

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-279/2017

ACTOR: JAVIER GUERRERO
GARCÍA

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
COAHUILA DE ZARAGOZA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: VIOLETA ALEMÁN
ONTIVEROS Y RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ

Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

SENTENCIA

Que **confirma** la dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el juicio ciudadano local 48/2017, que a su vez convalidó el acuerdo por el que la autoridad administrativa electoral local estableció el límite del financiamiento privado para gastos de campaña de los candidatos independientes.

ÍNDICE

ANTECEDENTES.....	2
COMPETENCIA.....	3
REQUISITOS DE PROCEDENCIA	3
ESTUDIO DE FONDO	4
Planteamiento del caso	4
a) El tribunal responsable fijó correctamente la Litis.....	6
b) La autoridad local respondió la cuestión fundamental de la controversia formulada por el actor	8
c) El artículo 139 del Código Electoral local es constitucional	12
RESOLUTIVO.....	18

ANTECEDENTES

1. **Límites al financiamiento privado.** Mediante acuerdo IEC/CG/69/2016, de trece de octubre de dos mil dieciséis¹, el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila determinó, entre otras cosas, el monto límite que, por concepto de financiamiento privado, podrán allegarse los candidatos independientes a la Gubernatura de ese Estado.
2. **Inicio del proceso electoral.** El correspondiente para la renovación del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza comenzó el uno de noviembre de dos mil dieciséis.
3. **Registro.** El uno de abril de dos mil diecisiete, Javier Guerrero García obtuvo su registro como candidato independiente a Gobernador de la citada entidad.
4. **Juicio ciudadano local.** Para cuestionar el acuerdo que estableció los límites al financiamiento privado para gastos de campaña, el cuatro de abril siguiente, la asociación civil conformada para la postulación del referido ciudadano promovió el medio de impugnación en cita, ante el Tribunal Electoral del Estado, quien, el día veinte de abril siguiente, resolvió confirmar el acuerdo cuestionado.
5. **Juicio ciudadano federal.** Inconforme con la decisión de la autoridad jurisdiccional local, la asociación civil del candidato promovió el juicio que nos ocupa.

¹ “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE COAHUILA, POR EL CUAL SE APRUEBA LA DETERMINACIÓN DE LOS TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA PARA LAS ELECCIONES DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS DEL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2016-2017 (ACUERDO PROPUESTO POR LA COMISIÓN DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS)”.

COMPETENCIA

6. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido para cuestionar una sentencia de un tribunal electoral local relacionada con la elección de la Gubernatura del Estado de Coahuila de Zaragoza.
7. Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 2, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

REQUISITOS DE PROCEDENCIA

8. El presente medio de impugnación satisface los requisitos formales y de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1 y 79 de la citada ley de medios, tal y como se expone a continuación:
9. **Forma.** Queda satisfecha porque la impugnación se inició por escrito, el cual contiene el nombre del actor, así como el nombre y firma de quien promueve en su representación; se identifica la sentencia combatida y a quien la dictó; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios causados y los preceptos presuntamente violados.
10. **Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió dentro del plazo legal de cuatro días, ya que la determinación cuestionada se emitió el veinte de abril del presente año, y la demanda se presentó el veinticuatro de abril siguiente.

SUP-JDC-279/2017

11. **Legitimación.** El actor está legitimado por tratarse del representante de un candidato independiente quien acude haciendo valer presuntas violaciones a los derechos político-electorales del ciudadano Javier Guerrero García.
12. **Personería.** Se encuentra satisfecho el requisito, toda vez que la responsable, en su informe circunstanciado, reconoce a Mauricio Díaz García, como el representante legal de la asociación civil Guerreros por Coahuila A.C., formada para postular al citado ciudadano.
13. **Interés jurídico.** El promovente cuenta con él, toda vez que impugna la sentencia que resolvió el juicio que promovió en la instancia local, y estima que la misma es contraria a los intereses del candidato.
14. **Definitividad.** Se satisface este requisito, pues el fallo impugnado no puede ser controvertido por algún otro medio de defensa.

ESTUDIO DE FONDO

Planteamiento del caso

15. Ante la instancia local, la parte actora combatió el acuerdo del Instituto Electoral de Coahuila por el que determinó el límite relativo al financiamiento privado de los candidatos independientes para sus campañas; lo anterior, porque desde la óptica del enjuiciante, dicho acto se basa en un precepto legal inconstitucional, a saber, el artículo 139 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.
16. Dicho numeral dispone que el financiamiento privado de los candidatos independientes se constituye por las aportaciones que realicen el propio postulante y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el 50% del tope de gasto para la elección de que se trate.

17. Ante el tribunal electoral local, el actor buscó evidenciar que tal regla supone un trato diferenciado injustificado ante los partidos políticos, quienes podrán acceder al doble de financiamiento privado, lo que se traduce en un tope de gastos de campaña mayor: \$19'242,478.57, para los institutos políticos, frente a \$9'877,549.10² para los candidatos independientes.
18. La autoridad responsable confirmó el proveído impugnado, pues determinó que la norma cuestionada no contravenía la Constitución Federal.
19. Inconforme con la decisión del órgano de justicia estatal, el promovente acude a este Tribunal haciendo valer los argumentos que enseguida se sintetizan.
 - a) La autoridad fijó indebidamente la Litis.
 - b) La responsable viola los principios de exhaustividad, congruencia y seguridad jurídica, porque:
 - No respondió de manera frontal los planteamientos formulados, limitándose a calificarlos como insuficientes.
 - Incurrió en el vicio lógico de petición de principio, pues contestó al agravio explicando lo que la ley dice de manera textual.
 - No fundó ni motivó por qué la aplicación del artículo 139 del Código Local es apegada a Derecho, sino que se limitó a señalar que el monto asignado es constitucional, toda vez que existe una jurisprudencia de la Sala

² Dicha cifra se obtiene de sumar el financiamiento público (\$256,309.81) y el privado (\$9'621,239.28).

SUP-JDC-279/2017

Superior³; sin considerar que en la demanda local se justificó por qué no era aplicable la jurisprudencia en cita.

- Tampoco estudió el agravio relativo a que no era necesario inaplicar el artículo 139, del Código Local; sino que lo procedente era aplicar, al caso concreto, el artículo 60 de ese ordenamiento, el cual regula el financiamiento de los partidos políticos.
- Dejó de analizar los agravios relacionados con la igualdad de oportunidades prevista en el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral e inobservó los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

c) La sentencia está fundamentada en un artículo (139 del Código Local) que establece una distinción injustificada e irrazonable, que rompe con el principio de igualdad, por tanto, impide competir en condiciones de igualdad.

20. Enseguida se da respuesta a los planteamientos del enjuiciante, en el orden expuesto.

a) El tribunal responsable fijó correctamente la Litis

21. El actor argumenta que la autoridad local estableció indebidamente la Litis, pues en su demanda primigenia “señaló de manera frontal que existió un **trato desigual** e injustificado por parte del OPLE al fijar y aplicar la **normativa** contenida en el Código Electoral de Coahuila,

³ Jurisprudencia 7/2016, de rubro: “FINANCIAMIENTO PRIVADO PARA CANDIDATOS INDEPENDIENTES. EL LÍMITE DEL 50% DEL TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA, ES CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA Y SIMILARES)”. Publicada en: Gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016, páginas 25 y 26.

además de ser violatorio de los artículos 1, último párrafo y 25, fracción II de la Constitución federal”.

22. No le asiste razón.
23. En efecto, en su demanda de juicio local, el enjuiciante se quejó del acuerdo del Instituto Electoral de Coahuila por el que estableció los topes de gastos de campaña para los candidatos independientes, específicamente, porque en dicho proveído se aplicó el artículo 139, del Código Local, el cual, en opinión del actor, establece una distinción de trato injustificada entre partidos políticos y candidatos independientes.
24. Por otra parte, de la lectura de la sentencia cuestionada se observa que el tribunal demandado dispuso un apartado denominado “5.1.3. Litis.”⁴, en el cual estableció que el problema a resolver consistía en determinar “si el contenido del artículo 139 del Código Electoral [...] es contrario o no al principio de igualdad”.
25. Asimismo, en el fallo se advierte un análisis relativo a las diferencias que poseen los partidos políticos y los candidatos ciudadanos, y el trato que reciben como consecuencia de ellas, concluyendo, que el mismo es justificado. De igual manera, se advierte un análisis concerniente a que el monto permitido a los candidatos independientes, por concepto de financiamiento privado, no es inequitativo.
26. Con base en lo anterior, contrario a lo que sostiene el impugnante, el tribunal responsable fijó correctamente la materia del litigio que le fue planteado.

⁴ Véase la página 9 de la resolución impugnada.

SUP-JDC-279/2017

b) La autoridad local respondió la cuestión fundamental de la controversia formulada por el actor

27. El promovente sostiene que el tribunal local no fue exhaustivo porque:

- i. No respondió de manera frontal los disensos planteados, limitándose a calificarlos como insuficientes.
- ii. Incurrió en el vicio lógico de petición de principio, pues contestó al agravio explicando lo que la ley dice de manera textual.
- iii. No respondió el argumento del enjuiciante, relativo a que la jurisprudencia 7/2016 no era aplicable porque se originó en un asunto en donde solo un candidato independiente contaba con registro y que, en este caso, son dos postulantes ciudadanos inscritos.
- iv. No atendió los disensos relativos a que no era necesario inaplicar el artículo 139, del Código Local; sino que lo procedente era aplicar el artículo 60 de ese ordenamiento.
- v. No analizó los agravios relacionados con la igualdad de oportunidades prevista en el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral e inobservó los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

28. No le asiste razón, de acuerdo a lo que enseguida se explica.

29. Como quedó referido en el apartado que antecede, la Litis ante la instancia local consistió en determinar si, como lo planteaba el actor, la distinción de trato entre partidos políticos y candidatos independientes prevista en la normativa estatal implicaba una trasgresión al principio constitucional de igualdad y, por tanto, si el

acuerdo de la autoridad administrativa electoral, en donde se aplicó el precepto impugnado, era apegado a Derecho.

30. El Tribunal Electoral de Coahuila, determinó que, si bien se les daba un trato diferenciado, ello era justificado, dentro de los parámetros constitucionales y convencionales. Asimismo, estableció que el monto de financiamiento privado que se permite a los aspirantes independientes es razonable y equitativo. Para arribar a esta conclusión, la responsable argumentó lo que sigue:

31. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el trato diferenciado entre candidaturas ciudadanas y partidos políticos está plenamente justificado, si se toma en cuenta que las primeras solamente participan en un proceso electoral, a diferencia de los segundos, que cuentan con condiciones de continuidad en la participación política.

32. Asimismo, el Máximo Tribunal ha sostenido que la propia Constitución fue la que estableció un trato diferenciado entre estas dos figuras. Así, por ejemplo, tratándose de tiempos de radio y televisión, lo cual no configura violación alguna al principio de equidad.

33. Con base en lo anterior, no puede juzgarse como un trato inequitativo —desde la perspectiva del derecho de igualdad— el trato diferenciado en materia de financiamiento, pues tal distinción se justifica desde el texto constitucional.

34. De igual manera, el límite de financiamiento privado establecido en el precepto impugnado, no es inequitativo como lo aduce el actor, si se tiene en cuenta que al candidato se le otorgó, en concepto de financiamiento público para gastos de campaña, la cantidad de \$256,309.82, mientras

SUP-JDC-279/2017

que tiene la posibilidad de reunir \$9'621,239.28 de recursos privados; es decir, el monto de financiamiento privado es una cifra muy superior al que le corresponde del público.

35. Todo lo anterior, tiene apoyo en la jurisprudencia 7/2016, de la Sala Superior, de rubro: "FINANCIAMIENTO PRIVADO PARA CANDIDATOS INDEPENDIENTES. EL LÍMITE DEL 50% DEL TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA, ES CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA Y SIMILARES)", pues contrario a lo que sostiene el actor, si bien es cierto deriva de un asunto relativo al registro de un candidato independiente único, también lo es que la resolución fue sobre el monto de financiamiento privado que podía obtener el postulante en cuestión, situación que no se encontraba sujeta al número de contendientes.
36. Como se observa, el tribunal responsable no se ciñó a declarar que los agravios eran insuficientes; tampoco se limitó a la mera transcripción de la literalidad del precepto cuestionado; sino que esgrimió argumentos dirigidos a evidenciar por qué consideró que la norma impugnada no era violatoria del principio de igualdad y, por tanto, era respetuosa de la Constitución.
37. Asimismo, se ve que el tribunal refutó el argumento del enjuiciante, referente a que la jurisprudencia 7/2016 no era aplicable, sin que, en este juicio, el promovente combata alguno de las razones que hizo valer la responsable.
38. De igual manera, debe destacarse que, en su demanda local, el enjuiciante no argumentó que en el caso debía aplicarse el artículo 60 del Código Local; por el contrario, se observa que expresamente solicitó "la inaplicación concreta del artículo 139 del Código Electoral

del Estado de Coahuila de Zaragoza”⁵; por tanto, no es exigible que la autoridad responsable se pronunciara en relación con un alegato que no se le formuló.

39. Finalmente, si bien la autoridad demandada no hizo pronunciamiento respecto a los precedentes de la Corte Interamericana y al Código de Buenas Prácticas, el disenso es ineficaz, pues se observa que, en ambos casos⁶, las citas están encaminadas a evidenciar que el órgano de justicia y el documento internacional disponen que, para ejercer el derecho a ser votado, es indispensable que los contendientes cuenten con igualdad de oportunidades para acceder a los cargos.
40. Atento a lo anterior, a ningún fin llevaría ordenar a la responsable que se pronunciara al respecto, pues, en la especie, ha quedado establecido que, a juicio de la autoridad local, tales directrices se colman, toda vez que la norma impugnada no impone distinciones injustificadas, y que los montos de financiamiento privado establecidos no son inequitativos.
41. Sentado lo anterior, esta Sala Superior, en oposición a la postura del enjuiciante, coincide con la determinación de la autoridad responsable, en el sentido de que el numeral 139 del Código Electoral local no contiene una regla contraria a la Constitución.
42. Se sostiene la conclusión anterior, con apoyo en las consideraciones que enseguida se exponen.

⁵ Véase la página 8 del escrito.

⁶ En su impugnación primigenia, el enjuiciante apuntó que de los casos Leopoldo López Mendoza vs Venezuela, y Yatama vs Nicaragua, resueltos por la citada Corte Interamericana, se desprende un “estándar internacional conforme al cual los candidatos que participan en una misma contienda electoral deben contar con igualdad de oportunidades de éxito, [...] lo cual implica un equilibrio en su financiamiento más allá de los topes que al respecto se establezcan”.

Respecto al Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, el promovente transcribió los artículos 2.3. y 3.1., destacando la obligación de garantizar la igualdad de oportunidades entre los partidos políticos y los candidatos.

SUP-JDC-279/2017

c) El artículo 139 del Código Electoral local es constitucional

43. El numeral 35, fracción II, de la Constitución Federal reconoce el derecho de los ciudadanos de ser votados para cargos de elección popular y el correlativo derecho a solicitar el registro, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.
44. En igual sentido, el artículo 116, fracción IV, inciso k), de la Ley Fundamental, dispone que corresponde a las Legislaturas de los Estados regular el régimen aplicable en la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes.
45. De lo anterior, se advierte que el Poder Revisor de la Constitución otorgó al legislador secundario libertad de configuración para establecer el régimen jurídico aplicable a los candidatos independientes a cargos de elección popular en las entidades federativas.
46. Esto es, tal derecho requiere ser regulado a través de una ley que debe ajustarse a las bases previstas en la propia Constitución, respetando su contenido esencial armonizado con otros derechos fundamentales de igual jerarquía y salvaguardando los principios que rigen el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.
47. Sobre esa base, se debe apuntar que los candidatos independientes contienden en los procesos electorales rigiéndose por los principios de la materia, entre los cuales se encuentra el de **equidad**.
48. Así, resulta oportuno señalar que el orden jurídico les reconoce el derecho a recibir financiamiento público y privado para la obtención del voto, siendo que tales recursos están sujetos al cumplimiento del régimen de fiscalización, transparencia y del principio de equidad.

49. Por tanto, el financiamiento que deben recibir de forma equitativa, está referido a las condiciones bajo las cuales participan en los comicios.
50. Al respecto, debe destacarse que los partidos políticos y los candidatos independientes se encuentran en situaciones jurídicas distintas, no equiparables, de modo que el marco normativo de los primeros no es aplicable a los segundos⁷.
51. En efecto, los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es 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 estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
52. Por su parte, los candidatos independientes ejercen un derecho ciudadano para solicitar su registro como tales ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación, pero sin adquirir la permanencia que sí tiene un partido.
53. A partir de estas diferencias no puede considerarse que las figuras jurídicas referidas sean equivalentes, pues tienen naturaleza y fines distintos, por lo que no es posible homologar a los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico sin comprometerse a mantener una organización política después de ella.

⁷ Véase la sentencia del juicio ciudadano SUP-JDC-1585/2016.

SUP-JDC-279/2017

54. Por ello, en atención a la libertad de configuración legislativa que poseen los Congresos locales, no existe un mandamiento que los obligue a adoptar exactamente los mismos parámetros para ambas figuras tratándose del financiamiento que les corresponde.
55. Así, por esa condición diferenciada, no les es aplicable a los ciudadanos que compitan en una elección por la vía independiente, el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado dentro de las campañas electorales⁸.
56. Con dicho criterio se garantiza que los candidatos independientes tengan la posibilidad de acceder a un financiamiento privado superior al recibido por financiamiento público, toda vez que este último suele ser inferior al que reciben los partidos políticos.
57. Esta medida proporciona a los candidatos ciudadanos condiciones para que puedan competir con auténticas posibilidades de obtener los votos suficientes para acceder al cargo de elección popular que aspiran.
58. En el caso del estado de Coahuila de Zaragoza, los candidatos independientes tienen reconocido que, para sufragar sus campañas, tendrán acceso a financiamiento público y privado⁹.
59. De conformidad con los artículos 147 y 148, de ese ordenamiento, los candidatos independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña.

⁸ Véase la tesis XXI/2015, de rubro: "CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. NO LES ES APLICABLE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PREVALENCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO, QUE CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS". Publicada en: 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.

⁹ Artículo 138.

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

- a) Financiamiento privado
- b) Financiamiento público

60. Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tienen derecho los candidatos independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro, y se les repartirá de la siguiente manera:

a) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todos los candidatos independientes al cargo de Gobernador.

b) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de candidatos independientes al cargo de diputados locales.

c) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las planillas a integrar los ayuntamientos.

61. Para el caso que nos ocupa, el Instituto Electoral de la entidad determinó el financiamiento público que corresponde a los candidatos independientes¹⁰ de la siguiente manera:

Financiamiento público para candidatos independientes para gastos de campaña del proceso electoral 2016-2017 80% del monto que para financiamiento público ordinario corresponde a un partido de nuevo registro (\$1'539,398.29)		
Cargo	Distribución en forma igualitaria (33.3% para cada elección)	Monto
Gobernador	\$1'539,398.29 x 33.33%	\$512,619.63
Diputado local	\$1'539,398.29 x 33.33%	\$512,619.63
Ayuntamiento	\$1'539,398.29 x 33.33%	\$512,619.63
TOTAL		\$1'537,858.89

62. Para la elección de la Gubernatura, se registraron dos contendientes, entre ellos Javier Guerrero García, de ahí que la bolsa destinada a esta elección se dividiera igualitariamente entre ellos dos, de modo que cada uno obtuvo **\$256,309.82** como **financiamiento público** para sus gastos de campaña.

¹⁰ Acuerdo IEC/CG/095/2016.

SUP-JDC-279/2017

63. Por lo que respecta al **financiamiento privado**, en términos del artículo 139 del Código, este se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el 50% del tope de gasto para la elección de que se trate.
64. En la especie, el tope para la elección de Gobernador(a), de conformidad con el numeral 186, numeral 3, inciso a) de la legislación en cita, será equivalente al 25% del financiamiento público de campaña para todos los partidos políticos en el año de que se trate:

Tope de gastos de campaña para la elección de la Gubernatura		
Financiamiento público de campaña para todos los partidos políticos	25%	Tope de gastos de campaña para la elección de Gobernador(a)
\$76'969,914.28	\$19'242,478.57	\$19'242,478.57

65. Con base en lo anterior, el financiamiento privado para los candidatos independientes se determina en los siguientes términos:

Límite de financiamiento privado de los candidatos independientes para gastos de campaña en la elección de la Gubernatura		
Tope de gastos de campaña	50%	Límite de financiamiento privado para candidatos independientes
\$19'242,478.57	\$9'621,239.28	\$9'621,239.28

66. De lo anterior se observa que la legislación de la materia en el Estado de Coahuila de Zaragoza otorga financiamiento público a los candidatos independientes, y les permite, en adición a los fondos otorgados del erario, allegarse de recursos privados en una proporción que representa un **3,753.77% más**, para que puedan contar en **total** con **\$9'877,549.10** de recursos para sus campañas.
67. Lo anterior, permite concluir que: la norma combatida no implica un trato desigual injustificado frente a los partidos, pues cuentan con

una naturaleza constitucional distinta; que el monto establecido no es inequitativo —como lo quiere hacer ver el actor—, pues no hay un imperativo constitucional que mandate al legislador local otorgarle alguna cantidad en específico; y que se les permite rebasar, por mucho, el monto que de financiamiento público se les concedió.

68. De esta manera, también es dable sostener, que la regla legal que se analiza cumple las obligaciones de los Estados —que ha referido la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se destaca en el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral¹¹—, de garantizar a los gobernados, oportunidades reales de ejercer su derecho al sufragio pasivo, y de respetar el principio de igualdad, al dar un trato adecuado a cada sujeto de conformidad con sus distintas características.
69. Por lo expuesto, se estima que la regla prevista en el numeral 139 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza es constitucional, y fue adecuado que el tribunal responsable confirmara su aplicación por parte del Instituto Electoral local.
70. Mismo razonamiento sostuvo esta Sala Superior al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2016, de la cual derivó la jurisprudencia 7/2016, de rubro: “FINANCIAMIENTO PRIVADO PARA CANDIDATOS INDEPENDIENTES. EL LÍMITE DEL 50% DEL TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA, ES CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA Y SIMILARES)”¹².

¹¹ Véanse las sentencias que refiere la parte actora: Leopoldo López Mendoza vs Venezuela, y Yatama vs Nicaragua, resueltos por la citada Corte Interamericana, y los artículos 2.3. y 3.1. del Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral.

¹² Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 25 y 26.

SUP-JDC-279/2017

71. Sin que sea obstáculo para la aplicación de la tesis jurisprudencial aludida que el precedente del que proviene se tratara de un único candidato independiente a Gobernador.
72. Ello es así, pues se advierte que, en dicho asunto, esta autoridad examinó un precepto legal del Estado de Chihuahua idéntico al que aquí se analizó¹³, sin que cobre relevancia el número de candidatos ciudadanos que estuvieran registrados, pues dicho factor no es un elemento que importe para la actualización del supuesto que contiene el dispositivo.
73. Por las consideraciones aquí expuestas, lo procedente es confirmar el fallo controvertido.

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, dictada en el juicio ciudadano local 48/2017.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación correspondiente a la responsable.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

¹³ Se trató del artículo 228 de la Ley Electoral de ese Estado, que a la letra dice: “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 50% del tope de gasto para la elección de que se trate”.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

SUP-JDC-279/2017

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-279/2017

Comparto el sentido de la sentencia, pero respetuosamente disiento de las consideraciones contenidas en el apartado **c)** del apartado relativo al **ESTUDIO DE FONDO**.

En el proyecto se propone validar el monto máximo de financiamiento privado para los candidatos independientes; la premisa fundamental es que la limitación al 50% del tope de gasto para la elección no implica un trato desigual *pues los partidos políticos cuentan con una naturaleza constitucional distinta a la de los Candidatos independientes*, pues éstos no adquieren *la permanencia que sí tiene un partido* y, así visto, *no hay un imperativo constitucional que mandate al legislador local otorgar alguna cantidad en específico a estos últimos*.

En nuestra opinión, es cierto que la aplicación del artículo 139 aquí cuestionado no contraviene el derecho a ser votado en condiciones de equidad de las candidaturas independientes, pero se estima que el hecho de que un partido político tenga una permanencia distinta a una candidatura independiente no justifica un trato diferenciado en cuanto al financiamiento que cada uno recibe para gastos de campaña. Lo anterior, justamente porque el destino de ese financiamiento son las campañas electorales, es decir, no podría ser utilizado para un fin distinto, por lo que resulta intrascendente la permanencia del partido.

En todo caso, consideramos que, en el caso concreto, la limitación del financiamiento privado al 50% del tope de gasto, en conjunto con

las demás normas que regulan el otorgamiento de financiamiento público y privado, *optimizan* las condiciones de una competencia justa frente a los partidos políticos.

Como se indica en el proyecto, el orden jurídico reconoce el derecho de las candidaturas independientes a contender en los procesos electorales en condiciones de equidad respecto de los candidatos postulados por partidos, lo cual comprende el derecho a recibir financiamiento público y privado para el desarrollo de sus campañas electorales.

En este sentido, las normas que regulan el otorgamiento de financiamiento público no deben generar una ventaja indebida en favor de una candidatura de determinada naturaleza, sino procurar el desarrollo de una competencia equilibrada entre candidaturas independientes y de partido.

Lo anterior no significa que ambos tipos de candidaturas deban recibir exactamente el mismo financiamiento, sino que, en todo caso, las diferencias de trato previstas en la legislación deben tener sustento en una característica relevante que justifique la distinción. En otras palabras, el principio de equidad en la contienda impide que las normas realicen una diferenciación injustificada entre unas candidaturas y otras.

Así, al momento de analizar la manera como habrá de interpretarse y aplicarse un precepto relacionado con la entrega de financiamiento (ya sea público o privado) y, en su caso, determinar su constitucionalidad, debe valorarse la incidencia que tendría sobre el derecho a ser votado en condiciones de equidad.

Y ese análisis debe considerar, precisamente por tratarse de la equidad y las condiciones *en la competencia*, las circunstancias

SUP-JDC-279/2017

concretas y el contexto normativo y fáctico en que se aplicará el precepto en estudio.

La equidad, como ya se dijo, cobra fundamental relevancia en el desarrollo de las campañas electorales, en el entendido de que, en estas, pasa a segundo plano la diferenciación entre las distintas vías de postulación, y se prioriza el establecimiento de condiciones equitativas en la competencia; así que, debe analizarse si, en el caso concreto, en las condiciones que se presentan en Coahuila, la limitación del financiamiento privado al 50% del tope de gastos de campaña resulta en una regla que permite la optimización de la competencia equitativa.

Este análisis de las condiciones concretas permite también observar el mandato de *interpretación conforme* que corresponde a este Tribunal, ya que, ante la libertad de configuración del legislador local, el límite por él impuesto no se evaluará en abstracto y únicamente por lo que hace al porcentaje ahí establecido, sino por los méritos que tenga dicha limitante para generar una contienda equitativa entre todos los competidores de la misma.

Precisado lo anterior, se estima que el artículo 139 del Código Local no vulnera el principio de igualdad, pues el conjunto de normas que regulan el otorgamiento de financiamiento público y privado en el Estado de Coahuila garantiza la observancia de dicho principio.

La premisa de la cual parte el actor consiste en que la norma cuestionada contraviene el principio de equidad, ya que impide a las candidaturas independientes competir en condiciones de igualdad. Lo anterior, pues el precepto en análisis limita el financiamiento privado que pueden recibir las candidaturas independientes a un 50% del tope de gasto para la elección de que se trate.

Al respecto, se considera que en el caso concreto la aplicación de la regla descrita no genera inequidad en la contienda, pues el monto de financiamiento privado a que tienen derecho las candidaturas independientes no genera una condición de desigualdad frente a aquel al que tienen acceso los candidatos de partido.

Lo anterior, pues conforme a lo dispuesto en el artículo 139 del Código Electoral Local, los candidatos independientes a la gubernatura de dicha entidad tienen derecho a allegarse de recursos privados para sus campañas por hasta un 50% del tope de gastos de campaña para la elección de que se trate, lo cual –como se indica en la sentencia– en el actual proceso electoral equivale a \$9'621,239.28 (nueve millones seiscientos veintiún mil doscientos treinta y nueve pesos 28/100 M.N.).

Además, como también se reconoce en el proyecto, en términos de los artículos 147 y 148 de la referida legislación local, en este proceso cada uno de los candidatos independientes registrados tienen derecho a recibir un monto de financiamiento público de \$256,309.82 (doscientos cincuenta y seis mil trescientos nueve pesos 82/100 M.N.).

De la suma de ambos conceptos se obtiene un monto total para gastos de campaña de **\$9'877,549.10 (nueve millones ochocientos setenta y siete mil quinientos cuarenta y nueve pesos 10/100 M.N.)**.

Ahora, en lo que respecta a los partidos políticos, en el caso concreto tienen derecho a recibir por concepto de financiamiento público los montos que se indican en la siguiente tabla¹⁴:

¹⁴ Véase el punto de acuerdo CUARTO del Acuerdo IEC/CG/095/2016, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, relativo a la distribución del

SUP-JDC-279/2017

Partido Político	Total gastos de campaña de los partidos políticos
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	\$ 15,927,140.53
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	\$ 22,740,843.38
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	\$ 1,539,398.29
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	\$ 5,820,782.60
UNIDAD DEMOCRÁTICA DE COAHUILA	\$ 6,434,445.24
NUEVA ALIANZA	\$ 5,430,357.05
SOCIALDEMÓCRATA INDEPENDIENTE PARTIDO POLÍTICO DE COAHUILA	\$ 5,311,778.45
PARTIDO PRIMERO COAHUILA	\$ 6,068,177.32
PARTIDO JOVEN	\$ 1,539,398.29
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN COAHUILENSE	\$ 1,539,398.29
PARTIDO CAMPESINO POPULAR	\$ 1,539,398.29
MORENA	\$ 1,539,398.29
PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL	\$ 1,539,398.29
TOTALES	\$ 76,969,914.28

Adicionalmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 60, numeral 1, incisos a), b) y d) del Código Local, tienen derecho a recibir anualmente un financiamiento privado equivalente a

financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, actividades específicas y gastos de campaña de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, y por el que se fijan los límites de financiamiento privado para el ejercicio fiscal 2017. Consultable en: <http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/96-SS-29-NOV-2016.PDF>

\$2,544,474.61 (dos millones quinientos cuarenta y cuatro mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos 61/100)¹⁵.

A partir de lo anterior tenemos que, de los trece partidos políticos contendientes, seis tendrán derecho a recibir por concepto tanto de financiamiento público como privado un poco más de cuatro millones de pesos¹⁶, cinco podrán recibir un monto máximo que no excede los ocho millones quinientos mil pesos¹⁷, mientras que los dos restantes podrán obtener una cantidad superior: el PAN alrededor de dieciocho millones quinientos mil pesos, y el PRI aproximadamente veinticinco millones.

Lo anterior, sin olvidar que el tope de gastos de campaña para la elección en cuestión es de \$19,242,478.57 (diecinueve millones doscientos cuarenta y dos mil cuatrocientos setenta y ocho pesos 57/100 M.N.), y que el financiamiento público de campaña será administrado por los partidos políticos y lo prorratarán entre las campañas en que participen¹⁸.

De lo expuesto hasta aquí se advierte que, eventualmente, únicamente dos partidos políticos estarían en posibilidad jurídica de destinar un monto mayor que las candidaturas independientes para sus campañas, pues el límite de los once restantes es menor.

Además, la situación particular del PRI y del PAN deriva del financiamiento público al cual tienen derecho en función de su participación en el proceso electoral anterior, lo cual los sitúa en una

¹⁵ *Ibidem*, considerando Cuadragésimo Segundo y puntos de acuerdo Séptimo y Octavo del Acuerdo IEC/CG/095/2016. Esta cantidad resulta de la suma del monto máximo que cada partido político puede recibir en el año 2017 por aportaciones de militantes, candidatos y simpatizantes.

¹⁶ Partido Joven, de la Revolución Coahuilense, Campesino Popular, Encuentro Social y Morena.

¹⁷ Partido Unidad Democrática de Coahuila, Primero Coahuila, Nueva Alianza, Socialdemócrata independiente Partido Político de Coahuila y PVEM.

¹⁸ Artículo 51, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-JDC-279/2017

situación jurídica distinta a aquella en la que se encuentran tanto los partidos de nueva creación como las candidaturas independientes.

Por estas razones se considera que en el caso concreto la norma cuestionada no genera inequidad en la contienda, pues las circunstancias particulares del caso permiten observar que las condiciones para una competencia equitativa están garantizadas normativamente.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN