JUICIO DE INCONFORMIDAD

EXPEDIENTE: JI-087/2018 y sus acumulados JI-088/2018, JI-092/2018 y JI-098/2018.

PROMOVENTE: DANIEL TORRES CANTÚ Y OTROS.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL DE NUEVO LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: DR. GASTÓN JULIÁN ENRÍQUEZ FUENTES

SECRETARIO: ROGELIO LÓPEZ SÁNCHEZ

Monterrey, Nuevo León, a quince de mayo de dos mil dieciocho.

Resolución definitiva que **revoca** el acuerdo del Consejo General de la Comisión Estatal Electoral: **CEE/CG/49/2017**, por el cual, entre otras cuestiones, se determinó el límite a las aportaciones de origen privado que reciban las y los candidatos independientes; y se confirma el diverso **CEE/CG/086/2018**, mediante el cual se determina el financiamiento público para gastos de campaña para Candidaturas Independientes correspondiente al proceso electoral 2017-2018.

GLOSARIO

ACUERDO CEE/CG/49/2017	ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL POR EL CUAL SE FIJAN LOS TOPE DE GASTOS DE LAS CAMPAÑAS PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTACIONES LOCALES Y AYUNTAMIENTOS PARA EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018.
Acuerdo CEE/CG/53/2017:	ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL RELATIVA A LA EMISIÓN DE LOS LINEAMIENTOS QUE REGULAN LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES PARA EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018.
Acuerdo CEE/CG/079/2018:	ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL POR EL QUE SE RESUELVEN LAS SOLICITUDES DE REGISTRO RELATIVAS A CANDIDATURAS INDEPENDIENTES PARA INTEGRAR AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.
ACUERDO CEE/CG/86/2018	ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINA EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA GASTOS DE CAMPAÑA PARA CANDIDATURAS INDEPENDIENTES CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL 2017-2018

Candidatos:	Candidatos Independientes
CEE / Comisión Estatal: Consejo General:	Comisión Estatal Electoral Nuevo León Consejo General de la Comisión Estatal Electoral Nuevo León
CPEUM/ Constitución Federal: Constitución Local:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Constitución Política para el Estado de Nuevo León
Dirección Jurídica:	Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral
Ley Electoral Local:	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León
Lineamientos:	LINEAMIENTOS QUE REGULAN LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES PARA EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018.
OPLE:	Organismo Público Local Electoral
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

RESULTANDO:

Las fechas que se mencionan corresponden al año dos mil dieciocho, salvo precisión en contrario.

1. ANTECEDENTES

- 1.1 Inicio del proceso electoral local.** El día seis de noviembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral local para la renovación del poder legislativo y ayuntamientos de la entidad.
- 1.2. Acuerdo sobre financiamiento privado de las Candidaturas Independientes.** El 31 de octubre pasado, el Consejo General aprobó el acuerdo CEE/CG/49/2017, mediante el cual se fijaron los topes de gastos de las campañas para las elecciones de diputaciones locales y ayuntamientos para el presente proceso electoral.
- 1.3. Lineamientos y Convocatoria que regulan las Candidaturas Independientes.** El quince de noviembre del año pasado, el Consejo General de la Comisión Estatal, aprobó el Acuerdo CEE/CG/53/2017, mediante el cual se emitieron los Lineamientos que regulan las Candidaturas Independientes para el proceso electoral 2017-2018, así como las convocatorias para participar en las candidaturas independientes.
- 1.4. Presentación de recepción del escrito de intención y documentación anexa de aspirantes independientes.** Del 17 de noviembre al 16 de diciembre transcurrió el plazo para que las personas que aspiraran a una candidatura independiente presentaran su documentación ante la CEE.
- 1.5. Etapa de recolección del respaldo de la ciudadanía.** Conforme al artículo 21 de la Convocatoria, la etapa de recolección del respaldo ciudadano ocurrió del 29 de diciembre del año pasado al 6 de febrero del año en curso.
- 1.6. Declaratoria relativa a Candidaturas Independientes.** El once de marzo, el Consejo General de la CEE emitió el Acuerdo CEE/CG/039/2018,

mediante el cual se emitió la declaratoria relativa a candidaturas independientes a diputaciones locales y para integrar ayuntamientos, que recabaron el apoyo ciudadano bajo la modalidad de la aplicación móvil.

1.7. Aprobación de solicitudes de registro de los Candidatos. El 20 de abril el Consejo General aprobó el registro de candidaturas independientes de los aquí demandantes.

1.8. Aprobación del Acuerdo de Financiamiento Público. El 26 de abril el Consejo General aprobó el ACUERDO CEE/CG/86/2018, relativo al financiamiento público para Candidaturas Independientes para las elecciones a diputaciones locales y ayuntamientos del proceso electoral 2017-2018.

