

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-278/2017

ACTOR: JAVIER GUERRERO
GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE COAHUILA DE
ZARAGOZA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ Y VIOLETA ALEMÁN
ONTIVEROS

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

S E N T E N C I A

Por la que se **confirma** la emitida el veinte de abril del presente año, por el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza en el expediente del juicio para la protección de los derechos políticos-electorales de los ciudadanos identificado con la clave 51/2017, al considerarse infundados los agravios expuestos en representación de Javier Guerrero García, en su calidad de candidato independiente a Gobernador de la señalada entidad federativa, de conformidad con el siguiente:

Í N D I C E

R E S U L T A N D O	2
I. Antecedentes.	2
C O N S I D E R A N D O.....	6
PRIMERO. Competencia	6
SEGUNDO. Procedencia	7
TERCERO. Estudio de fondo.....	9
R E S U E L V E.....	28

RESULTANDO

I. Antecedentes.

- 1 De lo narrado en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes hechos.

A. Acuerdos de distribución de financiamiento para candidatos independientes

- 2 El trece de octubre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila aprobó el acuerdo IEC/CG/068/2016 por el que se distribuye el financiamiento público para el sostenimiento de actividades permanentes, específicas y gastos de campaña de los partidos políticos y los candidatos independientes, así como los límites al financiamiento privado para el ejercicio fiscal 2017.
- 3 Diversos partidos políticos promovieron sendos juicios electorales ante el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza contravirtiendo el acuerdo antes descrito. En su oportunidad, el Tribunal local resolvió los juicios en el sentido de modificar el acuerdo.
- 4 En cumplimiento a la ejecutoria de referencia, el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila emitió el acuerdo IEC/CG/095/2016, por el que aprobó la distribución del financiamiento público para el sostenimiento de actividades permanentes, específicas y gastos de campaña de los partidos

políticos y los candidatos independientes, así como los límites al financiamiento privado para el ejercicio fiscal 2017. Aprobándose la siguiente distribución de financiamiento público para gastos de campaña de los candidatos independientes:

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

B. Inicio del proceso electoral

- 5 El uno de noviembre de dos mil dieciséis, en el Estado de Coahuila de Zaragoza, inició el proceso electoral 2016-2017, mediante el cual se renovará al Gobernador, Diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos.

C. Convocatorias para participar como candidatos independientes

- 6 El veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila emitió las convocatorias para participar como candidatos independientes a Gobernador, Diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, en el proceso electoral 2016-2017.

D. Registro de aspirante a candidato independiente

- 7 El quince de enero de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila emitió el acuerdo IEC/CG/021/2017, mediante el cual otorgó al ciudadano Javier Guerrero García su registro como aspirante a candidato independiente para el cargo de Gobernador de Coahuila.

E. Registro de candidato independiente

- 8 El uno de abril de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila aprobó el registro de Javier Guerrero García como aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador de la señalada entidad federativa.

F. Acuerdo para la distribución de los montos de financiamiento para candidatos independientes

- 9 En la misma fecha, el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila aprobó el acuerdo IEC/CG/130/2017 por el que se determinaron los montos de financiamiento público para gastos de campaña de los candidatos independientes.
- 10 Al respecto determinó que el monto equivalente a \$512,619.63 M/N (quinientos doce mil, seiscientos deviniese pesos y sesenta y tres centavos, moneda nacional) aprobado para el financiamiento de los gastos de campaña de los candidatos

independientes al cargo de Gobernador, debía de distribuirse entre los candidatos registrados de la manera siguiente:

Candidato independiente	Cargo	Monto a repartir
Luis Horacio Salinas Valdez	Gobernador	\$256,309.82
Javier Guerrero García	Gobernador	\$256,309.82
TOTAL		\$512,619.63

G. Juicio ciudadano local

- 11 Inconforme con el acuerdo de financiamiento de gastos de campaña, el actor promovió Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales de los Ciudadanos ante el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- 12 Dicho medio de impugnación se radicó ante el señalado órgano jurisdiccional local con el número de expediente 51/2017, y se resolvió, el veinte de abril de dos mil diecisiete, en el sentido de confirmar el acuerdo controvertido.

I. Medio de impugnación federal

- 13 En contra de la sentencia emitida por el Tribunal local, el veinticuatro siguiente, el actor promovió el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

II. Turno

- 14 El veinticinco de abril de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-JDC-278/2017**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado

José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

II. Radicación

- 15 En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda, y al estar debidamente integrado, declaró cerrada la instrucción, quedando el medio impugnativo en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Competencia

- 16 Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, 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; 184; 186, fracción III, inciso c); y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3; párrafo 2, inciso c); 4; 79; 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por el representante de un candidato independiente, a fin de controvertir la sentencia de un tribunal local que confirmó el acuerdo del Instituto Electoral local, a

través de que se determinó el financiamiento público a que tiene derecho.

SEGUNDO. Procedencia

- 17 El medio de impugnación satisface los presupuestos procesales, así como los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 8, 9, 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

I. Forma

- 18 En la demanda se hace constar el nombre y la firma autógrafa del promovente; se identifica el acto impugnado, se mencionan los hechos en que basa la impugnación, los agravios que le causa, los preceptos presuntamente violados, así como las pruebas ofrecidas.

II. Oportunidad

- 19 La sentencia impugnada se notificó personalmente al actor el veinte de abril de este año, por tanto, el plazo para impugnarla oportunamente transcurrió del veintiuno al veinticuatro de abril. Por tanto, si la demanda se presentó el último día de las fechas mencionadas, es de concluirse que se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto para ese efecto.

- 20 **III. Legitimación.** La parte actora se encuentra legitimada para promover el juicio bajo estudio, toda vez que se trata de un medio de impugnación que se presentó por conducto del representante de un candidato independiente, en el que se

plantean presuntas violaciones a los derechos político-electorales del ciudadano representado.

IV. Personería

- 21 De conformidad con lo establecido en el artículo 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; se reconoce la personería de Mauricio Díaz García, en su carácter de representante legal de la asociación civil “Guerreros por Coahuila A.C.”, ya que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado reconoce la calidad de referencia, aunado a que se trata de la misma persona que promovió el medio de impugnación local al que recayó la sentencia que ahora se cuestiona.

V. Interés

- 22 Se satisface el requisito, porque el justiciable, en su calidad de candidato independiente al cargo de Gobernador de Coahuila pretende que se modifique la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza en juicio para la protección de los derechos políticos-electorales de los ciudadanos de clave 51/2017, que confirmó el acuerdo del Instituto local por el que se aprobó el financiamiento para gastos de campaña de los candidatos independientes a gobernador de la propia entidad federativa.

VI. Definitividad

- 23 El acto impugnado constituye una sentencia definitiva, toda vez que ni en la legislación nacional ni en la local se prevé algún

medio de impugnación ordinario a través del cual el actor pudiera controvertirlo.

TERCERO. Estudio de fondo

- 24 Los agravios señalados por el actor, se dividen en las temáticas siguientes:
- 25 A. Trato desigual en el acceso a financiamiento público entre candidatos independientes y partidistas.
- 26 B. Indebida equiparación entre el conjunto de candidatos independientes con los partidos políticos de nueva creación.
- 27 C. Inconstitucionalidad del artículo 148 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- 28 D. Tope de gastos de campaña diferenciado entre candidatos independientes y los de origen partidista.
- 29 E. Omisión de analizar la constitucionalidad y convencionalidad de la previsión que limita al cincuenta por ciento el monto de financiamiento público cuando sólo se registra un candidato independiente para una de las elecciones.
- 30 Al respecto, la causa de pedir del enjuiciante se sustenta en la premisa de que la autoridad responsable no realizó el estudio de constitucionalidad y convencionalidad del artículo 148 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, a pesar de que argumentó que se les debía de tratar como a un partido político de nuevo registro, y dado que cada una de esas fuerzas políticas sólo puede postular un candidato para el cargo de

governador, resultaba inequitativo fraccionar el financiamiento público destinado a los candidatos independientes entre los registrados para el referido cargo.

- 31 Los motivos de inconformidad expuestos por el actor son **infundados**, conforme a los motivos, razones y fundamentos que se exponen a continuación.
- 32 A efecto de justificar la calificativa de los agravios planteados, resulta necesario señalar las consideraciones que sustentaron el fallo que ahora se cuestiona.
- 33 En lo que al caso atañe, el órgano jurisdiccional local determinó que:
- Resultaban infundados los motivos de disenso, respecto del artículo 148 del Código Electoral local, pues este no se aparta de la regulación constitucional y convencional, pues no todo trato diferenciado constituye un acto discriminatorio en perjuicio del gobernado, sino que se deben analizar las distinciones propias en cada caso.
 - Estimó que el trato diferenciado entre candidaturas independientes y partidos políticos está plenamente justificado, al tomar en cuenta que la primera de las figuras alude al ejercicio de un derecho ciudadano consagrado en el artículo 35, fracción II de la Constitución federal; en tanto que, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución mexicana, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin 1) promover la participación democrática; 2) contribuir a la integración de los órganos de

representación política; y 3) son vehículos de acceso al poder público. De forma que no pueden entenderse como figuras equivalentes, puesto que, las candidaturas independientes no se encuentran en una condición de continuidad en la participación política como sí tienen los partidos políticos, de ahí que, esté justificado un trato diferenciado en materia de financiamiento.

- Determinó que la distribución de financiamiento público entre los candidatos independientes previsto en el artículo 148 del Código Electoral local no es inequitativo, puesto que conforme al principio de libertad configurativa previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso k) de la Constitución Federal, las entidades están en aptitud para regular el régimen aplicable a los candidatos independientes, los cuales reciben un tratamiento similar al aplicado a los partidos de nueva creación en materia de financiamiento.
- Conforme al artículo 139 del Código local, que establece que el financiamiento privado se compone de las aportaciones realizadas por el propio candidato independiente y sus simpatizantes hasta por un monto no mayor al 50% del tope de gastos de campaña, determinó que contrariamente a lo sostenido por el actor, los candidatos independientes sí pueden recibir financiamiento privado por parte de sus simpatizantes.
- Sobre la inconstitucionalidad del artículo 148, párrafo 2 del Código Local estimó que, al no haberse aplicado al caso en

concreto del actor, no era posible cuestionar su constitucionalidad.

- En cuanto a la tesis LIII/2015 de Sala Superior, determinó que esta sí resultaba aplicable dado su carácter orientador pues dicho criterio estatuye que las candidaturas independientes pueden ser reguladas en un marco normativo en relación con la obtención de recursos públicos que les permita contender en condiciones de igualdad de circunstancias respecto a sus similares postulados por los partidos políticos.

34 Señalado lo anterior, este órgano jurisdiccional procede a analizar los planteamientos del enjuiciante conforme a los apartados antes indicados.

35 **A. Trato desigual en el acceso a financiamiento público entre candidatos independientes y partidistas.**

36 Expone el actor que la autoridad responsable no analizó el planteamiento del medio impugnativo local, consistente en que en el artículo 148 del Código Electoral de Coahuila de Zaragoza se distingue indebidamente a los candidatos independientes de los partidos políticos, pues a estos últimos se les asigna seis veces más financiamiento público que a los primeros, a pesar de que sólo se les exige un dos por ciento de la votación para conservar su registro en tanto que a los candidatos independientes se les exige el uno punto cinco por ciento del padrón electoral para poder ser registrado con ese carácter.

37 El motivo de inconformidad es **infundado**.

- 38 Como se refirió con antelación, en la resolución impugnada la autoridad responsable consideró que resultaba conforme con el principio de equidad el contenido del artículo 148 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el que se dispone que la distribución del financiamiento público para candidatos independientes debe realizarse en tres partes iguales correspondiendo cada una de ellas a los candidatos a gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos, y el prorrateo igualitario de cada uno de esos montos entre los candidatos independientes que para cada cargo obtengan su registro.
- 39 Al respecto, señaló que acorde con los criterios sostenidos tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por esta Sala Superior, el considerar al conjunto de los candidatos independientes como si se tratara de un partido político de nuevo registro, para la asignación de financiamiento público y de tiempo en radio y televisión, no configura violación alguna al principio de equidad, en virtud de que la distribución del financiamiento público entre los correspondientes elecciones y candidatos, atiende a las condiciones bajo las cuales participan en los comicios, en el entendido, que el trato diferenciado se sustenta en la regulación constitucional de los partidos políticos frente a los ciudadanos que buscan por la vía independiente acceder al poder.
- 40 Como se advierte de lo anterior, contrario a lo señalado por el enjuiciante, la autoridad responsable sí respondió el agravio mencionado, en el sentido de señalar que el trato diferenciado en el financiamiento entre los partidos políticos y los candidatos

independientes derivaba de las condiciones particulares bajo las que cada uno de ellos contiene, al tratarse de instituciones jurídicas diferenciadas.

- 41 Con independencia de lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que no asiste la razón al actor cuando afirma que en el artículo 148 del Código Electoral local se realiza una indebida distinción entre los partidos políticos y los candidatos independientes para efectos de asignación de financiamiento al estimar que resulta contrario al derecho de acceder a un cargo público en condiciones de igualdad.
- 42 Ello es así, en atención a que, conforme con lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el principio de igualdad en las contiendas electorales tiene como objeto mediato la tutela del derecho de los contendientes de contar con idéntica oportunidad de obtener el voto ciudadano, de manera que ese principio impone la obligación a las autoridades de generar las condiciones para que todos los contendientes, sin importar si es partidista o independiente, y sin distinción alguna, cuenten con la posibilidad de real de presentarse ante el electorado, de difundir su plataforma electoral, propuestas de gobierno, de participar por conducto de sus representantes ante los órganos electorales y de presentar los juicios o recursos en contra de los actos de la autoridad que considere, afecten indebidamente el proceso electivo en que participa.

- 43 En ese orden de ideas, las condiciones generales de igualdad entre los contendientes a un cargo público de elección popular, no implican el deber de la autoridad de asignar y entregar idéntica cantidad de prerrogativas y recursos públicos a cada uno de los contendientes del proceso electivo, pues como ya se dijo, se trata de un principio por medio del que se debe garantizar a todos los candidatos registrados, la igual oportunidad de participación y actuación frente a la ciudadanía y las autoridades, mas no de la obligación de destinarles recursos económicos en igual proporción como lo pretende en enjuiciante.
- 44 En consonancia con ello, debe apuntarse que el derecho a recibir financiamiento público, con la correspondiente afectación al erario nacional, para realizar actividades tendentes a la obtención del sufragio, se identifica con las condiciones particulares bajo las que cada uno de los candidatos participa en la contienda atiende a la instrumentación del principio de equidad en la contienda desarrollado en la Ley, cuyo contenido esencial se refiere a otorgar un trato equilibrado y acorde a la situación en que se encuentra cada participante, atento a los parámetros establecidos en la ley, garantizando con ello, tratar a los iguales de manera igual y desigual a los desiguales.
- 45 En diverso orden de ideas, este órgano jurisdiccional considera que no le asiste la razón al ahora enjuiciante por cuanto hace a la afirmación de que, en el caso particular, se le coloca en una situación de inequidad porque a un partido político de nueva creación se le asigna una cantidad de financiamiento público seis veces superior a la que le corresponde en su calidad de candidato independiente.

- 46 Ello es así, porque parte de la premisa inexacta de que, en el caso, la totalidad del financiamiento público que se otorga a los partidos políticos se destinará a la campaña de su candidato a Gobernador del Estado de Coahuila.
- 47 Lo inexacto de esa premisa reside en que, conforme con la libertad de autodeterminación de esas entidades de interés público, el financiamiento público que reciben para las actividades tendentes a la obtención del voto puede distribuirlo entre las distintas candidaturas que postula en el proceso electoral que actualmente tiene verificativo en la señalada entidad federativa, en la que se renovarán al titular del ejecutivo, diputados al Congreso e integrantes de los ayuntamientos.
- 48 Así, lo infundado del planteamiento reside en que el actor realiza un comparativo entre el total de recursos que recibiría un partido político de reciente creación, con el monto asignado a una candidatura independiente en lo particular, sin tomar en consideración que el monto recibido por los primeros debe emplearse en diversas candidaturas y no en una, como indebidamente pretende sustentar el enjuiciante, prorrateo que, incluso, podría derivar en la entrega de un monto inferior a la candidatura partidista a gobernador que la asignada al actor, atento a la libertad de autodeterminación de los partidos políticos, ya que se encuentran en aptitud de destinarlo a las diversas candidaturas, en las proporciones y montos que estimen conveniente a sus intereses.

49 **B. Indebida equiparación entre el conjunto de candidatos independientes con los partidos políticos de nueva creación.**

50 El actor manifiesta que el legislador del Estado de Coahuila de Zaragoza agrupó de manera indebida a todos los candidatos independientes para efectos de la asignación de financiamiento público, y la equiparación de ese conjunto a un partido político de nuevo registro carece de justificación alguna, lo cual debió tomarse en consideración por la responsable el momento de resolver el fallo cuestionado.

51 El agravio es **infundado**.

52 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos establecidos en la propia Constitución.

53 En ese sentido, en el Apartado C, de la señalada disposición constitucional, se prevé que en las entidades federativas, las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales; asimismo, se dispone que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se encuentra facultado para asumir directamente las actividades propias de la función electoral que corresponde a los señalados órganos electorales locales.

- 54 Ahora bien, en el artículo 116, base IV, incisos k) y p), del propio ordenamiento constitucional, se establece que en las constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral se garantizará, de conformidad con la referida Constitución General y las leyes generales en la materia, que se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, a partir de lo dispuesto en el artículo 35 Constitucional, aunado a que también se debe regular el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión.
- 55 En ese sentido, la regulación de los procesos electorales locales, así como el establecimiento de las bases y requisitos para que los ciudadanos puedan participar como candidatos independientes en esos procesos electivos, se reservó por el constituyente a las entidades federativas, con la acotación de que la normativa correspondiente debe ser acorde con las disposiciones constitucionales y las establecidas en las leyes generales.
- 56 Por lo que hace al financiamiento público para los candidatos independientes, a fin de generar las condiciones más favorables y equitativas para todos los contendientes, tanto los legisladores federal y local, y la autoridad responsable consideraron conveniente, para efectos de acceder al financiamiento público, equiparar al conjunto de todos los

candidatos independientes que obtengan su registro a un partido político de reciente creación.

- 57 Ello, buscando generar mayores condiciones de equidad al conjunto de candidaturas independientes, en especial, al permitirles acceder a un monto de financiamiento público que garantiza un parámetro mínimo para participar en condiciones generales de igualdad, ya que el asimilarlos a un partido político de reciente creación, atiende a las condiciones específicas en que se encuentran, pues el registro conducente se limita al propio proceso electoral, en tanto que los partidos políticos de reciente creación participan, por primera ocasión, y su eventual subsistencia se encuentra condicionada a alcanzar los porcentajes de votación establecidos en las leyes.
- 58 De la equiparación anterior subyace que, en ambos casos, se trata del derecho de participar en un proceso electivo local, a partir de haber demostrado el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley, en el que no se cuenta con elementos previos para determinar si les corresponde o no asignarles un financiamiento público mayor, ya que en ambos casos, su participación deriva de haber acreditado cumplir con los requisitos mínimos para ello, y no de haber demostrado en procesos electorales previos, contar con el mínimo de representatividad ciudadana prevista en la Ley, y expresada en las urnas.
- 59 En ese orden de ideas, si en las bases generales que rigen la figura de las candidaturas independientes, se establece como directriz que debe seguirse por los legisladores locales, incluyendo el de Coahuila de Zaragoza, que los candidatos

independientes “***en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro***”, el agravio del actor resulta infundado, en atención a que, contrario a su afirmación, la medida encuentra justificación en las condiciones y contexto bajo el que participan en los procesos electivos, de ahí lo infundado del agravio.

60 **C. Inconstitucionalidad del artículo 148 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.**

61 El promovente controvierte la constitucionalidad de la distribución y prorrateo del financiamiento público reconocido a las candidaturas independientes previsto por el Legislador del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el artículo 148 del Código Electoral local, señalando, en esencia, que la autoridad responsable soslayó el estudio de ese agravio que expuso ante la autoridad responsable.

62 Al efecto, manifiesta que, en su concepto, la división del financiamiento total dispuesto para las candidaturas independientes, en base a los cargos de elección popular vulnera los principios de equidad en la contienda electoral e igualdad de oportunidad con los partidos políticos.

63 De igual manera, afirma que con la sentencia impugnada, se convalidó, en su perjuicio, una violación a su derecho a participar en condiciones generales de igualdad y al principio de equidad en la contienda, toda vez que, si en la Ley se establece

que se les debe otorgar el mismo trato que a un partido político de nuevo registro, se debió tomar en consideración que cada partido político se encuentra limitado a postular a un candidato para cada cargo de elección popular, de manera que no existe justificación para prorratear entre los candidatos independientes a gobernador, el monto de financiamiento público que se cuantificó para ese fin.

64 La disposición cuya inconstitucionalidad reclama el actor es la siguiente:

Artículo 148.

1. El monto que le correspondería a un partido de nuevo registro se distribuirá entre todos los candidatos independientes de la siguiente manera:

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

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

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

2. En el supuesto de que un sólo candidato obtenga su registro para cualquiera de los cargos antes mencionados, no podrá recibir financiamiento que exceda del cincuenta por ciento de los montos referidos en los incisos anteriores.

65 El motivo de inconformidad es **infundado**.

66 Con independencia de las consideraciones expuestas por la autoridad responsable por las que determinó que la disposición cuestionada resultaba acorde con el principio de equidad, esta Sala Superior considera que la norma referida es congruente con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

67 En principio, es de señalarse que, el máximo tribunal ha sostenido que conforme al modelo constitucional, no existe restricción para que las legislaciones estatales dispongan que

las candidaturas independientes prorrateden entre sí las prerrogativas que les correspondan en su conjunto.¹

- 68 En términos de lo dispuesto por el artículo 116 constitucional, las legislaturas de las Entidades Federativas tienen libertad configurativa respecto de la reglamentación de la postulación, registro, derechos y obligaciones de las candidaturas independientes, en el que se garantiza su derecho al financiamiento público.
- 69 Tal financiamiento debe atender al principio de equidad en su distribución, como el texto fundamental exige para el caso de los partidos políticos, sin embargo, no existe precepto constitucional que indique un parámetro o medida relativa al financiamiento de las candidaturas independientes; de manera que fue el propio legislador del Estado de Coahuila de Zaragoza el que equiparó, dentro del ámbito de su libertad configurativa, el financiamiento que corresponde a un partido político de nuevo registro, con el que se asigna a las candidaturas independientes.
- 70 Así, la propia Constitución Federal contempla un trato diferenciado en la participación en los procesos comiciales de los partidos políticos frente a las candidaturas independientes, como en el caso de la asignación de tiempos en radio y televisión, respecto de la cual se prevé una distribución en conjunto para éstas, como si se tratara de un partido político de nueva creación.
- 71 Ello encuentra justificación en la naturaleza y función que reconoce el texto constitucional a los partidos políticos y a las

¹ Acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas; 32/2014 y su acumulada, así como 39/2014 y sus acumuladas.

candidaturas independientes, pues mientras que a los primeros los reconoce como entidades de interés público, cuyos fines, entre otros, son los de promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos de representación política, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, conforme a los programas, principios e ideas que postulan; el derecho a participar en una candidatura independiente, constituye una prerrogativa ciudadana exigible frente a la autoridad siempre que se cumplan con los requisitos, condiciones y términos exigidos por las leyes respectivas.

- 72 Es decir, a diferencia de que la naturaleza constitucional de integrar la representación proporcional, y el carácter permanente, erige a los partidos políticos como el medio y la regla general para el acceso al poder público; las candidaturas independientes constituyen el medio excepcional para que la ciudadanía acceda a los cargos de elección popular.²
- 73 De modo que la introducción por parte del legislador del Estado de Coahuila, de una regla semejante o análoga para la distribución del financiamiento público entre las personas registradas a una candidatura independiente, no atenta contra el principio de equidad en la contienda, al replicar el modelo dispuesto en el texto constitucional en el que se dividen de

² Véase la ejecutoria emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, 26/2014, 28/2014, y 30/2014, de nueve de septiembre de dos mil catorce, en las que se analizó la constitucionalidad de los artículos 407 y 408 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativos al financiamiento público para las candidaturas independientes en su conjunto como si fueran un partido de nueva creación, así como el prorrateo de las prerrogativas entre el conjunto de candidatas y candidatos ciudadanos (considerando Trigésimo Octavo). El cual se aprobó por unanimidad de diez votos de las y los ministros.

manera equitativa las prerrogativas que correspondan a las y los candidatos independientes, de ahí lo infundado del agravio.

74 **D. Tope de gastos de campaña diferenciado entre candidatos independientes y los de origen partidista.**

75 El enjuiciante plantea que con la existencia de un tope de financiamiento privado de un cincuenta por ciento inferior al previsto para los candidatos postulados por los partidos políticos, se transgrede su derecho a participar en igualdad de circunstancias con los partidos políticos al darle un trato diferenciado.

76 El motivo de inconformidad es **inoperante**.

77 La calificativa al agravio deriva de que, de la revisión integral del escrito de demanda del juicio para la protección de los derechos políticos-electorales de los ciudadanos, que motivó la integración del expediente en que se emitió la sentencia que ahora se impugna, no se advierte que el ahora actor haya expuesto algún agravio relacionado con el tope de financiamiento privado que tiene derecho en su calidad de candidato independiente, por lo que se trata de un planteamiento novedoso respecto del que el órgano jurisdiccional responsable, se encontró impedido para pronunciarse.

78 A partir de lo anterior, esta Sala Superior concluye que el agravio que se pretende hacer valer en la presente instancia, difiere de lo planteado en el medio de impugnación primigenio,

pues el motivo de queja se centró en cuestionar el monto de financiamiento público que fue asignado al candidato independiente y no a confrontar el tope de financiamiento privado a que tiene derecho.³

79 En ese contexto, este órgano jurisdiccional no puede atender los agravios de referencia, ya que el presente medio de impugnación no produce la renovación de la instancia.

80 **E. Omisión de analizar la constitucionalidad y convencionalidad de la previsión que limita al cincuenta por ciento el monto de financiamiento público cuando sólo se registra un candidato independiente.**

81 El promovente aduce que la autoridad responsable omitió analizar el agravio a través del que planteó la inconstitucionalidad del párrafo 2, del artículo 148 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el que se dispone que cuando sólo se registre un candidato independiente a cualquiera de los cargos, se limitará al cincuenta por ciento el monto de financiamiento público cuantificado para las candidaturas independientes de la elección de que se trate.

82 El motivo de inconformidad es **infundado**.

³ Sirve de fundamento a lo anterior, la *ratio decidendi* de la tesis de jurisprudencia 150/2005 de rubro "AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN".

- 83 Lo anterior es así, en razón de que, de la simple lectura de la sentencia cuestionada, se advierte que la autoridad responsable sí emitió un posicionamiento jurídico sobre el tópico en cuestión, en el sentido de que la disposición cuestionado no generaba alguna afectación al promovente, toda vez que esa disposición normativa no le fue aplicada, en atención a que, en el caso, no se configuraba la hipótesis normativa descrita, ya que existían dos candidatos independientes registrados al cargo de gobernador y no uno.
- 84 Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que el posicionamiento jurídico emitido por la autoridad responsable es conforme a derecho, toda vez que acorde con lo previsto en los artículos 14, 17 y 99, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los órganos jurisdiccionales sólo se encuentra facultados para inaplicar, al caso concreto, las normas de rango legal que consideren contrarias al documento constitucional.
- 85 La facultad de referencia presupone que, para que un órgano jurisdiccional pueda llevar a cabo el control de constitucionalidad de una disposición emanada del legislador ordinario, es presupuesto indispensable que la norma tildada de inconstitucional se haya aplicado en perjuicio del justiciable en el acto o resolución impugnada.
- 86 De acuerdo con lo anterior, el objeto del análisis de la inconstitucionalidad es reparar los agravios que le causen al impugnante con un acto o resolución concretos con motivo de la aplicación de un precepto legal que se estime incompatible con

otro u otros artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 87 Esto es, el único efecto de la declaración que se emita, es el de revocar o modificar el acto de que se trate, para adecuarlo a los preceptos constitucionales analizados. Por lo tanto, es indispensable que el precepto tildado de inconstitucional se haya aplicado en el acto que se combate, o bien en el procedimiento que haya conducido a éste, con trascendencia al acto o resolución combatida de modo destacado, ya que sólo así existe la posibilidad de ocasionar agravios al demandante con el acto o resolución de que se trate, y de provocar la citada revocación o modificación.
- 88 Suponer lo contrario, implicaría tanto como reconocer que los órganos jurisdiccionales de la materia, cuentan con la atribución para realizar el control abstracto de constitucionalidad de las normas electorales, lo cual resultaría contrario al texto constitucional, en el que se reserva esa atribución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 89 En el caso, tal y como lo consideró la autoridad responsable, no se actualizan las condiciones de hecho para estimar que la autoridad responsable se encontraba obligada a realizar un examen de constitucionalidad de la norma referida, toda vez que, tal y como se consideró en el fallo combatido, el párrafo 2, del artículo 148 del Código comicial local, no se aplicó al justiciable pues no se limitó al cincuenta por ciento el monto de financiamiento público por haber sido el único candidato que alcanzó el registro correspondiente, precisamente porque en el proceso electoral que actualmente se lleva a cabo en Coahuila

de Zaragoza dos ciudadanos, incluyendo al justiciable, obtuvieron su registro como candidatos independientes al cargo de gobernador de la propia entidad federativa.

- 90 Por lo anterior, no se presentó un acto de aplicación del numeral de referencia en comento, presupuesto que resultaba indispensable para el análisis de la constitucionalidad de la norma mencionada.
- 91 Al resultar infundados e inoperante, los agravios expuestos por el actor, lo procedente, conforme a derecho es confirmar la sentencia impugnada.
- 92 Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

Hecho lo anterior, remítase el expediente al archivo jurisdiccional, como asunto concluido y, de ser el caso, devuélvanse los documentos que corresponda.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el Voto aclaratorio, que formulan los Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, Felipe de la Mata Pizaña y Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

VOTO ACLARATORIO QUE EMITEN LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN RESPECTO A LA SENTENCIA DEL ASUNTO SUP-JDC-278/2017

Estimamos pertinente explicar de manera breve la razón por la que votamos a favor de la propuesta presentada por el Magistrado José Luis Vargas Valdez. Lo anterior con fundamento en el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A nuestra consideración, el caso concreto tiene una diferencia sustancial respecto al juicio ciudadano 234 que resolvimos en la sesión celebrada el veintiséis de abril de este año.

En primer lugar, cabe destacar que en ambos asuntos se cuestionó la constitucionalidad de una regla para la distribución del financiamiento público a candidaturas independientes, la cual está formulada en idénticos términos en los artículos 146 del Código Electoral del Estado de México y 148 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

La regulación sobre la cuestión mencionada puede expresarse de la siguiente manera:

i) Quienes participen mediante candidaturas independientes serán considerados, en su conjunto, como un partido político de nuevo registro para efectos de la distribución de financiamiento público. Esto es, se reservará un monto de recursos públicos

equivalente al que correspondería a un partido de nuevo registro que será repartido entre todos los candidatos independientes.

ii) El monto de financiamiento público se dividirá en partes iguales entre los tres tipos de elección (gubernatura, diputaciones estatales y autoridades municipales). Ello supone que para cada elección se reservará un treinta y tres punto tres por ciento (33.3%) del total de recursos públicos.

iii) Cada porción de financiamiento público se repartirá de manera igualitaria entre todas las candidaturas independientes que participen en cada tipo de elección.

La cuestión planteada en los asuntos versa sobre si este modelo de distribución de los recursos públicos garantiza que las candidaturas independientes participen en condiciones de equidad frente a los partidos políticos. En particular, si se justifica que los recursos se dividan por tipo de elección y, de modo posterior, se repartan igualitariamente entre los independientes.

Tal como razonamos en el voto particular que emitimos en el juicio ciudadano 234, ese régimen es válido siempre que suponga una optimización –en la mayor medida posible– de las condiciones de participación de quienes se postulan de manera independiente. La tesis que sostuvimos parte de aceptar que el órgano legislativo, en ejercicio de su amplia libertad de configuración normativa, tomó la decisión de tratar al conjunto de

candidatos ciudadanos como un partido de nueva creación para efectos de las prerrogativas de campaña.

Tomando como base esa premisa, se deben establecer las reglas de distribución de ese monto de recursos públicos que permitan que los independientes sean competitivos de frente a sus contrincantes partidistas. De esta manera, reiteramos que **el criterio fundamental relativo a esta cuestión consiste en que el derecho a ser votado en condiciones de equidad exige que los recursos públicos destinados a la financiación de las candidaturas independientes se distribuyan de manera íntegra según los tipos de elección que efectivamente tendrán lugar.**

Así, el modelo de repartición bajo análisis generaría condiciones de participación inequitativa si se aplicara a procesos electorales en los que no coincidan los tres tipos de elección. Ese fue el caso del Estado de México, en el que solo está en curso la elección para la renovación de la gubernatura, por lo que señalé que no existe una razón que justifique que se fraccione el financiamiento público por tipo de elección.

Si los partidos políticos invertirán el total de sus recursos en una sola campaña electoral, se debe permitir que las candidaturas independientes accedan al monto total de financiamiento público que correspondería a un partido de nuevo registro, esto es, sin reservas para elecciones que en realidad no tendrán lugar. La

situación de inequidad en que se colocaría a los candidatos ciudadanos se evidencia aun más si se considera que los recursos públicos tienen que repartirse entre todos los que logren su registro. En otras palabras, el financiamiento de los partidos políticos –que de entrada sería mayor– solo se utilizará para promocionar una postulación, mientras que el reservado a los independientes se tendría que repartir entre tantos logren su registro por esa vía.

Siguiendo esta misma lógica, es totalmente razonable que el monto de financiamiento público de las candidaturas ciudadanas se divida de manera igualitaria entre los tres tipos de elección, siempre que las mismas efectivamente concurren en un mismo proceso electoral, como es el caso del proceso electoral que está en desarrollo en el estado de Coahuila. Esta regulación optimiza –de la mejor manera posible– condiciones mínimas de equidad en la competencia, considerando: **i)** la mayor cantidad de candidaturas independientes que se podrían postular y, por tanto, la necesidad de proporcionarles una cantidad de recursos públicos a todas; y **ii)** que los partidos políticos –en principio– tendrían que financiar sus candidaturas en los tres tipos de elección, es decir, repartir su dinero entre más campañas electorales.

Así, el motivo para validar el precepto legal en un caso y para desestimar su aplicación en otro consiste en las implicaciones diferenciadas respecto a la equidad en la contienda electoral,

SUP-JDC-278/2017

atendiendo a las elecciones que se celebrarán. Por ello comparto la declaración de validez del artículo 148 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza que se realiza en la sentencia.

Con base en lo explicado, la propuesta que nos presentó el Magistrado José Luis Vargas Valdez es consistente con la postura que sostuvimos en la sentencia del juicio ciudadano 234 de este año. Por este motivo votamos a favor de la misma.

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN