su derecho a ser votado.

**3.4. Definitividad.** El acuerdo impugnado es definitivo y firme, no obstante que la enjuiciante promueve el presente juicio de manera *per saltum*, toda vez que de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

**3.5. Interés jurídico.** La enjuiciante cuenta con interés jurídico para promover el presente juicio, dado que, en el acto impugnado, entre otros aspectos, la autoridad responsable determinó la improcedencia de la solicitud de reposición de tiempos de radio y televisión, del día tres de abril de dos mil dieciséis al quince de abril del presente año, de Ana Teresa Aranda Orozco Candidata Independiente a la Gubernatura de Puebla, para el proceso electoral local ordinario 2015-2016, lo que impacta de manera directa en su esfera jurídica.

#### **4. Estudio de fondo.**

En el presente apartado se desarrollan las razones jurídicas que sustentan la decisión que resuelve el presente asunto.

**4.1 Síntesis de agravios.** De la lectura de la demanda se advierten los siguientes agravios:

**I. Contravención a los principios de legalidad y equidad en la contienda, por tanto, al derecho de votar y ser votado.**



Señala que el oficio impugnado vulnera el principio de legalidad, toda vez que se aparta de los Acuerdos **INE/ACRT/03/2016 e INE/ACRT/10/2016**, mediante los cuales la responsable establece los casos en que se podría distribuir el tiempo en radio y televisión, de acuerdo al número de candidatos independientes registrados, asimismo, en dichos acuerdos se establecen previsiones para el caso de que se actualizará cualquier otro escenario al previsto, como sucede en el presente asunto, al haber solo un candidato independiente registrado.

Derivado de lo anterior, la enjuiciante estima que se vulnera el principio de legalidad al no respetarse el tiempo en radio y televisión, pues la responsable se aparta de los referidos Acuerdos y de los artículos 159, numeral 3, y 393, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por virtud de los cuales tendría derecho al mismo número de promocionales como si se tratara de un partido político de nuevo registro, lo que a su juicio vulnera el principio de equidad, dado que si la Ley y los acuerdos señalados le reconocen un número mínimo de tiempo de radio y televisión, lo congruente es que dicho tiempo le sea otorgado con independencia del momento en que se le haya reconocido su registro, ya que dicha causa no es imputable a su persona.

**II. Inconstitucionalidad del oficio INE/DEPPP/4479/2016, al vulnerar el principio de progresividad establecido en el**

**artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Manifiesta que se vulnera el principio de progresividad, al privarla de acceso al tiempo de radio y televisión del tres de abril al quince de abril de dos mil dieciséis, pues el artículo 393 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que los candidatos independientes tendrán acceso a los tiempos de radio y televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, por tanto, al no aplicar dicho precepto, se vulnera el principio de progresividad, que a su juicio restringe sus derechos.

**III. Falta de proporcionalidad del oficio INE/DEPPP/STCRT/4479/2016, al contravenir el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Test de Proporcionalidad)**

Aduce que la restricción impuesta a su derecho a tener tiempo en radio y televisión, no es proporcional, por tanto, la responsable debió de hacer un test de proporcionalidad, para determinar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la restricción, que a juicio de la actora no reúne ninguno de los tres elementos.

Al respecto, aduce lo siguiente: **(i)** Idoneidad, no tiene tal calidad la restricción impuesta, puesto que es incompatible con el artículo 41, fracción III, apartado A), inciso e) de la

Constitución Federal, ya que dicho precepto establece que el tiempo de radio y televisión no podrá ser menor del 30% del tiempo repartido a los Partidos Políticos, **(ii)** Necesidad, no lo cumple la restricción impuesta, ya que existe un medio alternativo menos gravoso para lograr equidad en la contienda, esto es, reponer los promocionales que no se difundieron durante trece días, y **(iii)** Proporcionalidad, no es proporcional la restricción impuesta, en virtud de que se aplica en justificación a la vulneración a la pauta y equidad en la contienda, con el fin de no afectar los tiempos en radio y televisión de los partidos políticos, cuando dichos institutos políticos ya obtuvieron ventaja de los trece días en que no difundió promocionales el candidato independiente, en consecuencia, sostiene que no se vulneraría el principio de equidad en la contienda.

#### **4.2 Pretensión, causa de pedir y *litis***

De los agravios expuestos se hace notar que la **pretensión** última de la actora es que se revoque el acto impugnado, para que se le repongan los tiempos de radio y televisión que no le fueron asignados entre los días comprendidos del 3 al 15 de abril de 2016, dado que hasta el 15 del mes citado se le otorgó el registro como candidata independiente.

Su **causa de pedir** la sustenta, esencialmente, en que el acto controvertido es violatorio de los principios de equidad en la contienda y legalidad, con lo que consecuentemente se vulnera su derecho a ser votada.

Por tanto, la litis en el presente asunto se constriñe a establecer si, como sostiene la enjuiciante, tiene o no derecho a la reposición de tiempos en radio y televisión.

#### **4.3 Consideraciones de esta Sala Superior.**

Los agravios se analizarán en el orden propuesto y de manera conjunta en esta sentencia, sin que ello cause afectación jurídica al recurrente, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados<sup>1</sup>.

Se estima que los motivos de disenso planteados por la enjuiciante son **infundados**, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

Lo infundado de los agravios formulados por la actora es que construye sus alegatos a partir de una premisa inexacta, consistente en que, desde su punto de vista, la autoridad responsable estaba obligada a otorgarle el tiempo de radio y televisión que le correspondía originalmente, con independencia del momento en que se haya registrado su candidatura.

De esta manera, asumiendo como cierta tal afirmación, la enjuiciante sostiene que al momento de haber requerido al

---

<sup>1</sup> Véase la jurisprudencia de esta Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 4, año 2001, pp. 5 y 6, así como en la página de internet [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx).

**SUP-JDC-1588/2016**

Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión la reposición del tiempo en los medios de comunicación previstos que no le fueron asignados entre los días comprendidos del tres al quince de abril de dos mil dieciséis, debido a que su registro le fue otorgado el quince de abril del año en curso, es decir, por el equivalente a trece días.

El planteamiento que realiza la actora carece de sustento jurídico, porque si bien los candidatos independientes tienen como prerrogativa el derecho al acceso y uso de la radio y televisión, no menos cierto es que el ejercicio del mismo no es absoluto y, en consecuencia, se encuentra sujeto a determinadas reglas constitucionales, legales, reglamentarias e incluso previstas en acuerdos específicos, tendentes a regular su debida observancia bajo lineamientos preestablecidos que garanticen certeza, objetividad, seguridad, equidad y legalidad. Similar argumento se sostuvo en el SUP-RAP-114/2011.

En el caso, el registro como candidata independiente le fue otorgado con posterioridad al inicio de la etapa de las campañas para gobernador en el Estado de Puebla; siendo precisamente hasta tener reconocida dicha calidad de candidata es que podría acceder a los medios de comunicación citados y si bien, en algunos asuntos se ha ordenado la reposición de algunos promocionales, lo cierto es que en esos casos la reposición tuvieron como premisa, por un incumplimiento al pautado programado por la autoridad o por un

error al emitir dicho pautado. Sin embargo, en el caso concreto esos supuestos no se verifican.

En efecto, para evidenciar lo anterior se deben traer a cuenta las los preceptos y acuerdos que, en lo conducente, se transcriben a continuación:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

[...]

Artículo 35

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

[...]

Artículo 41

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en términos que establezca la ley.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezca las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio

de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

[...]

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

[...]

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

[...]

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

[..]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los

organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

[...]

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

[...]

Artículo 160

[...]

2. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos, atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

Artículo 184

1. Para asegurar a los partidos políticos y candidatos independientes la debida participación en la materia, se constituye el Comité de radio y Televisión del Instituto, conforme a lo siguiente:

a) El Comité será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos.

[...]

Artículo 366.

1. Para los efectos de esta Ley, el proceso de selección de los Candidatos Independientes comprende las etapas siguientes:

a) De la Convocatoria;

b) De los actos previos al registro de Candidatos Independientes;

c) De la obtención del apoyo ciudadano, y

d) Del registro de Candidatos Independientes.

[...]

Artículo 367.

1. El Consejo General emitirá la Convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como Candidatos



Independientes, señalando los cargos de elección popular a los que pueden aspirar, los requisitos que deben cumplir, la documentación comprobatoria requerida, los plazos para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, los topes de gastos que pueden erogar y los formatos para ello.

[...]

Artículo 368.

1. Los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular deberán hacerlo del conocimiento del Instituto por escrito en el formato que éste determine.

[...]

3. Una vez hecha la comunicación a que se refiere el párrafo 1 de este artículo y recibida la constancia respectiva, los ciudadanos adquirirán la calidad de aspirantes.

4. Con la manifestación de intención, el candidato independiente deberá presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida en Asociación Civil, la cual deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal. El Instituto establecerá el modelo único de estatutos de la asociación civil. De la misma manera deberá acreditar su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente.

5. La persona moral a la que se refiere el párrafo anterior deberá estar constituida con por lo menos el aspirante a candidato independiente, su representante legal y el encargado de la administración de los recursos de la candidatura independiente.

Artículo 369.

1. A partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.

[...]

3. El Consejo General podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en los incisos anteriores. Cualquier ajuste que el Consejo General realice deberá ser difundido ampliamente.

Artículo 370.

1. Se entiende por actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, el conjunto de reuniones públicas, asambleas, marchas y todas aquellas actividades dirigidas a la ciudadanía en general, que realizan los aspirantes con el objeto de obtener el apoyo ciudadano para satisfacer el requisito en los términos de esta Ley.

[...]

Artículo 383.

1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán:

a) Presentar su solicitud por escrito;

b) La solicitud de registro deberá contener:

[...]

c) La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:

[...]

2. Recibida una solicitud de registro de candidatura independiente por el presidente o secretario del consejo que corresponda, se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados en el párrafo anterior, con excepción de lo relativo al apoyo ciudadano.

Artículo 384.

1. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al solicitante o a su representante, para que dentro de las 48 horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala esta Ley.

2. Si no se subsanan los requisitos omitidos o se advierte que la solicitud se realizó en forma extemporánea, se tendrá por no presentada.

Artículo 385.

1. Una vez que se cumplan los demás requisitos establecidos en esta Ley, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores.

[...]

Artículo 388.

1. Dentro de los tres días siguientes al en que vengán los plazos, los Consejos General, locales y distritales, deberán celebrar la sesión de registro de candidaturas, en los términos de la presente Ley.

Artículo 389.

1. El Secretario del Consejo General y los presidentes de los consejos locales o distritales, según corresponda, tomarán las medidas necesarias para hacer pública la conclusión del registro de candidaturas independientes, dando a conocer los nombres de los candidatos o fórmulas registradas y de aquéllos que no cumplieron con los requisitos.

[...]

Artículo 393.

1. Son prerrogativas y derechos de los Candidatos Independientes registrados:

a) Participar en la campaña electoral correspondiente y en la elección al cargo para el que hayan sido registrados;

b) Tener acceso a los tiempos de radio y televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, únicamente en la etapa de las campañas electorales;

[...]

Artículo 411.

1. El Instituto, como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, garantizará a los Candidatos Independientes el uso de sus prerrogativas en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir durante las campañas electorales; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

Artículo 412

1. El conjunto de Candidatos Independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión, como si se tratara de un partido de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución.

[...]”.

**Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado  
de Puebla**

Artículo 89

El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

XXV. Registrar las candidaturas para Gobernador del Estado;

[...]

Artículo 201 Ter

Para los efectos de este Código, el proceso de selección de los Candidatos Independientes comprende las etapas siguientes:

A. DE LA CONVOCATORIA:

[...]

B. DE LOS ACTOS PREVIOS AL REGISTRO DE  
CANDIDATOS INDEPENDIENTES:

I.- Los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular, deberán hacerlo del conocimiento del Instituto por escrito en el formato que éste determine;

[...]

C. DE LA OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO:

[...]

D. DEL REGISTRO DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES:

Los aspirantes a un cargo de elección popular, tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, siempre que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtengan el número de manifestaciones de apoyo válidas, respetando en todo momento los porcentajes establecidos en los incisos a) al c) del artículo 201 Quarter, así como los demás requisitos establecidos en este Código.

[...]

Artículo 201 Quinquies

A. Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados:

I.- Participar en la campaña electoral correspondiente y en la elección al cargo para el que hayan sido registrados;

II.- Durante la etapa de campañas electorales, tener acceso a los tiempos de radio y televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, en términos de la legislación aplicable;

[...]

#### **Reglamento de Radio y Televisión**

##### **Artículo 4**

De los órganos competentes

1. El Instituto Nacional Electoral es la única autoridad facultada para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y a otras autoridades electorales, y al ejercicio de la prerrogativa otorgada en esta materia a los Partidos Políticos Nacionales y locales, así como a los/las candidatos/as independientes.

2. Para tal efecto, el Instituto operará un Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado y ejercerá las facultades en materia de radio y televisión que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Quejas y Denuncias, y este Reglamento, por medio de los siguientes órganos:

- a) El Consejo General;
- b) La Junta General Ejecutiva;
- c) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos;
- d) El Comité de Radio y Televisión;
- e) La Comisión de Quejas y Denuncias; y
- f) Los/las Vocales Ejecutivos/as y Juntas Ejecutivas de los órganos desconcentrados, locales y distritales.

##### **Artículo 6**

[...]

2. Son atribuciones del Comité:

- a) Aprobar las pautas de transmisión formuladas por la Dirección Ejecutiva, correspondientes a promocionales de los partidos políticos, tanto en periodos ordinarios como en Procesos Electorales, incluyendo los procesos extraordinarios, considerando los promocionales de los/las candidatos/as independientes en el periodo de campaña;

[...]

Artículo 15

6. En el supuesto de que un solo candidato/a obtenga su registro para cualquiera de los cargos antes mencionados, no podrá recibir más del 50 por ciento de la totalidad del tiempo correspondiente a los/las candidatos/as independientes. La porción del tiempo restante será utilizada por los partidos políticos mediante una distribución igualitaria.

Artículo 28

1. Durante las campañas políticas, el Instituto asignará a los partidos políticos y, en su caso, a las coaliciones y candidatos/as independientes, por medio de las OPLES, a 41 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión que cubran la elección; los 7 minutos quedarán a disposición del Instituto para sus propios fines o de otras autoridades electorales.

Artículo 29

1. En las precampañas, intercampañas y en las campañas políticas a que se refiere este Capítulo, los mensajes de los partidos políticos y, en su caso, de las coaliciones y de los/las candidatos/as independientes serán transmitidos conforme a las pautas que apruebe el Comité, a propuesta del OPLE competente.

2. Los OPLES deberán entregar el modelo de distribución conforme al cual se elaborarán las pautas para las precampañas, intercampañas y campañas locales dentro del plazo que indique la Dirección Ejecutiva.

3. El Comité podrá modificar el modelo de distribución para las precampañas, intercampañas y campañas locales que sometan a su consideración los OPLES.

[...]

5. Los/las candidatos/as independientes solo tendrán acceso a radio y televisión en campaña electoral.

Artículo 34

De la elaboración y aprobación de las pautas

1. La Dirección Ejecutiva elaborará los siguientes tipos de pauta:

- a) Pautas de periodo ordinario;
- b) Pautas correspondientes a Procesos Electorales Federales;

c) Pautas correspondientes a Procesos Electorales Locales conforme al modelo de distribución propuesto por el OPLE de la entidad de que se trate;

d) Pautas correspondientes a Procesos Electorales Extraordinarios Locales o Federales; y

e) Pautas de reposición, en términos del artículo 456, inciso g), fracción III de la Ley.

2. Las pautas de transmisión de los mensajes de los partidos políticos y, en su caso, de las coaliciones y los/las candidatos/as independientes, serán aprobadas por el Comité en términos de lo previsto por el artículo 184, párrafo 4 de la Ley. Las pautas que correspondan a los mensajes del Instituto y de otras autoridades electorales serán presentadas para su aprobación ante la Junta, conforme a lo previsto en el presente Reglamento.

3. Una vez aprobadas las pautas de transmisión de los mensajes de los partidos políticos, coaliciones, candidatos/as independientes, en su caso, y de las autoridades electorales, la Dirección Ejecutiva elaborará una pauta conjunta que integre las anteriores. La misma será notificada a los concesionarios de radio y televisión junto con los Acuerdos por los que las mismas se aprobaron, en los términos y plazos de este Reglamento.

[...]

#### Artículo 35

2. Las pautas correspondientes a los Procesos Electorales deberán cumplir los siguientes requisitos:

i) El 30 por ciento del tiempo que se divide entre los partidos políticos de forma igualitaria, en tiempo de campaña, se distribuirá entre el número total de Partidos Políticos Nacionales o locales, según sea el caso, y el conjunto de candidatos/as independientes, aun cuando al momento de elaborar la pauta no se cuente con el registro de algún candidato/a independiente; y

j) En caso de que no se registre ningún candidato/a independiente al concluir el plazo legal para su registro, a nivel federal o local, según sea el caso, el tiempo que corresponde a los candidatos/as independientes, conforme al numeral anterior, se distribuirá entre los partidos políticos de forma igualitaria.

[...].”

**“ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS PAUTAS PARA LA TRANSMISIÓN EN RADIO Y TELEVISIÓN DE LOS MENSAJES DE LOS**

**PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES PARA LOS PERIODOS DE PRECAMPAÑA, INTERCAMPAÑA Y CAMPAÑA DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2015-2016, EN EL ESTADO DE PUEBLA. INE/ACRT/03/2016, de veintinueve de enero de dos mil dieciséis.**

[...]

7. [...] el Instituto Electoral del Estado de Puebla informó al Instituto Nacional Electoral las fechas correspondientes al Proceso Electoral Local y remitió la propuesta de pauta e informó los periodos de acceso conjunto a radio y televisión, que serán los siguientes:

<b>Etapa</b>	<b>Inicio</b>	<b>Conclusión</b>	<b>Duración</b>
Precampaña de gobernador	de 23 de febrero de 2016	3 de marzo de 2016	10 días
Intercampaña de gobernador	de 4 de marzo de 2016	2 de abril de 2016	30 días
Campaña de gobernador	3 de abril de 2016	1° de junio de 2016	60 días
Periodo de reflexión	2 de junio de 2016	4 de junio de 2016	60 días
Jornada Electoral	5 de junio de 2016		

15. [...]

De igual forma, dado que el resto de los escenarios podrían actualizarse, una vez que concluya el proceso de registro de los candidatos independientes que hubieren cumplido con todos los requisitos aplicables, resulta imprescindible aprobar las pautas con la antelación que posibilite hacer efectivos los espacios en radio y televisión tanto a los candidatos independientes, como a los partidos políticos en concordancia con el artículo 15, numeral 6 del Reglamento citado.

16. En atención a la información referida en las consideraciones que anteceden es posible determinar que los modelos posibles al inicio de las campañas electorales, serán los siguientes:

**CAMPAÑA DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO, PARA EL CARGO DE GOBERNADOR EN EL ESTADO DE PUEBLA**

<b>MODELO</b>	<b>NÚMERO DE REGISTRO DE CANDIDATOS</b>
A	Se registra más de un candidato independiente



B	Se registra un candidato independiente
C	No se registran candidatos independientes

V. Aprobación del cronograma de actividades para el Proceso Electoral Local. El trece de enero de dos mil dieciséis [...] se aprobó el "Acuerdo [...] por el que se aprueba el cronograma de actividades a realizar por el Instituto Electoral del Estado en materia de Radio y Televisión de los partidos políticos y candidatos/as independientes, en su caso, para el periodo de acceso conjunto a precampañas, intercampañas y campañas electorales, para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016" [...].

VI. Aprobación de propuesta de pautado para el Proceso Electoral Local. El trece de enero de dos mil dieciséis [...] se aprobó el "Acuerdo [...] por el que se aprueba el proyecto de pautado para el periodo de acceso conjunto de precampaña, intercampaña y campaña electoral local de los partidos políticos y/o coaliciones y candidatos independientes a radio y televisión para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016" [...].

Reglas aplicables al periodo de Campaña con Candidatos Independientes

[...]

19. Con el objeto de dotar de certeza al proceso electoral local a celebrarse en el Estado de Puebla, las pautas que por este Acuerdo se aprueban se encuentran sujetas a la condición suspensiva de que, una vez concluido el plazo de registro de candidatos independientes, se actualice el escenario a que correspondan, por lo que únicamente iniciará su vigencia aquella que sea conforme con la cantidad de candidatos independientes efectivamente registrados, lo que será notificado a las emisoras obligadas a su difusión al menos cuatro días hábiles previos al inicio de las transmisiones.

20. No obstante lo señalado, en tanto no se reciba la notificación a que se refiere el párrafo anterior, y con objeto de salvaguardar lo establecido en el reglamento de la materia, las emisoras de radio y canales de televisión obligadas a transmitir los mensajes señalados deberán atender las pautas correspondientes [...].

ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO IDENTIFICADO COMO INE/ACRT/03/2016, CON MOTIVO DEL REGISTRO DE DOS

COALICIONES TOTALES PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2015-2016, diecisiete de marzo de dos mil dieciséis.

[...]

Periodo de campaña con candidatos independientes

[...]

15. Conviene señalar que el plazo para que los ciudadanos interesados manifestaran su intención de postularse como candidatos independientes a un cargo de elección popular ha fenecido. Sin embargo, dado que el Instituto Electoral del Estado de Puebla consideró procedente la manifestación de intención de siete ciudadanos y que la etapa de presentación de las solicitudes de registro será del catorce al veinte de marzo del presente año, este Comité considera necesario aprobar las modificaciones con la finalidad de incluir a las coaliciones totales "Sigamos Adelante" y la integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y verde Ecologista de México a las pautas con base en los tres escenarios aprobados mediante el acuerdo INE/ACRT/03/2016.

16. Atendiendo al mecanismo referido anteriormente, corresponde modificar los modelos de distribución y las pautas del proceso electoral local, con motivo del registro de dos coaliciones totales y para cada uno de las combinaciones que pudieran actualizarse, una vez concluido el plazo de registro de candidatos independientes.

[...]

En caso de que, una vez realizado el registro de candidatos independientes, se presente cualquier otro escenario de los referidos en el Acuerdo INE/ACTR/03/2016, el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, comunicará lo conducente a los concesionarios.

[...]

21. Por lo que hace a los restantes aspectos relativos a: i) La duración de los periodos de acceso conjunto de las coaliciones y partidos políticos, y en su caso de los candidatos independientes, a la radio y televisión durante el periodo de campaña del Proceso Electoral Local; ii) Los horarios de transmisión de los mensajes pautados; iii) La duración de los mensajes a transmitir; iv) Los calendarios de entrega y notificación de materiales, v) El catálogo de emisoras cubrirán local de referencia y vi) Aspectos que no tienen relación con la modificación que por esta vía se ordena se manifiesten incólumes; por lo tanto, deberán quedar en los mismos términos

en que fueron aprobados a través del acuerdo identificado con la clave INE/ACRT/03/2016.

[...].”

Del marco normativo transcrito se desprende, sustancialmente, lo siguiente:

- a) El derecho de los candidatos independientes al acceso de los medios de comunicación social se encuentra normativamente reglado y que su ejercicio no es ilimitado.
- b) La necesaria regulación de la materia aludida se encuentra prevista expresamente, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta los acuerdos específicos dictados al efecto –para cada proceso electoral local- por la autoridad competente, mediando entre ellos la legislación y los preceptos reglamentarios que dan congruencia y eficacia al marco jurídico integralmente aplicable.
- c) La complejidad de la materia y el deber de asegurar los objetivos indicados, hacen indispensable seguir procedimientos y cronogramas preestablecidos, ya que de su puntual cumplimiento depende la eficacia en el desahogo secuencial de cada etapa integrante del proceso en su integralidad, así como prever los diferentes escenarios para el aseguramiento de las diversas prerrogativas, de esta manera se exige a las autoridades, a los partidos políticos, candidatos independientes y a los medios de comunicación social la satisfacción rigurosa de requisitos previamente acordados, como la precisión de

tiempos, la definición de materiales, el acuerdo de metodologías y la determinación de condiciones de distribución, entre otros.

d) La administración y asignación de tiempos y mensajes en radio y televisión a los candidatos independientes está a cargo del Instituto Nacional Electoral, a través, entre otros órganos, de su Comité de Radio y Televisión.

e) La asignación de tiempo en campañas electorales se debe ajustar estrictamente a lo dispuesto en la ley, en el reglamento en la materia y en lo acordado por la autoridad electoral;

f) Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión a propuesta del Instituto Estatal Electoral correspondiente, en la inteligencia de que dichas pautas que determina la autoridad electoral se establecen para cada mensaje la estación o canal de transmisión, así como el día y hora en que deban difundirse.

g) En esa lógica, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral está facultado para expedir los reglamentos atinentes en la materia y, a su vez, el Comité de Radio y Televisión para emitir los acuerdos específicos necesarios, así como el Consejo General de los Institutos Electorales locales de realizar las propuestas necesarios a dichas autoridades federales.

h) Dentro del tiempo del Estado en radio y televisión relacionado con el ámbito electoral, existe una clara distinción entre aquél que corresponde a los partidos políticos, a los

candidatos independientes y el que está destinado a la autoridad electoral.

i) En ese sentido el acceso a radio y televisión es una prerrogativa para los candidatos independientes, para lo cual la autoridad electoral establecerá y aprobará las pautas con la antelación necesaria que posibilite hacer efectivos los espacios en radio y televisión para la asignación de los mensajes que tengan derecho a difundir.

j) El proceso de registro de candidatos independientes se divide en diversas etapas y concluye con el otorgamiento del registro por parte del Consejo General del Organismo Público Electoral.

k) En caso de que no se registre ningún candidato independiente al concluir el plazo legal para su registro, el tiempo de acceso a medios de comunicación que corresponda a los candidatos independientes se distribuirá entre los partidos políticos de forma igualitaria.

l) Se establecen y prevén normativamente, así como a través de acuerdos diversos escenarios de pautado para el acceso a radio y televisión ante el posible aumento, disminución o nula participación de candidatos independientes.

ll) Así, el Comité de Radio y televisión emitió el veintinueve de enero y el diecisiete de marzo, ambos del año en curso, los acuerdos INE/ACRT/03/2016 y INE/ACRT/10/2016, respectivamente, a propuesta del Instituto Electoral del Estado

de Puebla en los cuales se acordaron el pautado para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y candidatos independientes, entre otros, para el periodo de campañas, en los cuales se establecieron las fechas de inicio, reglas aplicables en los supuestos de participación de candidatos independientes, diversos escenarios de participación de candidatos independientes, sujetos obligados, reglas aplicables para el diseño de los modelos de pauta, fechas para la entrega de órdenes de transmisión y materiales, así como las modificaciones a los modelos de distribución y las pautas que se presentaran con base en los posibles escenarios de participación.

De lo expuesto, este órgano jurisdiccional federal concluye que no asiste razón a la impetrante cuando pretende que se le asigne un tiempo en el que aún no se le reconocía su calidad de candidata independiente, dada la normativa y acuerdos vigentes respecto del acceso a radio y televisión en medios de comunicación.

Ello porque de la normatividad en cita puede inferirse que el acto administrativo electoral de registro de candidatos, por regla general, tiene la característica de ser un acto constitutivo de derechos y obligaciones, porque precisamente a partir de su celebración se crean consecuencias jurídicas en materia electoral.

Esto es, la legislación citada prevé que para tener acceso a las prerrogativas a que tienen derecho los candidatos

independientes, debe existir un acto administrativo en virtud del cual la autoridad competente verifique las exigencias establecidas en las normas aplicables y otorgue el registro correspondiente. A partir de ese acto administrativo electoral el ciudadano entra en la categoría jurídica de candidato independiente y por tanto adquiere el derecho a las prerrogativas que prevé el ordenamiento.

De tal suerte, la candidatura independiente no se adquiere *ipso jure* o automáticamente por ministerio de ley, sino que, se insiste, para adquirir esa calidad y para tener los derechos y obligaciones respectivos, se requiere de un acto jurídico, que consiste precisamente en un acto administrativo electoral, el cual, previo a verificar los requisitos que establece la ley, constituya tal carácter.

Es, entonces, el acto de registro de un ciudadano como candidato independiente, aquel momento jurídico-procesal en el que se crea el derecho a participar como candidato en el proceso electoral, a tener representantes en los Consejos y órganos electorales respectivos, al financiamiento público y privado correspondiente, a derecho a realizar actos de campaña, a tener acceso a los tiempos de radio y televisión, entre otros.

A partir del registro, se generan también las obligaciones inherentes como el reporte de gastos, el respeto a los topes de campaña, obligación de obtener cuentas bancarias para fines

de fiscalización, a los deberes especiales de cumplimiento de los acuerdos que regulan sus actividades, de abstenerse de utilizar símbolos y expresiones religiosas en su propaganda, etcétera.

Por esas razones, como regla general, al ser un acto constitutivo, el registro como candidato independiente tiene efectos hacia el futuro, es decir, por ese acto administrativo se materializa el derecho de un ciudadano a participar en un proceso electoral determinado en virtud de que ha reunido los requisitos establecidos en las normas. Máxime, si en el caso, de la normativa aplicable tanto local, como nacional no se advierte que exista prescripción respecto de efectos retroactivos del registro de candidatos independientes, por lo que debe regir la lógica-jurídica de los actos constitutivos, esto es, aquellos en virtud de los que se crean derechos y obligaciones hacia el futuro.

Este tipo de actos se contrastan, por ejemplo, de los actos condición, declarativos o informativos, los que, a diferencia de los constitutivos, sólo reconocen o informan situaciones jurídicas preexistentes o eliminan obstáculos para ejercer un derecho preconcebido; y por esa razón resulta frecuente que tengan efectos retroactivos, esto es, a partir de que se dio la situación jurídica o que nació el derecho respectivo.

Por las anteriores consideraciones, si el acto administrativo electoral de registro es el acto jurídico en virtud del cual se crea



la candidatura independiente, sus efectos, por regla general no se dan de manera retroactiva.

Por ello, si en el caso, el registro de la actora se otorgó hasta el quince de abril de dos mil dieciséis, fue hasta esa fecha en que tuvo derecho a las prerrogativas inherentes de esa categoría jurídica y no antes.

En efecto de los antecedentes que de la secuela procesal es posible advertir los siguientes momentos relevantes:

- Los días doce, trece y catorce de marzo del presente año, la actora presentó ante el Instituto Electoral local, sus cédulas de apoyo ciudadano.
- El veinte de marzo del año en curso, la actora presentó ante el Instituto Electoral local, su solicitud de registro como candidata a Gobernadora del Estado de Puebla, anexando los documentos que consideró pertinentes para cumplir con los requisitos legales exigidos
- El ocho de abril de dos mil dieciséis, el Instituto Electoral local emitió el acuerdo CG/AC-044/16, a través del cual declaró improcedente el registro de la actora como candidata independiente a Gobernadora del Estado de Puebla, para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016
- El once de abril de dos mil dieciséis, Ana Teresa Aranda Orozco ostentándose como aspirante a candidata independiente para el Gobierno del Estado de Puebla,

**SUP-JDC-1588/2016**

promovió *per saltum* juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra del acuerdo citado en el punto inmediato anterior.

- El quince de abril siguiente esta Sala Superior ordenó el registro respectivo y en cumplimiento la autoridad electoral realizó dicho registro.

De ahí que, a partir de la citada sentencia de esta Sala Superior, la ahora impugnante obtuvo el registro como candidata y fue a partir de dicha ejecutoria, y no antes, que se constituyó su derecho de tener acceso a las prerrogativas de radio y televisión.

Lo que se robustece si se toman en cuenta lo ordenado en dicha sentencia, en los que no se indicaron efectos retroactivos de ningún tipo, por lo que en atención a la naturaleza jurídica del registro como acto jurídico electoral constitutivo, se debe entender que crea o genera consecuencias jurídicas hacia el futuro y no en situaciones en el pasado.

En el caso, tampoco puede aplicar las medidas restitutivas del derecho violentado, ya que la actora carecía de un derecho previo a la declaración formal realizada por el instituto local en acatamiento a la ejecutoria citada; fue hasta ese momento procesal electoral en que se verificaron todos los requisitos legales necesarios para tener acceso a las prerrogativas.

Sostener lo contrario implicaría afirmar que las prerrogativas y obligaciones de candidatos independientes se actualizan desde que se cumple materialmente con los requisitos, independientemente de su verificación por parte de las autoridades competentes, lo que haría nugatorio la posibilidad de otorgar certeza respecto de aquellas personas que participaran en el proceso electoral y diluiría los requisitos de elegibilidad y de apoyo ciudadano necesario para contender en una candidatura independiente.

Además, en el caso, no podría considerarse que el Instituto Nacional Electoral actuó indebidamente o que los partidos políticos tuvieron más tiempo del debido en radio y televisión. Esto porque durante los trece días respectivos, tanto la autoridad nacional como los partidos políticos, actuaban bajo la presunción de validez que tenía el acto originalmente impugnado, esto es la negativa de registro, por lo que dicha presunción, surtió todos sus efectos, hasta que fue revocada por esta Sala Superior.

Dicho actuar está fundamentado en las normas y acuerdos que se refirieron con anterioridad, en la cuales se prevén diversos escenarios respecto de la cantidad de participantes en candidatura independiente, las cuales son razonables y proporcionales al establecer que en caso de que no se registre ningún candidato independiente al concluir el plazo legal para su registro, a nivel federal o local, según sea el caso, el tiempo que correspondería, se distribuiría entre los partidos políticos de

forma igualitaria, dado que no podían prever efectos retroactivos en razón de que antes de los registros de las candidaturas se carece del derecho a la prerrogativa de acceso a radio y televisión.

De ahí que, si en el periodo de trece días aludido no se había reconocido la calidad de candidata independiente a la actora el tiempo de radio y televisión, fue correcto que la distribución del pautado tomara sólo en cuenta a los partidos políticos, ya que así lo prevé la legislación y demás acuerdos establecidos, contrario a lo que alega la actora.

Lo anterior, es coincidente con lo que ha sostenido esta Sala Superior respecto de la facultad que tiene el Instituto Nacional Electoral para modificar las pautas en virtud de las contingencias respecto de la verificación del registro legal de candidatos independientes o de la cancelación de algunos de sus registros, esto es en la tesis XI/2016, de rubro RADIO Y TELEVISIÓN. ANTE LA CAUSA SUPERVENIENTE DE EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE REGISTRO DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES, LA AUTORIDAD TIENE LA FACULTAD DE MODIFICAR LAS PAUTAS CORRESPONDIENTES.

De dicha tesis se advierte “**que la distribución del treinta por ciento del tiempo en radio y televisión asignado a los candidatos independientes, se otorgará sólo si existe el registro legal correspondiente**”, y que las pautas aprobadas

por el Comité o por la Junta pueden modificarse, entre otros supuestos, cuando sobrevenga el otorgamiento o se declare la pérdida de registro de un candidato independiente.

Dicho sistema normativo, que fue validado por esta Sala Superior, prevé que hasta en tanto no se otorgue el registro legal, esto es, mediante la constancia correspondiente emitida por la autoridad administrativa electoral competente, es que los candidatos tendrán derecho a la prerrogativa de acceso a radio y televisión. E incluso dichas normas prevén que en caso de que una vez aprobada la pauta, se cancelen o se otorguen registros, como en el caso, la autoridad electoral nacional está facultada para modificarla.

Por lo que la propia reglamentación prevé supuestos como el presente, en el que un candidato independiente obtenga su registro legal de manera superviniente, pero en la normativa no se advierte que se deba compensar u otorgar más tiempo del que legalmente le corresponda a partir de la fecha de su registro, en otras palabras, el reclamo de la accionante no tiene fundamento normativo, aunque sí se prevé la modificación de la pauta por registros supervinientes.

De igual forma, es importante señalar que si bien está Sala Superior ha validado la reposición de promocionales por ejemplo en los asuntos SUP-RAP-243/2008, SUP-RAP-38/2010, SUP-RAP-78/2011, y SUP-RAP-815/2015, entre otros, lo cierto que dicha reposición tuvo como premisa el

incumplimiento de la pauta ya decretada por la autoridad electoral, cuestión que en la especie no acontece, ya que pretende la reposición de promocionales de tiempo en radio y televisión que no estaban pautados en virtud de que no era candidata independiente, en tanto que su derecho se creó a partir del mencionado registro legal.

Por otra parte, la pretensión de la actora tendría la consecuencia de modificar la pauta que ya ha sido decretada por la autoridad, y que implicaría un disloque en el sistema de distribución actual que impone la ley. Esto es, se modificaría la pauta en perjuicio ya sea de los partidos políticos, o al modificar los tiempos de la autoridad se vulneraría a su vez los derechos de la ciudadanía en general, ya que las autoridades electorales utilizan los tiempos del estado con la finalidad constitucional de informar de los derechos electorales a los ciudadanos y respecto de las circunstancias de la jornada electoral.

Por tanto, no le asiste la razón a la actora porque en los trece días de iniciada la etapa de campaña, aún no contaba con la calidad de candidata independiente, consecuentemente no existe violación al derecho de participar en la contienda en condiciones de igualdad.

En consecuencia, al resultar infundada la premisa de la que parten los argumentos de la actora, sus alegaciones también resultan infundadas.

Esto es, el agravio relativo a que el acto impugnado es inconstitucional porque se vulnera el principio de progresividad, en tanto que es regresivo en relación con el artículo 393 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que dicho numeral señala el derecho de los candidatos independientes a tener acceso a los tiempos de radio y televisión como si se tratara de un partido de nueva creación, es un argumento ineficaz. Ello porque, aunque aduce el principio de progresividad, en el fondo sólo plantea que el oficio vulnera dicha norma, lo cual como se analizó resulta incorrecto. Además, de que el principio de progresividad implica diversas cuestiones a las alegadas por la accionante, es decir, dicho principio deriva en que la autoridad tiene prohibido emitir actos que generen regresividad respecto de los derechos político electorales y que obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos; y dicho precepto no prevé que el registro de un candidato tenga efectos retroactivos respecto del acceso a la prerrogativa de radio y televisión.

En el caso, como quedó evidenciado, no se trata de una interpretación restrictiva de los derechos políticos, sino que se circunscribe al momento en el que la candidata adquirió el derecho a gozar de las prerrogativas como candidata independiente.

De la misma manera, el agravio relativo a la falta de proporcionalidad del oficio reclamado es ineficaz, porque lo

hace depender de que existió una restricción a su derecho político electoral, lo cual es una premisa falsa, ya que la medida no es restrictiva, sino que se corresponde con la tesis sustentada en esa ejecutoria, esto es que los derechos se generan a partir del momento en que se adquirió legalmente la calidad de candidata independiente.

Por los anteriores argumentos, al resultar infundados los planteamientos, lo que se impone es la confirmación del acto reclamado.

### **III. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se confirma el acto impugnado.

**Notifíquese** como corresponda.

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

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, con la ausencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL  
ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA  
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL**

**REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-1588/2016.**

Con el debido respeto a los señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, me permito formular voto particular pues es mi convicción que deben reponerse los promocionales que no fueron asignados Ana Teresa Aranda Orozco como candidata independiente, desde el principio de la campaña electoral para la gubernatura de Puebla, toda vez que la dilación o retraso en el registro de la candidatura, obedeció a circunstancias ajenas a la actora, de modo que resulta inequitativo que habiendo cumplido con las exigencias dispuestas por la legislación local, se descuenten promocionales a la actora para promover su candidatura en medios masivos de comunicación, frente al resto de participantes de la contienda.

En la sentencia aprobada por la mayoría se confirma el contenido del oficio suscrito por el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral por el cual declaró improcedente la reposición de promocionales en radio y televisión, correspondientes al periodo del tres al quince de abril.

Lo anterior dado que si bien las candidaturas independientes cuentan con la prerrogativa de acceder durante el periodo de campaña, a tiempos en radio y televisión para promocionarse; en el caso de la actora no podrían retrotraerse los promocionales correspondientes a dicha etapa toda vez que todavía no le era reconocida la calidad de candidata independiente, de modo que es hasta el momento en el que se reconoce su candidatura cuando tiene acceso a los derechos que reconoce el texto constitucional y los ordenamientos locales y federales.

No comparto esa conclusión y al efecto me permito referir los antecedentes del caso pues considero que con ello se acredita que la actora cumplió con las exigencias para obtener el registro a la candidatura independiente dentro de los plazos dispuesto por la ley, por lo que de haberse estimado la procedencia del registro desde un principio, Ana Teresa Aranda

Orozco hubiera estado en posibilidad de acceder a las prerrogativas que le correspondían en igualdad de circunstancias que el resto de contendientes a la gubernatura.

I. Hechos del caso.

La actora presentó el tres de febrero de este año, la manifestación de intención para participar como candidata independiente, para el cargo de gobernadora de Puebla, en el proceso electoral 2015-2016, misma que fue aprobada el Organismo Público Local Electoral el doce de febrero siguiente.

Posteriormente, el veinte de marzo la actora solicitó su registro para ser considerada candidata independiente. Fue hasta el ocho de abril del presente año, es decir cuando ya había iniciado la etapa de la campaña en la elección a la gubernatura, cuando el Instituto Estatal Electoral niega el registro a la candidatura aduciendo, además de inconsistencias en los apoyos ciudadanos contenidos en las cédulas, que la actora había desempeñado un cargo de dirección partidista durante los doce meses previos a la fecha dispuesta para la jornada.

Al conocer del juicio ciudadano promovido en contra de la negativa de registro, esta Sala Superior determinó el quince de abril pasado revocar el acuerdo del Instituto Estatal Electoral y ordenar el registro inmediato de la candidatura.

II. Consideraciones generales que soportan el sentido de la sentencia.

La resolución aprobada por mis compañeros magistrados sustenta que es hasta el momento en el que la autoridad electoral local aprueba el registro de la candidatura independiente de la actora, cuando tiene acceso efectivo a las prerrogativas que constitucionalmente tienen reconocidas las y los ciudadanos que participan en la contienda electoral bajo esa figura.

De manera que es a partir del registro de la candidatura cuando se crea el derecho a participar en el proceso electoral y como consecuencia la posibilidad de tener representantes en los órganos desconcentrados de la autoridad electoral, de recibir financiamiento público y de tener acceso a los tiempos de radio y televisión.

**SUP-JDC-1588/2016**

En efecto, conforme a los numerales 26 y 30, de los Lineamientos para acceder a las candidaturas independientes en la entidad para el proceso electoral 2015-2016, emitidos por el Instituto Estatal Electoral, se dispone que al aspirante que cumpla con los requisitos dispuestos se le concederá el registro y en esa calidad de candidato o candidata independiente tendrá acceso a las prerrogativas y derechos correspondientes.

Sin embargo, el propio numeral 26, establece que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral debió acordar la procedencia de las solicitudes de registro a más tardar el dos de abril, lo que resulta consecuente con la fecha prevista para el inicio de la etapa de campañas que fue al día siguiente.

En el caso, resulta evidente que la falta de registro de la actora al momento del inicio de la campaña electoral, se debió a que la autoridad electoral local determinó fuera de los plazos dispuestos al efecto, la improcedencia del registro, esto es, una vez iniciada la etapa de la campaña; acuerdo que además, posteriormente fue controvertido e invalidado por esta Sala Superior al considerar que vulneraba el derecho de participación en la contienda de la actora. De esta forma, estimo que el negar las prerrogativas de acceso a medios de comunicación masivos a la actora, que en circunstancias ordinarios le hubieran correspondido desde el inicio de la

campaña, atenta de manera injustificada contra su derecho a difundir en radio y televisión su propuesta política.

Y si el registro le fue reconocido hasta el momento en el que ya había iniciado la etapa de la campaña, ello no debiera impactar en las condiciones de equidad de la contienda, sobre todo en el acceso a las prerrogativas constitucionales que garantiza nuestra Constitución Federal en favor de las candidaturas independientes, como sucede respecto de otras prerrogativas como en el financiamiento público dispuesto para las candidaturas independientes, el cual se entrega en su integridad, con independencia de que el registro se haya aprobado una vez iniciado el periodo de la campaña.

El otorgamiento del registro de la candidatura una vez que inició el proceso electoral implicó una limitante a su derecho a realizar actos de campaña en el mismo tiempo que los diversos contendientes y el criterio adoptado en la resolución aprobada por la mayoría limita aún más su derecho a promocionarse.

Por ello, si de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la sentencia que se dicte cuando es favorable, tiene por objeto la restitución del derecho violado, en este caso estimo que debe reponerse a Ana Teresa Aranda Orozco el tiempo en radio y televisión, dicha restitución

conllevaría a que el INE realizara los ajustes correspondientes en los promocionales asignados a las diversas fuerzas políticas.

No comparto el razonamiento consistente en que los demás contendientes ya tienen un derecho adquirido sobre los tiempos frente a la incertidumbre en el registro de la actora, ya que si ello es resultado de una determinación no apegada a derecho, no se puede hablar de una constitución de derechos, pues precisamente es a través de una sentencia restitutoria de este órgano jurisdiccional, como se puede reparar la ilegalidad de la determinación.

El derecho a la libertad de expresión en materia política, se encuentra especialmente protegido, por su singular posición dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa, al ser la vía para que las y los candidatos hagan llegar al electorado sus propuestas y éste forme su criterio sobre el sentido de su voto. Una opinión pública bien informada constituye un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de las y los dirigentes políticos.

La restricción al derecho político-electoral de ser votada de Ana Teresa Aranda durante la primera parte de la campaña electoral se tradujo igualmente en una restricción a su derecho de libertad en materia política, cuya afectación igualmente trasciende a la conformación de una opinión pública informada en la entidad.



De este modo considero que frente a la afectación de no acceder a las prerrogativas que le correspondía durante esos días de la campaña se debe reparar de forma integral el daño causado, tal como lo han reconocido expresamente la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Estado mexicano, tanto mediante precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como a través de su normativa interna, en particular la propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En este sentido, cuando se habla de una reparación integral, se busca lo más cercano a la restitución de la situación anterior al hecho lesivo. Esto quiere decir que se comprenden todas las medidas necesarias para tratar de revertir, en la medida de lo posible, los efectos o secuelas de la violación, la cual puede haber trastocado distintos derechos humanos. Por ello, la reparación integral puede comprender la adopción de medidas como la restitución y la rehabilitación.<sup>2</sup>

Por ello, estimó que debe revocarse el oficio controvertido y ordenar al Instituto Nacional Electoral realice los ajustes correspondientes al pautado a efecto de que se incluya en el pautado que corresponda a la actora, aquellos espacios que le correspondían durante los días de la campaña en los que

---

<sup>2</sup> Así lo reconoce la directriz 18 de la resolución 60/147, relativa a los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el dieciséis de diciembre de dos mil cinco.

**SUP-JDC-1588/2016**

estuvo en suspenso su registro para la elección de la gubernatura de Puebla.

Estas son las razones por las que disiento del proyecto aprobado por la mayoría de mis compañeros magistrados.

**MAGISTRADA ELECTORAL**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**