1.9. Presentación de las demandas. El 26 de abril y 1 de mayo, se promovieron tres demandas de juicio de inconformidad en contra del Acuerdo CEE/CG/53/2017, por los promoventes indicados en la tabla de enseguida.

ACTOR	JUICIO	CANDIDATO DE AYUNTAMIENTO
DANIEL TORRES CANTÚ	JI-087/2018	GUADALUPE
CARLOS ALBERTO GUEVARA GARZA	JI-088/2018	GARCÍA
MIGUEL BERNARDO TREVIÑO DE HOYOS	JI-092/2018	SAN PEDRO GARZA GARCÍA
MARÍA TERESA MARTÍNEZ GALVÁN	JI-098/2018	SANTA CATARINA

1.8. Admisión y emplazamiento. Las demandas fueron admitidas los días 29 de abril y 2 de mayo. Con base en la competencia de este Tribunal para conocer del acto impugnado, se admitió a trámite el juicio, se ordenó el emplazamiento correspondiente y se señaló fecha y hora para el desahogo de la audiencia de ley.

1.9. Audiencias de ley. El 9 de mayo tuvo verificativo la audiencia de calificación, admisión y recepción de pruebas y alegatos, y se puso el asunto en estado de sentencia.

CONSIDERANDO:

2. COMPETENCIA

Este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver el presente asunto, al tratarse de juicios de inconformidad y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, interpuestos para controvertir esencialmente dos determinaciones – **Acuerdos CEE/CG/49/2017 y CEE/CG/86/2018**, del Consejo General de la *Comisión Estatal*, mediante el cual se determinó, entre otras cuestiones, el límite a las aportaciones de origen privado que reciban las y los candidatos independientes, debido a que el cincuenta por ciento del tope de gasto de la elección local que se trate es razonable y proporcional.

Ello de acuerdo con lo establecido en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), de la *Constitución Federal*; 44 y 45, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; y, 1, fracción I, 85, fracción II, 276, 286, y 291 de la *Ley Electoral Local*.

3. PROCEDENCIA

El presente juicio cumple con los requisitos de procedencia establecidos en la *Ley Electoral*, relativos a la forma, oportunidad, legitimación, interés jurídico y definitividad.¹

En consecuencia, toda vez que este órgano jurisdiccional no advierte de oficio que se actualice causa de improcedencia alguna, procede a efectuar el estudio de fondo.

4. CONCEPTOS DE ANULACIÓN

La causa de pedir de la actora y el actor en sus respectivas demandas, es que no se les aplique lo dispuesto por el artículo 219, párrafo segundo de la Ley Electoral local empleado en el Acuerdo CEE/CG/49/2017 narrado en el apartado de hechos de sus respectivas demandas². Lo anterior, por considerarlos violatorios del principio de equidad en la contienda y del derecho político de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad contenido en el artículo 23.1, inciso b) de la Convención Americana y 35, fracción II, de la Constitución federal, toda vez que el 50% sobre el tope de gastos de campaña de la elección que se trate es inferior al establecido a favor de los Partidos Políticos. Medida que además no satisface para ellos los parámetros de adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Aducen que ese porcentaje resulta desproporcional, ya que el financiamiento para los Partidos Políticos es el doble. Por ende, solicitan que se aplique en su favor la Tesis XXI/2015, de la Sala Superior³ así como las sentencias SUP-JDC-222/2018, SUP-REC-193/2015 y SUP-JRC-582/2015, las cuales establecen que la regla de la prevalencia del financiamiento público sobre el privado que corresponde a los Partidos Políticos no les es aplicable a los Candidatos Independientes, así como la inequidad en el financiamiento privado tratándose de montos inferiores a los topes de financiamiento en las respectivas campañas.

En este sentido, alegan que el artículo 219, párrafo segundo de la Ley Electoral local los coloca en un plano de desigualdad frente a los Partidos Políticos, contraviniendo el principio pro persona. Cada uno de los actores aduce que el

¹ Conforme al acuerdo de admisión, al que se hizo referencia en el punto 1.4. del apartado de Resultandos de la presente resolución.

² Jurisprudencia 3/2000. AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

³ CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. NO LES ES APLICABLE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PREVALENCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO, QUE CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 45, 46 y 47.

tope de financiamiento en su respectivo municipio resulta inequitativo.⁴ Por consiguiente, consideran que dicha regla constituye una restricción a su derecho político de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad. Aunado a lo anterior, relatan que los institutos políticos reciben mayor financiamiento público, pero existen condiciones de desigualdad cuando hay un parámetro del 50% del tope de gastos que mide la equidad en la contienda.

Finalmente, la actora alega en su demanda conceptos de anulación en contra del financiamiento público destinado a los candidatos independientes derivado del acuerdo **CEE/CG/86/2018**, por considerarlos violatorios del principio de equidad e igualdad en relación con su derecho al sufragio pasivo.

5. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

El problema jurídico a resolver consiste en determinar si en el caso concreto, la aplicación por la autoridad responsable del artículo 219 párrafo segundo de la Ley Electoral local empleado en el Acuerdo CEE/CG/49/2017 resultó acorde a los parámetros constitucionales y convencionales contenidos en el derecho político de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad contenido en el artículo 23.1, inciso b) de la Convención Americana y 35, fracción II, de la Constitución federal, toda vez que el 50% sobre el tope de gastos de campaña de la elección que se trate es inferior al establecido a favor de los Partidos Políticos.

Lo anterior, a la luz de lo que ha establecido Sala Superior en diversos precedentes más recientes, así como los parámetros convencionales y constitucionales aplicables al caso concreto.

Igualmente, el segundo problema jurídico a resolver exclusivamente en lo que respecta a la demanda de la ciudadana⁵ consiste en determinar si el financiamiento público para los candidatos independientes resulta acorde al derecho de sufragio pasivo.

6. ESTUDIO DE FONDO

Por cuestiones de método, se llevará a cabo en primer lugar un estudio sobre las condiciones para el ejercicio del derecho político de acceder a un cargo público por la vía de las candidaturas independientes, específicamente en lo que se refiere al financiamiento privado. En el segundo apartado de los Considerandos, se llevará a cabo el análisis sobre la asignación del financiamiento público.

En el siguiente apartado se estudiarán de manera pormenorizada y exhaustiva cada uno de los precedentes relatados por los actores en sus demandas, a fin de

⁴ El candidato de Guadalupe señala que el tope definitivo para campaña por ese municipio es de \$ 4,830,508.77, en tanto que su límite de aportación para financiamiento privado como candidato independiente es de \$ 2,415,254.38; por su parte, el candidato de García indica que el tope definitivo para campaña por ese municipio es de \$ 1,326,484.48, en tanto que su límite de aportación para financiamiento privado como candidato independiente es de \$ 663,242.24; finalmente el candidato de San Pedro Garza García señala que el tope definitivo para campaña por ese municipio es de \$ 962,713.94, en tanto que su límite de aportación para financiamiento privado como candidato independiente es de \$ 481,356.97.

⁵ JI-098/2018.

colmar los principios de congruencia y exhaustividad⁶, además de contestar de manera puntual cada uno de sus planteamientos.

Toda vez que los agravios se encuentran estrechamente vinculados, al hacerse valer sobre la supuesta incorrecta aplicación de las disposiciones jurídicas vertidas en el acto impugnado, se atenderán de manera conjunta, considerando que ello no causa afectación jurídica alguna, 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, lo cual es acorde con la Jurisprudencia 4/2000, sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con el rubro siguiente: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".⁷

6.1. El Acuerdo del Consejo General vulneró el derecho político de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad de los Candidatos Independientes

La causa de pedir de la actora y el actor en sus respectivas demandas, es que no se les aplique lo dispuesto por el artículo 219, párrafo segundo de la Ley Electoral local empleado en el Acuerdo CEE/CG/49/2017 narrado en el apartado de hechos de sus respectivas demandas⁸. Lo anterior, por considerarlos violatorios del principio de equidad en la contienda y del derecho político de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad contenido en el artículo 23.1, inciso b) de la Convención Americana y 35, fracción II, de la Constitución federal, toda vez que el 50% sobre el tope de gastos de campaña de la elección que se trate es inferior al establecido a favor de los Partidos Políticos. Medida que además no satisface para ellos los parámetros de adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Solicitan que este órgano jurisdiccional revoque el Acuerdo combatido para efectos de declarar inválida dicha porción normativa, con fundamento en la Tesis XXI/2015, de la Sala Superior⁹ la cual establece que la regla de la prevalencia del financiamiento público sobre el privado que corresponde a los Partidos Políticos no les es aplicable a los Candidatos Independientes. Asimismo, piden la aplicación de la ratio essendi derivada de los criterios y parámetros contenidos en las

⁶ Jurisprudencia 43/2002. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51; Jurisprudencia 12/2001. EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17; Jurisprudencia 28/2009. CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

⁷ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

⁸ Jurisprudencia 3/2000. AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

⁹ CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. NO LES ES APLICABLE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PREVALENCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO, QUE CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 45, 46 y 47.

sentencias SUP-REC-193/2015, SUP-JRC-582/2015, y la más reciente, SUP-JDC-222/2018 y acumulados y demás precedentes aplicables al caso concreto.

En relatadas condiciones, en este apartado se llevará a cabo un estudio exhaustivo y pormenorizado de cada uno de los planteamientos formulados por los actores, con el propósito de brindar certeza y responder puntualmente cada uno de los agravios. La Litis en este apartado se circunscribe a determinar si en el caso concreto, la aplicación por la autoridad responsable del artículo 219 de la Ley Electoral Local, que estableció que el financiamiento privado no podrá rebasar el cincuenta por ciento del tope de gastos para la elección que se trate constituye una medida legítima constitucionalmente, necesaria y proporcional para tutelar el derecho político de los justiciables de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad.

Lo anterior, a la luz de lo que ha establecido la Sala Superior en diversos precedentes, así como los parámetros convencionales y constitucionales aplicables al caso concreto. En este sentido, la diferencia entre el tope al financiamiento privado para un Candidato de un Partido Político y un Candidato Independiente es justamente la mitad, pues así lo dispone la ley electoral local y el Lineamiento aplicable. Los actores aducen que les sea aplicada en su favor y empleando el principio pro persona la tesis XXI/2015, de la Sala Superior¹⁰ y los criterios derivados de las sentencias SUP-JDC-222/2018. Al respecto, es preciso que este órgano jurisdiccional lleve a cabo un análisis pormenorizado de lo establecido en esos precedentes, a efecto de determinar si es posible aplicar la ratio essendi de esos criterios a este caso concreto.

Dicho esto, la Sala Superior ha resuelto recientemente en el expediente: SUP-JDC-222/2018 y acumulados, que con fundamento en la jurisprudencia 7/2016 y a partir de una evaluación cuidadosa de los elementos de prueba que obraban en el expediente, era viable concluir que, ponderando cada uno de los bienes jurídicos en conflicto, continuaba existiendo una diferencia sustancial entre los Candidatos Independientes y los candidatos de los Partidos Políticos de la siguiente manera.

Si bien la jurisprudencia derivada de la contradicción de criterios referida, estaba relacionada con una legislación local que disponía un límite tasado mayor al federal (cincuenta por ciento del tope de gastos de campaña), sirve como referencia al caso concreto por los razonamientos ahí vertidos, dado que reconoció las diferencias sustanciales que se presentan entre partidos políticos y candidaturas independientes.

...

De tal suerte que, el financiamiento público que reciben los candidatos independientes es significativamente inferior al de quienes contienden representando a un partido político, por lo que es razonable que los candidatos independientes tengan la posibilidad de acceder a un financiamiento privado sustancialmente mayor al que reciben por concepto de financiamiento público, con lo cual tienen la posibilidad de contender en condiciones de igualdad.

...

En ese sentido, los jueces constitucionales sólo pueden calificar de desproporcional o irrazonable aquella medida de tal forma que implícitamente anule el derecho reconocido.

¹⁰ CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. NO LES ES APLICABLE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PREVALENCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO, QUE CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 45, 46 y 47.

A partir de lo anterior, el máximo órgano jurisdiccional determinó una situación de desigualdad e inequidad entre los Candidatos Independientes, por lo que determinó la inaplicación del artículo 399 de la LEGIPE. Igualmente, se advierte la existencia del diverso expediente identificado con la clave: SUP-JDC-274/2018, resuelto el 2 de mayo de 2018 por la Sala Superior, y el cual guarda una similitud con el presente caso, toda vez que deriva de un proceso electoral local. Sobre este aspecto, la Sala Superior decidió aplicar por congruencia de criterios con el precedente antes apuntado a partir del siguiente razonamiento contenido en el apartado Considerativo 4.3 de la resolución:¹¹

Conforme a lo expuesto, al tratarse de similar regulación jurídica y a efecto de guardar congruencia en las decisiones judiciales, entonces, esta Sala Superior arriba a la misma consideración en el sentido que para el caso de la candidatura independiente para el cargo de gubernatura en el estado de Tabasco, el límite individual que se debe establecer, se fijara considerando, por una parte, que la participación de las candidaturas independientes esta ceñida al período de campaña electoral y, por otra, el tipo de cargo al que se contiene en atención a que los topes de gastos son proporcionales en relación con cada cargo.

Esta conclusión tuvo como argumento toral que el Tribunal local de aquella Entidad había aplicado de manera incorrecta la jurisprudencia 7/2016 para fijar el límite del financiamiento privado, ya que continuaba prevaleciendo la desventaja en que se encontraba el actor en su calidad de candidato independiente. Adicionalmente a ello, la Sala Superior indicó que el órgano jurisdiccional local había basado su conclusión atendiendo únicamente razones que se sostuvieron al resolver la contradicción de criterios 2/2016, y la tesis derivada de dicho precedente (7/2016)¹².

Por tanto, la justificación diferenciada que efectúa Sala Superior para no aplicar la jurisprudencia 7/2016 al caso de Tabasco, parte de la idea que aún el 50% del tope de gasto para la elección que se trate no es equitativo ni proporcional al no poder generar la posibilidad de acceder a un financiamiento privado sustancialmente mayor al que reciben los candidatos de los Partidos Políticos¹³.

En consecuencia, y a efecto de guardar congruencia con las decisiones judiciales del más alto tribunal electoral en casos similares (SUP-JDC-222/2018 y SUP-JDC-274/2018), lo procedente es declarar fundados los agravios de los actores, y en consecuencia, decretar la inaplicación del artículo 219, párrafo segundo de la Ley electoral local, que establece el porcentaje de financiamiento privado que deben recibir los candidatos independientes y que sirvió de fundamento al Acuerdo CEE/CG/48/2017; y en su lugar, aplicar los numerales 177 y 178 de la Ley Electoral local y demás normativa reglamentaria relativa a la asignación del tope de financiamiento privado relativa a los Candidatos de los Partidos Políticos.

De igual forma es un hecho notorio¹⁴ para este órgano jurisdiccional la existencia del Acuerdo del INE, identificado con la clave: INE/CG426/2018, en cuyo resolutivo quinto determinó lo siguiente:

¹¹ Ver página 23 de la sentencia SUP-JDC-274/2018.

¹² Ver Considerando 4.2.1 de la sentencia.

¹³ Ver página 15 de la sentencia SUP-JDC-274/2018.

¹⁴ Disponible en:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95865/CGex201804-27-ap-1.pdf>

QUINTO. Se instruye a los Organismos Públicos Locales Electorales, para el efecto de que se apeguen a los criterios contenidos en el presente Acuerdo para la emisión de sus respectivos límites de financiamiento privado.

No escapa a este Tribunal que si bien el Acuerdo data de la sesión de 27 de abril del año en curso, hasta la fecha no ha sido recibido por este órgano jurisdiccional documentación oficial alguna de parte del Consejo General de la CEE como autoridad responsable¹⁵, aún cuando el presente asunto que se resuelve tiene vinculación directa con dicha orden implementada por el INE a través de su Consejo General. Ello no es óbice para que este órgano colegiado vincule al OPLE de esta Entidad al criterio que derivó de precisamente como consecuencia directa de la sentencia analizada en este apartado SUP-JDC-222/2018 y acumulados.

Lo anterior, tiene su fundamento a partir de una interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 41, fracción V, segundo párrafo de la Constitución federal; 4.1, 4.2, 5, 27.2, 42.5, 60.1 inciso c), 62.2 y 104.1 inciso a) de la LEGIPE, así como los diversos 1.2, 1.3 y 4.1 del Reglamento de Elecciones, donde se desprende que los Acuerdos que determine el Instituto Nacional Electoral en el marco de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, serán directamente vinculantes para los OPLE's. En la especie, el citado resolutivo Quinto del acuerdo del INE es aplicable en lo concerniente a reevaluar el límite sobre el financiamiento privado que deben recibir los candidatos independientes.

Esto es acorde a lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes ya analizados, además de las directrices que ha expuesto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde se ha determinado que el Estado debe garantizar con medidas positivas que toda persona que sea formalmente titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos¹⁶, siendo además una medida razonable y proporcional, toda vez que la misma establece requisitos para el ejercicio del derecho político de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad, atendiendo a un fin previsto en la ley (reserva de ley) útil y oportuno, satisfaciendo los criterios del principio de proporcionalidad establecidos en el artículo 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁷.

En consecuencia, según se desprende de lo anterior, y las razones expuestas a lo largo de este considerando, resultan sustancialmente fundados los conceptos de anulación de los actores en sus respectivas demandas. Por lo que este órgano jurisdiccional ordena revocar el Acuerdo CEE/CG/48/2017, única y exclusivamente en lo concerniente a la porción reglamentaria relacionada con la fijación del tope de gastos concernientes al financiamiento privado de los candidatos independientes para los Ayuntamientos del proceso electoral 2017-2018, para que

HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Localización: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIX, Enero de 2009; Pág. 2470. XX.2o. J/24.

¹⁵ No obstante, en autos dentro del expediente JI-088/2018 el actor sí aportó como prueba superveniente el Acuerdo del INE referido líneas arriba, mismo que por su naturaleza pública, no existe discusión sobre su existencia.

¹⁶ CoIDH: Leopoldo López Mendoza Vs. Venezuela, párr. 108.

¹⁷ CoIDH: Caso Yatama Vs. Nicaragua Sentencia de 23 de Junio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 206.

la responsable nuevamente, con base en lo razonado en este considerando, fije los gastos de campaña ajustados a lo establecido en los numerales 177 y 178 de la Ley Electoral local y demás normativa reglamentaria aplicables a los Candidatos de los Partidos Políticos.

6.2. El Consejo General asignó correctamente el financiamiento público correspondiente a las candidaturas independientes

Por último, la actora alega respectivamente en sus demanda la aplicación de las disposiciones convencionales relativas al sufragio pasivo en condiciones de igualdad, en relación con lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley Electoral local vigente a partir del 10 de julio de 2017, toda vez que aduce que los Partidos Políticos gozan de mayor financiamiento público lo cual genera desigualdad entre ambos actores políticos. El artículo de la Ley Electoral Local dispone lo siguiente.

Artículo 219. El régimen de financiamiento de los candidatos independientes tendrá las siguientes modalidades:

- I. Financiamiento privado; y
- II. Financiamiento público.

El financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el cincuenta por ciento del tope de gasto para la elección de que se trate.

En efecto, la medida adoptada por el legislador local contenida en el artículo transcrito relativa al financiamiento privado, se encuentra fundamentada de una interpretación sistemática y armónica de lo dispuesto en el artículo 41, base II, de la Constitución Federal, el cual regula las bases a las que deben sujetarse las reglas sobre financiamiento público de los Partidos Políticos, en tanto que el diverso numeral 116, fracción IV, inciso g), dispone que las Constituciones y leyes locales dispondrán de la misma regla a nivel local.

En este sentido, el derecho de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad a través de la vía de las candidaturas independientes se desprende de una interpretación sistemática y armónica de lo dispuesto por los numerales 23.1, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en relación con lo dispuesto por el diverso 35, fracción II de la Constitución federal. Este derecho fundamental se incorporó de manera plena a partir de la reforma a este último artículo de la Constitución mexicana el 9 de agosto de 2012.

La Constitución federal no hace referencia al término: "en condiciones de igualdad", pero la legislación convencional sí. No obstante, a partir de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Castañeda Gutman vs México (párr. 197 y 200), se establece que el contenido esencial del derecho político contenido en la propia Convención no incluye el derecho de participar sin necesidad de una candidatura Partidista. Esto implica que es un derecho originado en el Estado mexicano, y forma parte de lo que la doctrina reconoce como parte del margen de apreciación nacional¹⁸:

¹⁸ ROCA, Javier García, El margen de apreciación nacional en la interpretación del Convenio Europeo de Derechos Humanos: soberanía e integración, Civitas-Aranzandi, Navarra, 2010, p. 107. Cabe señalar que la única obligación a nivel regional que existe en materia de candidaturas independientes es en el caso de la

197. Como ha sido señalado, la Convención Americana, al igual que otros tratados internacionales de derechos humanos, no establece la obligación de implementar un sistema electoral determinado. Tampoco establece un mandato específico sobre la modalidad que los Estados partes deben establecer para regular el ejercicio del derecho a ser elegido en elecciones populares (supra párrs. 149 y 162 a 166).

...

200. Ninguno de los dos sistemas, el de nominación exclusiva por parte de partidos políticos y el que permite candidaturas independientes, resulta en sí mismo más o menos restrictivo que el otro en términos de regular el derecho a ser elegido consagrado en su artículo 23 de la Convención. La Corte considera que no hay una posibilidad de hacer una valoración en abstracto respecto de si el sistema que permite las candidaturas independientes es o no una alternativa menos restrictiva de regular el derecho a ser votado que otro que no lo permite. Ello dependerá de diversas circunstancias, especialmente, de cómo se regulen los aspectos mencionados anteriormente de las candidaturas independientes o de la regulación de las candidaturas presentadas por partidos.

En este contexto, no existe todavía parámetro convencional¹⁹ para confrontar las disposiciones de derecho interno sobre candidaturas independientes, más que el principio de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad. Conforme con lo dicho, la Suprema Corte ha establecido claramente desde 2014, la constitucionalidad de la distribución en el financiamiento público contenida en los numerales 224 y 225 de la Ley Electoral local (mismos que han permanecido incólumes) declarando así su validez constitucional el más alto Tribunal.²⁰ En igual sentido, el tamiz de control constitucional concreto fue ejercido por este Tribunal²¹ y la Sala Regional Monterrey en la sentencia derivada del juicio SM-JDC-381/2015, donde se confirmó la constitucionalidad del financiamiento público conforme a estas reglas derivadas de los dos preceptos mencionados.

En tal sentido, resultan ineficaces y por otra parte infundados los argumentos de la actora cuando aduce que los Partidos Políticos al recibir mayor financiamiento público genera condiciones de desigualdad que impactan directamente en el tope del financiamiento privado que reciben los candidatos independientes, esto no es así, ya que además de resultar constitucionales los preceptos mediante los cuales se distribuye el financiamiento público a favor de los Candidatos Independientes es menester señalar que los institutos políticos son reconocidas constitucionalmente como entidades de interés público.

En efecto, el artículo 52, párrafo 2, de la Ley General de Partidos dispone la forma en que se distribuirá el financiamiento público a los Partidos Políticos, pero de ninguna manera dispone que exista obligación por parte de las legislaturas locales de adoptar en similitud los mismos parámetros establecidos en la Constitución federal. Dicho lo anterior, la equidad en el financiamiento público a favor de los Partidos Políticos es un principio rector en los procesos electorales, pues deriva de la función que desempeñan éstos como entidades de interés público, es decir,

población indígena, al respecto véase: Caso Yatama Vs. Nicaragua Sentencia de 23 de Junio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 206-207.

¹⁹ PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. Tesis: P. LXVIII/2011 (9a.); Registro: 160526; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Página: 551.

²⁰ Ver: Sentencias recaídas a la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas: 91/2014, 92/2014 y 93/2014, párrs. 303-304, relativas a la entonces Ley Electoral para el Estado de Nuevo León de 2014. De igual forma, debe observarse lo resuelto por la Corte en el Considerando Trigésimo Octavo de las sentencias recaídas a las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 22/2014, 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

²¹ Es el juicio seguido ante este Tribunal identificado con la clave: JI-053/2015.

aquellas actividades ordinarias y las relativas a la obtención del voto, atendiendo a las circunstancias específicas de cada ente político según sea la proporcionalidad de la votación que hayan recibido. Lo anterior, tal y como se aprecia del propio Acuerdo emitido por el OPLE²², donde se estableció un monto de asignación diferenciado a cada fuerza política que derivó directamente de su representatividad electoral.

TOTAL 2018 PARA PARTIDOS POLÍTICOS

PARTIDO POLÍTICO	FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO 2018	FINANCIAMIENTO PÚBLICO GASTOS DE CAMPAÑA 2018	FINANCIAMIENTO PÚBLICO TOTAL 2018*
Partido Acción Nacional	\$62,541,568.08	\$18,762,470.42	\$81,304,038.50
Partido Revolucionario Institucional	\$54,439,577.81	\$16,331,873.34	\$70,771,451.15
Partido del Trabajo	\$15,230,359.28	\$4,569,107.78	\$19,799,467.06
Partido Verde Ecologista de México	\$18,872,355.35	\$5,661,706.61	\$24,534,061.96
Movimiento Ciudadano	\$27,446,895.45	\$8,234,068.63	\$35,680,964.08
Partido Nueva Alianza	\$16,038,312.05	\$4,811,493.62	\$20,849,805.67
Partido Encuentro Social	\$4,743,356.67	\$1,423,007.00	\$6,166,363.67
RED Rectitud, Esperanza Demócrata	\$2,790,373.95	\$837,112.18	\$3,627,486.13
Partido de la Revolución Democrática	\$0.00	\$837,112.18	\$837,112.18
MORENA	\$0.00	\$837,112.18	\$837,112.18
Total	\$202,102,798.63	\$62,305,063.96	\$264,407,862.59

Por consiguiente, el principio de equidad respecto del financiamiento público que beneficia a los Partidos Políticos se encuentra regulado en la legislación local en el marco de su configuración legislativa. Ello no puede interpretarse en el sentido de que dicho financiamiento genere un trato inequitativo entre los demás actores políticos, incluidos los candidatos independientes, pues esta prerrogativa está condicionada al cumplimiento de condiciones de registro y realización de actividades ordinarias, y además, del cumplimiento de un umbral mínimo de votación el cual hace depender su existencia como Partido Político, es decir, con base en la representatividad que tienen frente al electorado.

Luego entonces, el nivel o magnitud del financiamiento público depende del principio de equidad en materia electoral para los Partidos Políticos, pero el mismo está condicionado al cumplimiento de ciertos factores, tales como su reciente creación, su participación en procesos electorales anteriores, su fuerza electoral, entre otras. En este contexto, se ha determinado que las legislaturas locales cuentan con libertad de configuración para la regulación de dicho financiamiento público para los Partidos Políticos, pero sujeta a las reglas y directrices establecidas por la Constitución federal y Leyes Generales (LEGIPE y Ley General de Partidos).

Dicho lo anterior, no les asiste la razón a la actora cuando señala que existe desigualdad e inequidad debido al financiamiento público que reciben los Partidos Políticos, ya que, tal y como lo ha estipulado la Suprema Corte, los candidatos independientes ejercen un derecho ciudadano al solicitar su registro, pero sin pretender adquirir la permanencia que sí tiene un Partido, por lo que a dichos candidatos no puede considerárseles equivalentes a los Partidos Políticos, cuya naturaleza constitucionalmente cumple con el fin específico de integrar la representación nacional, erigiéndose como la regla general para el acceso al

²² CEE/CG101 0/2018. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL, RELATIVO AL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES Y GASTOS DE CAMPAÑA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTE AL AÑO 2018.

poder público, y sólo como excepción, puede prescindirse de su existencia mediante la postulación ciudadana individual.

De acuerdo a lo anterior, el modelo constitucional configurado por el Constituyente permanente para los candidatos independientes resulta legítimo y adecuado establecer el prorrateo entre sí de las prerrogativas que les correspondan en su conjunto, y en tanto más candidaturas sean registradas, cada uno recibe en la misma proporción el apoyo económico correspondiente. Además, el esquema diseñado para las prerrogativas gubernamentales es congruente con el esquema distributivo.

En consecuencia, al resultar infundados sus conceptos de anulación respecto del financiamiento público que reciben, lo dable es confirmar el Acuerdo de la Comisión Estatal Electoral **CEE/CG/086/2018**, mediante el cual se determina el financiamiento público para gastos de campaña para Candidaturas Independientes correspondiente al proceso electoral 2017-2018.

6.3. Efectos de la decisión respecto de la revocación del Acuerdo CEE/CG/48/2017 concerniente al financiamiento privado

- Se revoca el Acuerdo CEE/CG/48/2017, única y exclusivamente en la porción reglamentaria relacionada con la fijación del tope de gastos de los candidatos independientes para los Ayuntamientos del proceso electoral 2017-2018, exclusivamente en lo concerniente al financiamiento privado, para que la responsable, con base en lo razonado en este considerando, fije los gastos de campaña ajustados a lo establecido en los numerales 177 y 178 de la Ley Electoral local y demás normativa reglamentaria aplicables a los Candidatos de los Partidos Políticos.

- Al fijar los montos correspondientes al límite de financiamiento privado que puedan recibir los candidatos independientes a una Presidencia Municipal, se deberá considerar que el financiamiento público para la obtención del voto al cual tienen derecho, a fin de que en ningún caso se determine que el límite de financiamiento privado sea igual al monto total del tope de gastos de campaña.

- Los límites a las aportaciones individuales que pueden realizar los candidatos independientes a los Ayuntamientos corresponderá al monto equivalente al fijado para los candidatos de los Partidos Políticos; asimismo, resultará aplicable la demás normativa legal y reglamentaria derivada del tema de financiamiento privado aplicable a los Partidos Políticos que no contraríe lo dispuesto en esta sentencia.

- En un plazo máximo de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, el Consejo General deberá emitir un Acuerdo en el cual fije nuevamente los límites al financiamiento privado de los Candidatos Independientes a los Ayuntamientos conforme a las directrices expuestas en el apartado 6.1 de esta resolución.

- Una vez emitido el nuevo Acuerdo, informará en un plazo de 24 horas sobre el cumplimiento de este fallo a este órgano jurisdiccional; e igualmente, informará dentro de ese mismo plazo al Consejo General del Instituto Nacional Electoral por conducto de su Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales para los efectos legales que haya lugar.

7. RESOLUTIVOS

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 313, 314 y 315 de la *Ley Electoral*, se resuelve:

PRIMERO. Se revoca en lo que fue materia de impugnación el Acuerdo CEE/CG/49/2017, para efectos de lo establecido en el Considerando 6.3 de esta resolución.

SEGUNDO. Se confirma en lo que fue materia de impugnación el Acuerdo CEE/CG/86/2018, para efectos de lo establecido en el Considerando 6.2 de esta resolución.

TERCERO. Notifíquese personalmente a las partes y por oficio a la autoridad señalada como demandada. Así definitivamente lo resolvió el Pleno del H. Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, por **UNANIMIDAD** de votos de los ciudadanos Magistrados, **GASTÓN JULIÁN ENRÍQUEZ FUENTES, CARLOS CÉSAR LEAL ISLA GARCÍA y JESÚS EDUARDO BAUTISTA PEÑA**, en sesión pública celebrada el día quince de mayo de dos mil dieciocho, habiendo sido ponente el primero de los nombrados Magistrados, ante la presencia del ciudadano licenciado **RAFAEL ORDÓÑEZ VERA**, Secretario General de Acuerdos de este tribunal. - **Doy Fe.-**

RÚBRICA
DR. GASTÓN JULIÁN ENRÍQUEZ FUENTES
MAGISTRADO PRESIDENTE

RÚBRICA
LIC. CARLOS CÉSAR LEAL ISLA GARCÍA
MAGISTRADO

RÚBRICA
MTRO. JESÚS EDUARDO BAUTISTA PEÑA
MAGISTRADO

RÚBRICA
LIC. RAFAEL ORDÓÑEZ VERA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

- - La resolución que antecede se publicó en la lista de acuerdos de este Tribunal el quince de mayo de dos mil dieciocho. -**conste.RÚBRICA.-**