

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-112/2018

ACTOR: ARMANDO RÍOS PITER

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECTOR EJECUTIVO DE
PRERROGATIVAS Y PARTIDOS
POLÍTICOS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES**

**SECRETARIOS: ANTONIO RICO
IBARRA Y DAVID CETINA
MENCHI**

**COLABORÓ: OLIVE BAHENA
VERASTEGUI, RAYBEL
BALLESTEROS CORONA, DANA
ZIZLILI QUINTERO MARTÍNEZ,
YESSICA ESQUIVEL ALONSO Y
MARCO VINICIO ORTIZ ALANÍS.**

Ciudad de México, a veinte de marzo de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-112/2018**, promovido por Armando Ríos Piter, por propio derecho y en su calidad de aspirante a candidato independiente a la Presidencia de la República, en contra del oficio número **INE/DEPPP/DE/DAGTJ/878/2018**, de fecha uno de marzo de dos mil dieciocho, mediante el cual, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto

Nacional Electoral, dio respuesta a su solicitud de asignación de tiempos en radio y televisión durante el periodo de intercampaña y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes. De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Expedición de constancia de aspirante a candidato independiente. El Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral expidió a favor de Armando Ríos Piter la constancia de aspirante a candidato independiente a la Presidencia de la República.

2. Solicitud de tiempos de radio y televisión durante el periodo de intercampaña. El actor señala que mediante escrito presentado el veintisiete de marzo [sic] de dos mil dieciocho, solicitó ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral la asignación de tiempos en radio y televisión durante el periodo de intercampaña.

3. Acto impugnado (oficio número INE/DEPP/DE/DAGTJ/878/2018). En respuesta a la solicitud anterior, por oficio de fecha uno de marzo del año en curso, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, informó al promovente que el acceso a la prerrogativa de tiempos del Estado en radio y televisión se daría hasta en tanto el Consejo General le otorgara, en su caso, la constancia de registro como candidato independiente.

De igual forma, le comunicó que el supuesto previsto en el artículo 41, base III, apartado B, segundo párrafo, de la Constitución General, en el sentido de que el Instituto Nacional Electoral puede determinar lo conducente para cubrir el tiempo en radio y televisión faltante, solo puede presentarse, de ser el caso, durante el periodo de campañas electorales.

SEGUNDO. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

1. Demanda. Inconforme con la respuesta contenida en el oficio anterior, por escrito presentado el diez de marzo de dos mil dieciocho, ante la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral, Armando Ríos Piter, por propio derecho y en su calidad de aspirante a candidato independiente a la Presidencia de la República, presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

2. Recepción del expediente en la Sala Superior. El catorce de marzo de dos mil dieciocho, se recibió en la Sala Superior el oficio INE/DEPP/1012/2018, mediante el cual, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral remite el presente medio de impugnación, el informe circunstanciado, así como las constancias de trámite y diversa documentación que estimó pertinente para la sustanciación del juicio ciudadano.

3. Turno a Ponencia. Por acuerdo de catorce de marzo de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley Felipe Alfredo Fuentes Barrera acordó integrar el expediente **SUP-JDC-112/2018**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se radicó el asunto en la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, se admitió el presente juicio al encontrarse debidamente sustanciado el expediente, y se declaró cerrada la instrucción.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el juicio al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de que se trata de un juicio ciudadano en el que se controvierte un oficio de la autoridad administrativa electoral federal que estima vulnera su derecho a la equidad en la contienda electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Este medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad,^[1] como se demuestra a continuación.

1. Requisitos formales. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral, porque el actor: **1)** precisa su nombre; **2)** señala domicilio para oír y recibir notificaciones; **3)** identifica el acto controvertido; **4)** menciona a la autoridad

responsable; **5)** narra los hechos en los que basa su demanda; **6)** expresa los conceptos de agravio que sustenta su impugnación, y **7)** asienta su firma autógrafa.

2. Oportunidad. El juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la determinación le fue notificada al actor el día seis de marzo de dos mil dieciocho, según consta en el acuse de recibido del oficio INE/DEPP/DE/DAGTJ/878/2018, por lo que el plazo para la impugnación transcurrió del miércoles siete al sábado diez de ese mismo mes y año.

Por tanto, si la demanda se presentó el último día del plazo arriba indicado, es evidente que su presentación resulta oportuna.

3. Legitimación. El juicio ciudadano es promovido por Armando Ríos Piter, quien se ostenta como aspirante a candidato independiente a la Presidencia de la República, calidad que le fue reconocida por la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. El actor tiene interés jurídico para promover el juicio ciudadano en que se actúa, dado que impugna el oficio INE/DEPP/DE/DAGTJ/878/2018, de uno de marzo de dos mil dieciocho, mediante la cual, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral dio respuesta a su solicitud de asignación de tiempos de radio y televisión durante el periodo de intercampañas.

5. Definitividad y firmeza. La resolución combatida es definitiva y firme, toda vez que en la normatividad no está previsto medio un de impugnación susceptible de ser agotado previamente, por el cual se pueda revocar, anular, modificar o confirmar, la resolución controvertida.

Colmados los requisitos de procedencia del presente asunto, es dable abordar el análisis de la cuestión planteada.

TERCERO. Cuestión previa.

Como cuestión previa, debe señalarse que en la especie el actor reclama la respuesta que emitió la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, sobre la solicitud de asignación de tiempos en radio y televisión en la etapa de intercampaña, autoridad que se estima incompetente para pronunciarse sobre esa solicitud.

Lo anterior, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral le compete vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales y candidatos de conformidad con lo establecido en la propia ley y demás leyes aplicables, por lo que dada esa atribución le correspondía decidir lo conducente sobre la solicitud planteada.

De ese modo, teniendo en consideración que la respuesta a la referida solicitud conllevaba determinar si se asignaba a no a los aspirantes a candidatos independientes la aludida prerrogativa a partir de la interpretación y aplicación de las normas constitucionales y legales, tal situación correspondía determinarla al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En cambio, a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, atento a lo que dispone el artículo 55, párrafo 1, inciso g), de la mencionada ley, solo le corresponde realizar lo necesario para que los candidatos ejerzan su derecho de acceso a tales prerrogativas, lo que en modo alguno implica decidir si debe o no otorgarse.

Sin embargo, dado lo avanzado del proceso electoral y en particular la etapa de intercampaña, la Sala Superior se avocará al conocimiento de la controversia planteada.

CUARTO. Consideraciones vertidas en el oficio impugnado.

En el oficio de uno de marzo de dos mil dieciocho, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, dio contestación a la solicitud formulada, en los siguientes términos:

a) Con base en el marco normativo aplicable a la materia,^[2] informó que sería hasta en tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral le otorgara, en su caso, la constancia de registro como candidato independiente, que podría acceder a la prerrogativa de tiempos del Estado en radio y televisión.

b) En relación con el artículo 41, Base III, apartado B, segundo párrafo de la Constitución General, el cual prevé que el Instituto Nacional Electoral determinará lo conducente para cubrir el tiempo de radio y televisión que resulte insuficiente para candidatos independientes. Al respecto, la autoridad responsable consideró que el supuesto contenido en la citada porción normativa solo podía presentarse, de ser el caso, durante el periodo de campañas electorales.

QUINTO. Agravios. De los motivos de inconformidad expresados por el actor, se advierte que el tema a dilucidar consiste en determinar si los aspirantes a candidatos independientes tienen derecho a acceder a tiempos de radio y televisión en el periodo de intercampañas.

El actor basa su pretensión, medularmente, en las premisas siguientes:

La autoridad responsable tenía la obligación de realizar una interpretación progresiva del artículo 41, base III, Apartado A, inciso a), de la Constitución Federal, y conferir las prerrogativas en favor de aquellos aspirantes que hubiesen obtenido la cantidad y dispersión de apoyo ciudadano necesario en la intercampaña, en el entendido de que los mensajes serán de contenido genérico, por lo que no existe el riesgo de que fueran considerados como promoción anticipada de imagen.

Al respecto, señala el actor, el Instituto Nacional Electoral tenía la obligación de interpretar ese derecho de conformidad con el artículo 1, de la Norma Fundamental, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Además, la responsable tuvo la posibilidad de hacer extensiva la previsión del último párrafo del Apartado B, de la base III, del artículo 41, de la Constitución Federal, la cual establece que cuando el tiempo total en radio y televisión fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinara lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiere.

En este orden de ideas, estima el enjuiciante que las jurisprudencias que se invocan en la determinación impugnada no son aplicables, ya que refieren que debe existir un acto administrativo mediante el cual la autoridad competente verifique el cumplimiento de las exigencias establecidas en la ley y de otorgarse el registro, entonces acceder a ese derecho.

Añade, que se hizo nugatorio el derecho de los aspirantes a una candidatura independiente a gozar de las mencionadas prerrogativas, con lo que se vulnera su derecho a participar en condiciones equitativas frente a los candidatos de los partidos políticos, quienes tienen acceso a esa prerrogativa fuera de proceso electoral, durante las intercampañas.

SEXTO. Marco jurídico. Previo a dar contestación a los disensos expuestos, se estima pertinente explicitar el **marco jurídico** aplicable al asunto que se resuelve.

En cuanto al **sistema de partidos políticos**, de lo dispuesto en los artículos 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 1, incisos a), b) y c) y 3, Ley General de Partidos Políticos, se obtiene que el Estado mexicano, para la integración de los órganos de representación popular, ha establecido un sistema de partidos políticos, a quienes se les ha otorgado el derecho de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público a través la postulación de candidatos.

Los partidos políticos son catalogados como entidades de interés público, deben promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

A partir de lo anterior, se trata de organizaciones de ciudadanos que tienen un fin común y comparten una ideología política y, como organizaciones de ciudadanos tienen ciertos derechos y obligaciones diferentes a las de un candidato independiente.

Así, conforme al régimen constitucional y legal, el sistema político electoral mexicano descansa principalmente sobre la base del sistema de partidos políticos.

En lo tocante a las **candidaturas independientes** de lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 361, párrafo 1, y 362, párrafo 1, inciso a), de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que a la par del sistema de partidos, también se reconoce el derecho de los ciudadanos de postularse por la vía independiente a los cargos de elección popular, cumpliendo con los requisitos, condiciones y términos exigidos por la ley.

Las normas en cita, persiguen una finalidad imperiosa, el acceso a las candidaturas independientes como un derecho de los ciudadanos sin la intermediación o a través del sistema de partidos políticos, con ello, se incorpora a rango constitucional el derecho de los ciudadanos independientes a acceder al ejercicio del poder público, como una auténtica opción ciudadana alterna al sistema de partidos, quienes mantenían una exclusividad en la potestad para postular candidaturas a cargos de elección popular.

Ahora, en lo correspondiente a las **prerrogativas de acceso a radio y televisión**, de lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartados A y B, de la Constitución Federal; 160, 184, 369, 370, 372, 393, 411 y 412, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo conducente, se desprende sustancialmente lo que sigue:

a) Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, con la finalidad de que puedan cumplir con la función que el propio cuerpo constitucional les impone como entidades de interés público.

b) Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a esas prerrogativas para las campañas electorales en términos que establezca la ley.

c) 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.

d) El derecho de los candidatos independientes al acceso de los medios de comunicación social se encuentra normativamente reglado y su ejercicio no es ilimitado.

e) La necesaria regulación de la materia aludida se encuentra prevista expresamente, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta la legislación y los preceptos reglamentarios que dan congruencia y eficacia al marco jurídico integralmente aplicable.

f) 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, 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.

g) 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.

h) En ese sentido, el acceso a radio y televisión también 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.

i) El candidato/a independiente tiene derecho 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.**

j) En periodo de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo asignado a las candidaturas independientes, se distribuirá igualitariamente en un 33.33 (treinta y tres punto treinta y tres) por ciento.

Por otro lado, se estima pertinente establecer que entre los principios rectores de la materia electoral rige el de **equidad**, el cual se concibe esencialmente, como el derecho consignado en la ley para que todos los partidos políticos tengan derecho a las prerrogativas que en su favor establece el orden jurídico electoral y lleven a cabo sus actividades ordinarias y las relativas a la obtención del voto, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de manera tal que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponda^[3].

El principio de equidad se logra, primero, mediante el establecimiento de reglas generales, a través de las cuales se garantice que, conforme con los mecanismos y criterios respectivos, los partidos políticos puedan obtener las prerrogativas respectivas

y, segundo, a través de disposiciones que establezcan reglas de diferenciación entre los respectivos partidos, acorde con su grado de representatividad y situación particular, a efecto de concederles de manera proporcional las prerrogativas que a cada uno corresponda.

De esta manera, el principio de equidad debe salvaguardarse en la contienda electoral no solo entre partidos políticos, sino también, entre todos aquellos ciudadanos que aspiren a un cargo de elección popular, garantizando que accedan a las prerrogativas que en su favor establece la Constitución Federal y la ley de la materia atendiendo a su situación particular.

Empero, como se ha mencionado, el principio de equidad no se traduce en otorgar a todos los partidos y candidatos independientes las prerrogativas en los mismos porcentajes, puesto que debe darse un trato igual a los iguales e igual a los desiguales, de manera proporcional a sus propias circunstancias individuales.

En este orden de ideas, el principio de equidad en la contienda electoral es un principio característico de los sistemas democráticos contemporáneos, en el que el acceso al poder se organiza a través de una competencia justa entre las diferentes fuerzas políticas para obtener el voto de los electores,^[4] principio que, como se ha mencionado, se debe hacer extensivo a los candidatos independientes.

El principio de equidad en la contienda electoral despliega sus efectos sobre las respectivas fases del proceso electoral.

De ahí que pueda distinguirse la equidad en la precampaña (acceso a la contienda electoral-registro de candidaturas) y equidad en las campañas electorales (contienda electoral en sentido estricto).

Argumentar la ausencia del principio de equidad implicaría que una norma contemplara alguna hipótesis precisamente inequitativa; es decir, por ejemplo, que favoreciera sólo a algún partido o algún candidato independiente.

De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la **AI 63/2009**, el principio de equidad se integra de diversos elementos, entre los que destacan:

1. El principio de equidad se configura como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico de la

producción normativa y de su posterior interpretación y aplicación.

2. No toda desigualdad de trato ante la ley implica vulnerar el principio de equidad, sino que dicha violación la produce aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones jurídicas que pueden considerarse iguales, cuando dicha disparidad carece de una justificación razonable y objetiva.

3. El principio de igualdad exige que, a iguales supuestos de hecho, se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse desiguales dos supuestos de hecho, cuando la utilización de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional.

4. El citado principio de igualdad no prohíbe al legislador establecer una desigualdad de trato, sino sólo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas, por no estar apoyadas en criterios razonables y objetivos, de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.

5. Para que la diferenciación resulte apegada a la Constitución, no basta que el fin sea lícito, sino que es indispensable que las consecuencias jurídicas que resulten de la norma sean adecuadas y proporcionales a ese fin, de tal manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el objetivo pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.

Durante los últimos años, en la legislación electoral de la mayoría de los países democráticos, de forma expresa o implícita, se ha procurado reconocer y garantizar el principio de equidad en la contienda electoral mediante la adopción de diferentes medidas normativas, que tienen su proyección, sobre todo, en el periodo de la campaña electoral.

Así, el **principio de equidad** tratándose de acceso a medios de comunicación —radio y televisión— implica que todos los contendientes accedan a esa prerrogativa, atendiendo a sus circunstancias específicas y cumpliendo los mandatos previstos en el orden jurídico electoral.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. En el contexto normativo que antecede, los agravios se califican como **infundados**, conforme a lo siguiente.

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho de los ciudadanos de ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por reforma constitucional publicada el nueve de agosto de dos mil doce, el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral, no solo se conservó a favor de los partidos políticos, sino también, se reconoció ese derecho a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

En concordancia con la Norma Fundamental, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 362, establece que los ciudadanos que cumplan con los requisitos, condiciones y términos previstos en la legislación, tendrán derecho a participar y, en su caso, a ser registrados como candidatos independientes para ocupar, entre otros, el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la reforma en cita, el Poder Constituyente Permanente estableció como uno de los derechos fundamentales reconocidos a nivel constitucional y legal, el derecho de los ciudadanos al voto pasivo por la vía independiente, en congruencia con lo dispuesto por los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

El artículo 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, del propio instrumento internacional y, sin restricciones indebidas, de una serie de derechos y oportunidades, como es el concerniente a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Asimismo, el artículo 23, párrafo 1, incisos b) y c), de la Convención Interamericana de Derechos Humanos establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, así como que todos los ciudadanos deben gozar, entre otros derechos y oportunidades, de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Para garantizar la equidad a los partidos políticos y candidatos independientes, el Poder Revisor de la Constitución Federal estimó pertinente establecer en la propia Ley Fundamental, las bases sobre las cuales los partidos políticos y candidatos

independientes deben acceder a las prerrogativas, entre otras, el acceso a radio y televisión, las cuales plasmó en el artículo 41, párrafo segundo, base III, constitucional.

En términos del precepto en comento, se obtiene de manera más específica al tópico en examen, que la distribución de tiempos en radio y televisión de manera equitativa respecto de los partidos políticos y candidatos independientes, es de la siguiente manera:

1. 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 los términos que establezca la ley.
2. 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.
3. 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.
4. 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**.

Ahora, por lo que hace a los periodos de intercampaña y campaña, en los términos que dispone la Constitución, se advierte que los tiempos en radio y televisión se deben distribuir atendiendo a lo siguiente:

En el periodo de **intercampañas**, que se ubica en el lapso comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, las autoridades electorales gozan de tal prerrogativa en un cincuenta por cincuenta y el restante cincuenta por ciento los partidos políticos para la difusión de mensajes genéricos en términos de lo que disponga la ley.

La Sala Superior ha destacado que el contenido de los mensajes que pueden difundir los partidos políticos en radio y televisión durante este periodo, debe corresponder a la naturaleza de la propaganda política y mensajes genéricos, deben tener un carácter meramente informativo, y los partidos políticos deben abstenerse de realizar actos de proselitismo electoral,^[5] conforme a lo establecido en el artículo 41, apartado A, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La propaganda genérica que los partidos pueden difundir durante el periodo de intercampaña, en ningún caso puede incluir la imagen, voz, nombre, lemas o algún elemento o referencia que identifique o haga identificable a un ciudadano que será postulado como candidato por un partido político; igualmente ninguna alusión se debe hacer a plataforma electoral, llamado al voto explícita o implícitamente a favor o en contra de partido político o ciudadano aspirante a candidato incluidos los aspirantes a candidatos independientes, tomando en consideración que la intercampaña no es un periodo propiamente para la competencia electoral.

En efecto, la Sala Superior^[6] ha sostenido que **la etapa de intercampaña** no constituye un periodo para la competencia electoral ni de llamamiento al voto a militantes o al electorado en general, ya que se trata de una etapa del proceso electoral en la que la autoridad electoral difunde información sobre la organización de los procesos electorales, se invita a la ciudadanía a participar en las elecciones y se promueven los valores de la cultura democrática.

Tiempo que además es compartido con los partidos políticos, quienes lo deben utilizar exclusivamente para la difusión de mensajes genéricos.

Por consiguiente, el contenido de la propaganda que difundan los partidos políticos en este periodo se encuentra sujeto a ciertas limitantes que tienen como objetivo primordial asegurar la equidad en la contienda.^[7]

Esto es, cuando se difunda un mensaje, ya sea por radio y/o televisión, los partidos políticos deben abstenerse de incluir elementos tendentes a exaltar frente a la ciudadanía, una candidatura o instituto político con la finalidad de colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral, que inciten al electorado a favorecer a una determinada opción política (partido o candidato) en el escenario electoral, o bien, que se provoque animadversión hacia sus adversarios políticos.

En lo concernientes a las **campañas electorales**, los partidos políticos y los candidatos cuentan con al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo disponible en radio y televisión, como se establece en el artículo 41, base III, Apartado A, inciso e), de la Norma Fundamental, que indica los porcentajes a que deberá sujetarse tal prerrogativa.

De esta manera, 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.

En este contexto, la Constitución Federal establece la forma y términos en que se debe distribuir la referida prerrogativa.

Al respecto, si el artículo 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **prevé el derecho de los candidatos independientes de acceder a los tiempos en radio y televisión exclusivamente en la etapa de campañas electorales, éste deberá prevalecer por emanar de la norma constitucional** que, como se apuntó, garantiza entre otros, el principio de equidad de acuerdo con las circunstancias particulares de los contendientes.

No es óbice, lo previsto en el párrafo segundo del artículo 1 constitucional, que establece las reglas de interpretación de las normas relativas a derechos humanos, entre ellas, el principio *pro persona*,^[8] en tanto el derecho de acceso a radio y televisión está previsto en los términos apuntados en **la Constitución Federal** estableciendo sus alcances respecto a los aspirantes a candidatos independientes en la etapa de intercampañas.

A lo anterior debe añadirse que aun teniendo el estatus de *candidatos independientes*, tampoco con ese carácter tendrían derecho al acceso de la prerrogativa que se analiza, ya que no debe soslayarse que en la intercampaña, la propaganda es totalmente neutra y genérica, de ahí que ningún aspirante a candidato podrá estar en condición de gozar de ese derecho.

En otro aspecto, el actor señala que la autoridad responsable debió hacer una interpretación progresiva de las normas constitucionales en términos de lo que dispone el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Federal.

Tal principio exige, por una parte, que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección cuando se ha ampliado el margen de ejercicio de un derecho.

A partir de lo anterior, esta Sala Superior considera que la autoridad responsable no se apartó del mencionado principio de progresividad, porque en manera alguna restringió el derecho de acceso a radio y televisión de los aspirantes a una candidatura independiente, menos aún realizó una interpretación que disminuyera el alcance de esa prerrogativa, más bien, se ajustó al mandato constitucional que establece la forma y términos en que los aspirantes a candidatos independientes podrán ejercerlo.

Tampoco se estima, como se aduce en vía de agravio, que la determinación impugnada resulte restrictiva y contraria al espíritu de la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que dio origen a la reforma constitucional que permitió las candidaturas independientes, así como a la interpretación de las normas convencionales que dice invocó.

Con independencia de que no precisa las normas convencionales que dice se transgreden, en aras de satisfacer el principio de exhaustividad que rige el dictado de toda resolución, debe señalarse que ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación^[9], que el artículo 1º, primer párrafo, de la Constitución Federal, reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte.

Así, señala el máximo tribunal del país que de la interpretación literal y sistemática del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que **las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos**, ya que el principio que le brinda supremacía, es precisamente, el carácter de norma fundamental del orden jurídico mexicano, que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con ella, tanto en un sentido formal como material.

En ese orden de ideas, contrariamente a lo aducido por el actor, la distribución de la prerrogativa en radio y televisión entre partidos políticos y candidatos independientes, en los términos que estimó pertinente el Poder Revisor de la Constitución garantiza el

principio de equidad en la contienda electoral, porque atendiendo a sus circunstancias particulares, los referidos candidatos no se equiparan a los partidos políticos, teniendo en cuenta, que como se razonó en epígrafes precedentes, los partidos políticos como entidades de interés público, cumplen con una finalidad constitucional: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; lo que hacen de manera cotidiana y permanente, mientras que los aspirantes a candidatos independientes y, posteriormente como tales, solo participan en etapas específicas del proceso electoral, la temporalidad en que los aspirantes a candidatos independientes buscan el apoyo ciudadano y campaña electoral, lo que también acontece tratándose de candidatos emanados de procesos de selección de los partidos políticos.

Tal distinción encuentra justificación en lo siguiente:^[10]

- Los partidos políticos como entidades de interés público, son organizaciones de ciudadanos que tienen un fin común y comparten una ideología política y, como organizaciones de ciudadanos tienen ciertos derechos y obligaciones diferentes a las de un candidato independiente.

-Los partidos políticos exponen de manera permanente un ideario político en abstracto, y no la personalidad política de un aspirante concreto a un específico cargo de elección popular, mientras que tratándose de candidaturas independientes lo que se gestiona ante el electorado es demostrar que una persona cuenta con la aceptación de un sector importante de ese conglomerado, para que en la inmediata elección esa persona se presente oficialmente registrada.

-Respecto al acceso a tiempo en radio y televisión, los partidos políticos cuentan con esta prerrogativa de manera permanente, la cual se incrementa durante los procesos electorales, en los cuales, los partidos políticos emiten sus mensajes dirigidos a los ciudadanos con el fin de obtener la simpatía del electorado para que sufraguen por sus candidatos el día de la jornada electoral. Por su parte, los aspirantes candidatos independientes no tienen acceso a tiempo en radio y televisión, hasta que adquieren la calidad de candidatos registrados y el legislador los asimila –para efectos de la

distribución de los tiempos- a los partidos políticos de reciente registro para otorgarles esta prerrogativa.

-Esta diferencia exige que en tiempos ordinarios y, en la etapa de intercampañas que tiene verificativo durante los procesos comiciales, los partidos políticos desplieguen **una** estrategia de adoctrinamiento entre la población, y por tanto, también que consuman mayor tiempo en su preparación, ya que su permanencia va más allá de una sola contienda, pero sin la figura personal de quienes podrían ser en un futuro postulados.

- Si en un caso se promueve el respaldo a una persona que pretende ser candidato independiente, y en el otro, solamente el ideario político de un partido, debe estimarse que no existe entre ambos supuestos una identidad tal que haga necesario un tratamiento igualitario, ya que el principio de equidad conlleva a otorgar a cada quien lo que le corresponda, atendiendo a sus circunstancias particulares.

-La distinción entre los partidos políticos y los candidatos independientes obedece a que, los partidos políticos tienen una presunción de apoyo ciudadano, a través de sus militantes, quienes integran esa entidad y comparten un ideario político similar; mientras que los candidatos independientes requieren demostrar esta simpatía o aceptación, ya que lo que se promueve es el perfil político de un aspirante concreto a un cargo específico de elección popular.

De esta forma, existe una notoria diferencia entre partidos políticos y los candidatos independientes, que dan sentido a la distribución de tiempos en radio y televisión, atendiendo a sus circunstancias particulares, la cual tiene como propósito fundamental, salvaguardar el principio de equidad en los comicios federales.

Lo expuesto revela que la circunstancia de que no se contemple la posibilidad de asignar tiempos en radio y televisión durante las intercampañas a los aspirantes a candidatos independientes no transgrede la equidad, ya que además de las diferencias existentes entre los partidos políticos y los mencionados aspirantes, se trata de una fase en la que está proscrita la posibilidad de realizar proselitismo electoral, dado que la solicitud del voto inicia en la etapa de campañas, en la cual, acceden a tiempos en radio y televisión al mismo tiempo, los candidatos independientes y los postulados por partidos políticos, lo que asegura que prevalezcan condiciones de equidad en la participación del proceso electoral.

Conforme con lo razonado, resulta **infundado** el argumento en que se aduce que la responsable debió hacer extensiva la previsión del último párrafo del Apartado B, de la base III, del artículo 41 de la Constitución Federal, la cual establece que cuando el tiempo total en radio y televisión fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, el Instituto Nacional Electoral determinara lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiere.

Lo anterior, porque implicaría dar mayores alcances a una disposición constitucional que establece los derechos expresamente delimitados entre partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes; además, ello daría lugar a desvirtuar la naturaleza de la etapa de intercampañas, ya que durante esa fase no puede llevarse a cabo proselitismo electoral, ni promoción de los ciudadanos que pretenden contender a un cargo de elección popular, lo cual aplica tanto a quienes serán postulados por los partidos políticos, como a los que participarán de manera independiente.

En otro orden de ideas, debe desestimarse el disenso en que se aduce que las jurisprudencias que se invocan en la determinación impugnada no son aplicables, ya que refieren que debe existir un acto administrativo mediante el cual la autoridad competente verifique el cumplimiento de las exigencias establecidas en la ley y de otorgarse el registro, entonces acceder a ese derecho.

Lo **infundado** de ese planteamiento deriva de que la Constitución Federal, como se ha puesto de relieve, establece que 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.

Una correcta intelección de la disposición en comento lleva a establecer que para acceder a los tiempos de radio y televisión durante de campaña electoral, debe tenerse la calidad de candidato, porque mientras se tiene el carácter de aspirante a candidato durante la intercampaña no se puede acceder a ese derecho, según se ha indicado a lo largo de la presente ejecutoria.

Esto es así, se insiste, porque resulta insuficiente tener el registro como aspirante a un cargo de elección como candidato independiente, así como que *a priori* se hayan satisfecho los requisitos legales para obtener el registro de la candidatura, ya que al

respecto no debe perderse de vista que una vez que los aspirantes informan a la autoridad electoral que han cumplido con las exigencias, éstas quedan sujetas a la validación y aprobación por parte de la autoridad electoral.

Cierto, el reconocimiento de que se colmaron los requisitos legales debe hacerse a través un acto administrativo mediante el cual la autoridad competente verifique el cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa aplicable y, de ser el caso, otorgue el registro correspondiente.

A partir del otorgamiento del registro de la candidatura, el aspirante adquiere la categoría jurídica de candidato independiente y, por tanto, el derecho a las prerrogativas que prevé el ordenamiento.

Conforme a lo expuesto es claro que las jurisprudencias de rubros “**CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. EL DERECHO A LAS PRERROGATIVAS DE RADIO Y TELEVISIÓN SE GENERA A PARTIR DE SU REGISTRO FORMAL, POR LO QUE ES IMPROCEDENTE REPONERLAS ANTE REGISTROS SUPERVENIENTES**” y “**REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ES UN ACTO ADMINISTRATIVO ELECTORAL CONSTITUTIVO DE DERECHOS Y OBLIGACIONES, SIN EFECTOS RETROACTIVOS**”, en que se funda la negativa a conceder tiempos en radio y televisión al actor, resultan aplicables a su estatus de aspirante a candidato independiente.

No es obstáculo a la conclusión a que se arriba, lo alegado en el sentido de que los aspirantes a una candidatura independiente en el periodo de intercampañas, pueden transmitir propaganda genérica sobre el rol que juega dicha figura jurídica en nuestro sistema democrático, derecho que si se otorga a los partidos políticos.

Ello es así, ya que **el acceso a las prerrogativas en examen no depende del tipo de propaganda que se pretenda difundir, sino de la calidad de los sujetos**, como es el que tengan el carácter de candidato independiente, lo que se adquiere con el otorgamiento del registro por parte de la autoridad electoral, toda vez que ese acto administrativo es constitutivo de derechos, y da la posibilidad de acceder a las prerrogativas que constitucional y legalmente le corresponden.

Máxime que la normativa electoral no confiere derecho a los aspirantes a candidatos independientes para que en la etapa de intercampaña puedan difundir propaganda genérica sobre el rol que juegan las candidaturas independientes en nuestro sistema

democrático, sino que esa facultad corresponde al Instituto Nacional Electoral, conforme con sus atribuciones legales^[11], consistente en llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, en la que es posible dar a conocer a la ciudadanía el papel y la trascendencia de las candidaturas independientes en nuestro sistema democrático.

En ese sentido, se estima que conforme a tal facultad, el Instituto Nacional Electoral bien puede promover lo conducente respecto de las candidaturas independientes en los tiempos de radio y televisión que a la autoridad electoral administrativa le confiere la Constitución en la fase de intercampañas.

Por cuanto al agravio relativo a que se hizo nugatorio el derecho de los aspirantes a una candidatura independiente a gozar de las mencionadas prerrogativas de radio y televisión, ya que se vulnera su derecho a participar en condiciones equitativas frente a los candidatos de los partidos políticos, quienes tienen acceso a esa prerrogativa fuera de proceso electoral, durante las intercampañas, se desestima.

Lo **infundado** de esa alegación deviene de que el accionante parte de una apreciación inexacta, teniendo en cuenta que los candidatos de los partidos políticos, para efectos del proceso electoral y la obtención del voto, sólo acceden a la prerrogativa de radio y televisión durante la campaña electoral, al igual que acontece tratándose de los candidatos independientes, situación que pone de relieve que no se vulneran los derechos del accionante, ni el principio de equidad rector de la materia comicial.

En suma, de la interpretación gramatical y sistemática de lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II y 41, Bases I y III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo 1, incisos a), b) y c), 3, de la Ley General de Partidos Políticos; 160, 184, 361, párrafo 1, 362, párrafo 1, inciso a), 369, 370, 372, 393, 411 y 412 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23, párrafo 1, incisos b) y c), de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, se deriva que para salvaguardar el principio de equidad durante las contiendas electorales, en la fase de intercampaña, los ciudadanos que serán postulados por los partidos políticos como candidatos y los aspirantes a candidatos independientes, no tienen derecho a la prerrogativa de acceso a radio y televisión, en razón de que esa etapa no constituye un periodo de competencia electoral, en tanto que no se puede hacer llamamiento al voto de los

militantes ni al electorado en general, ya que se trata de un lapso de los procesos electorales, en el cual, por una parte, la autoridad electoral difunde información sobre la organización de los comicios constitucionales, se invita a la ciudadanía a participar en las elecciones y se promueven los valores de la cultura democrática, incluso, dentro de sus propios tiempos, difundir la conducente sobre las candidaturas independientes y, por otra, los partidos políticos en sus pautas deben difundir exclusivamente mensajes genéricos que en ningún caso pueden incluir la imagen, voz, nombre, lema o algún elemento o referencia que identifique o haga identificable a los ciudadanos que serán postulados como candidatos, de manera que tampoco se puede aludir a plataforma electoral, llamado al voto explícita o implícitamente a favor o en contra de partido o candidato alguno.

En las relatadas circunstancias, queda de manifiesto lo infundado de los motivos de disenso en estudio, y como consecuencia, lo procedente es confirmar la respuesta que negó el acceso a radio y televisión al actor en la etapa de intercampana.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** el acto reclamado, consistente en el oficio número INE/DEPPP/DE/DAGTJ/878/2018, de fecha uno de marzo de dos mil dieciocho, mediante el cual, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, dio respuesta a la solicitud del actor respecto de la asignación de tiempos en radio y televisión durante el periodo de intercampana.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y, acto seguido, archívese este expediente como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el Magistrado Felipe De la Mata Pizaña, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe. **Rúbricas.**

[1] Con fundamento en los artículos 4, 7, párrafo 2, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley de Medios.

[2] El oficio impugnado se fundamentó en los artículos 41, base III, apartado A, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, inciso c), 55, numeral 1, inciso h), 159, numeral 3, 372, numeral 1, 393, numeral 1, inciso b), 411, 412 y 413, de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales; y 15, numerales 3 y 4, inciso a), 6, 8, 9, 2, 24, 25, 28 y 29, numeral 5, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

[3] Resulta aplicable en lo conducente la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro 189314, de rubro: EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO VIOLA ESTE PRINCIPIO EL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE MORELOS, QUE ESTABLECE LAS REGLAS GENERALES CONFORME A LAS CUALES DEBERÁ DISTRIBUIRSE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ESTATAL ENTRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

[4] Sánchez Muñoz, Óscar. 2007. *La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

[5] SUP-REP-109/2015

[6] Véase el SUP-JRC-158/2017

[7] Véase el SUP-REP-109/2015.

[8] La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que: *“El principio pro homine es un criterio hermenéutico que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos y que implica que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio”*.

[9] Resulta aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia de rubro: **DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL**. Décima Época. Registro: 2006224. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, abril de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Página: 202

[10] La distinción ha sido evidenciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, criterio que se estima aplicable *mutatis mutandi* a los partidos políticos con registro previo.

[11] El artículo 30, párrafo 1, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que son fines del Instituto Nacional Electoral, entre otros, llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática,