

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-417/2018, SUP-REC-418/2018 Y SUP-REC-419/2018, ACUMULADOS

RECURRENTES: DANIEL TORRES CANTÚ Y OTROS

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL¹

TERCERO INTERESADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: JESÚS GONZÁLEZ PERALES

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

En los recursos de reconsideración indicados al rubro, se **resuelve acumular los expedientes y revocar** la sentencia dictada por la Sala Regional en el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-73/2018, mediante la cual se revocó la emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León² en los juicios de inconformidad JI-087/2018 y sus acumulados, y como consecuencia, se dejó subsistente el acuerdo CEE/CG/53/2017 del Consejo General de la Comisión Estatal Electoral³, mediante el cual se estableció como límite de financiamiento privado para los candidatos independientes, el

¹ En lo sucesivo: la Sala Regional.

² En adelante: el Tribunal local.

³ En lo subsiguiente: la Comisión Estatal.

cincuenta por ciento del tope de gastos de la campaña de que se trate.

ANTECEDENTES

I. Inicio del proceso electoral. El seis de noviembre de dos mil diecisiete inició el proceso electoral en el estado de Nuevo León, para renovar ayuntamientos, entre otros cargos.

II. Aportaciones privadas a candidaturas independientes⁴. El quince de noviembre de dicho año se aprobaron los Lineamientos que regulan las candidaturas independientes en el referido proceso electoral.

En el numeral 52 se dispuso que su financiamiento privado en ningún caso podría rebasar el cincuenta por ciento del tope de gastos de la elección.

III. Registro de candidaturas⁵. El veinte de abril del año en curso se aprobó el registro de candidatos independientes para integrar ayuntamientos.

IV. Financiamiento público a candidaturas independientes⁶. El veintiséis de abril se determinó el financiamiento público para gastos de campaña de candidatos independientes.

⁴ Acuerdo CEE/CG/53/2017, de la Comisión Estatal.

⁵ Acuerdo CEE/CG/79/2018, de la Comisión Estatal. Los recurrentes fueron registrados como candidatos independientes a Presidentes Municipales de Guadalupe (Daniel Torres Cantú), García (Carlos Alberto Guevara Garza) y San Pedro Garza García (Miguel Bernardo Treviño de Hoyos).

⁶ Acuerdo CEE/CG/86/2018, de la Comisión Estatal.

V. Juicios de inconformidad. Los ahora recurrentes y otra candidata independiente promovieron juicios de inconformidad ante el Tribunal local⁷, en contra del Acuerdo que estableció el límite a las aportaciones privadas a sus candidaturas. Dichos juicios se resolvieron el quince de mayo, de forma acumulada.

Mediante sentencia aclaratoria de diecisiete de mayo, el Tribunal local estableció que el efecto de la sentencia era revocar parcialmente el Acuerdo impugnado, para que el límite a las aportaciones privadas de los candidatos independientes, se determinara restando al tope de gasto de campaña, el monto de financiamiento público que correspondiera a cada candidatura.

VI. Juicio de revisión constitucional. Inconforme con dicha sentencia, el Partido Acción Nacional promovió juicio de revisión constitucional electoral, el cual se radicó en la Sala Regional, con la clave SM-JRC-73/2018. El primero de junio se dictó sentencia en dicho juicio, en el sentido de revocar la resolución reclamada.

VII. Reconsideración. En contra de tal sentencia se promovieron los presentes recursos de reconsideración, el cuatro de junio.

⁷ El veintiséis de abril y el primero de mayo. Los medios de impugnación se registraron con las claves JI-087/2018, JI-088/2018, JI-092/2018 y JI-098/2018.

VIII. Turno. Una vez recibidas las constancias de mérito en esta Sala Superior, se integraron los expedientes indicados al rubro y se turnaron a la Magistrada ponente, para su sustanciación.

IX. Tercería. En cada uno de los expedientes compareció el Partido Acción Nacional y solicitó ser admitido como tercero interesado.

X. Admisión. En el momento procesal oportuno, la Magistrada instructora admitió a trámite los recursos y los sustanció hasta ponerlos en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. Competencia. Esta Sala tiene competencia exclusiva para resolver los presentes medios de impugnación⁸, porque se trata de recursos de reconsideración promovidos contra una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

II. Acumulación. La lectura de las demandas permite advertir que existe conexidad entre los recursos de que se trata. Las tres demandas están dirigidas a impugnar el mismo acto reclamado y, por tanto, señalan a la misma autoridad responsable.

⁸ Con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en lo sucesivo la Ley General.

En los tres recursos se controvierte la sentencia dictada por la Sala Regional en el expediente SM-JRC-73/2018. Por lo tanto, es conveniente el estudio conjunto de los medios de impugnación, a fin de que sean resueltos de forma congruente.

En consecuencia⁹, se acumulan los expedientes identificados con las claves SUP-REC-418/20118 y SUP-REC-419, al diverso SUP-REC-417/2018, por ser éste el más antiguo en el registro que lleva la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior.

Deberán glosarse los puntos resolutiveos de esta sentencia en los expedientes acumulados.

III. Procedencia. Fueron satisfechos los requisitos de las demandas, así como los presupuestos procesales y específicos de los medios de impugnación.¹⁰

⁹ Con fundamento en los artículos 199, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁰ **Oportunidad.** La sentencia reclamada se publicó en estrados de la Sala Regional el primero de junio. Dado que las demandas se presentaron ante dicha autoridad el cuatro de dicho mes, fueron oportunas en términos de lo dispuesto por el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley General.

Forma. Las demandas se presentaron ante la Sala Regional. En ellas constan los nombres de los recurrentes y sus firmas autógrafas. En todos los casos se señala domicilio para recibir notificaciones y se designan autorizados. Se identifican el acto reclamado y la autoridad responsable. Se explican los hechos en que se basan las impugnaciones, los agravios causados y los preceptos violados. También se ofrecen pruebas. Se cumplen por tanto, los requisitos del artículo 9 de la Ley General.

Legitimación e interés. Los recurrentes están legitimados para promover los medios de impugnación, porque se trata de candidatos independientes participantes en el proceso electoral en curso en el estado de Nuevo León. Resulta aplicable, en dicho sentido, la jurisprudencia 3/2014 de esta Sala Superior, de rubro: LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE

IV. Tercero interesado. Se tiene al Partido Acción Nacional compareciendo en su carácter de tercero interesado, al estar satisfechos los requisitos correspondientes.¹¹

RECONSIDERACIÓN, localizable en <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

Además, fueron actores en el juicio primigenio ante el tribunal local y, en dicho sentido, es que impugnan la sentencia de la Sala Regional, dado que revocó la resolución que había declarado fundada su pretensión.

Definitividad. Se satisface el requisito en cuestión, establecido en los artículos 10, párrafo 1, inciso d) y 63, párrafo 1, inciso a) de la Ley General, porque En contra de la sentencia controvertida no procede medio de impugnación distinto al recurso de reconsideración.

Requisito especial. Desde la impugnación primigenia los recurrentes hicieron valer la inconstitucionalidad del artículo 219 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, lo que motivó que tanto el tribunal local como la Sala Regional se pronunciaran al respecto.

En la sentencia controvertida se declaró la regularidad constitucional del precepto en cuestión y es dicha determinación la que constituye el punto nodal de los agravios planteados en esta instancia, en tanto que se aduce que dicho análisis fue incorrecto. Se cumple, por tanto, el requisito especial de procedencia previsto en los artículos 61, párrafo 1, inciso b); 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; y 63, párrafo 1, inciso a) de la Ley General, en términos de la jurisprudencia número 12/2014 de esta Sala Superior, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN, localizable en <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

¹¹ **Oportunidad.** El escrito se presentó dentro del plazo de setenta y dos horas siguientes a la publicitación del medio de impugnación, según lo certificó la autoridad competente de la Sala Regional. Se cumplió, por tanto, el requisito indicado en el artículo 17, párrafo 4 de la Ley General.

Forma. El escrito se presentó ante la autoridad responsable. Señala domicilio para oír notificaciones y autorizados para tal efecto. Contiene la razón del interés jurídico en que se sostiene y la pretensión concreta del PAN, así como la firma de quien lo representa. Se cumplieron así, los requisitos establecidos en el artículo 17, párrafo 4 de la Ley General.

Legitimación e interés. El PAN está legitimado para comparecer como tercero interesado, al sostener un interés incompatible con el que pretenden los recurrentes, pues su pretensión es que se confirme la sentencia impugnada. Se cumplió, por tanto, el elemento previsto por el artículo 12, párrafo 1, inciso c) de la Ley General

V. Cuestión previa.

Previo al estudio de los planteamientos de los recurrentes, es preciso referir el criterio jurisprudencial sostenido por esta Sala Superior respecto del problema jurídico a resolver, es decir, el límite al financiamiento privado de candidaturas independientes.

Al respecto, esta autoridad jurisdiccional ha sostenido esencialmente dos posiciones.

En un primer momento consideró que el establecimiento de un determinado porcentaje podría ser suficiente para garantizar a los candidatos independientes una participación en condiciones de equidad, pues permitía una financiación privada muy superior a la cantidad que se les asignaba como financiamiento público.

En efecto, al resolver el juicio SUP-JDC-1579/2016¹², esta Sala Superior se pronunció respecto del límite establecido para el financiamiento privado de las candidaturas independientes en la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

El artículo 228 de dicho ordenamiento establece que dicho financiamiento no podrá rebasar, en ningún caso, el cincuenta por ciento (50%) del tope de gasto para la elección de que se trate.

Personería. La personería de quien comparece en nombre del PAN fue reconocida por la Comisión Estatal, quien certificó que se trata del representante propietario del partido político ante dicha autoridad.

¹² El once de mayo de dos mil dieciséis.

La norma se impugnó con el argumento de que vulneraba el derecho a participar en condiciones de igualdad, porque el candidato independiente no podría alcanzar el tope de gastos de campaña sumando su financiamiento privado y público, lo que lo colocaba en situación de desventaja frente a los candidatos de partidos políticos.

Al resolver dicho asunto, esta Sala estableció que el derecho a ser votado es una prerrogativa fundamental de base constitucional y de configuración legal.

Indicó que, conforme al artículo 116, fracción IV, inciso k), de la Constitución federal, correspondía a las legislaturas de las entidades federativas establecer el régimen aplicable en la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, mismo que necesariamente debería permitirles participar en condiciones de equidad.

En este sentido, al advertirse que el monto otorgado al actor por concepto de financiamiento privado era muy superior al que se asignaba por financiamiento público, se estimó que de esa forma se garantizaba un mínimo indispensable de equidad en la contienda.

SUP-REC-417/2018 y acumulados

En un momento posterior, al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2016¹³, planteada respecto de la misma disposición legal, esta Sala reiteró su posición.

Explicó que dicho criterio privilegiaba y respetaba la libertad configurativa de la legislatura del Estado de Chihuahua, respecto de la manera de regular el financiamiento a que tienen derecho los partidos políticos y los candidatos independientes, además de que generaba condiciones de equidad y proporcionalidad.

Se argumentó que, si bien todos los candidatos debían participar en igualdad de circunstancias, ello no significaba que todos debían contar con los mismos recursos, pues ello dependía de las circunstancias de cada caso.

En este sentido se indicó, como ejemplo, que un candidato de un partido político de nueva creación no contaría con el mismo financiamiento que otro perteneciente a un partido político con una representación significativa en la última elección.

Se advirtió que esta particularidad de cada candidatura era la que había derivado en la conclusión de que a los candidatos independientes no les resultara aplicable el principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado.

¹³ El primero de junio de dos mil dieciséis.

Lo anterior, toda vez que el financiamiento público que recibían era significativamente inferior al que se concedía a los partidos políticos.

En esta lógica es que se consideró, en dicho momento, que la previsión de un límite de cincuenta por ciento del tope de gastos de campaña, para el financiamiento privado de los candidatos independientes, era razonable, pues les permitía contender en condiciones de igualdad.

Dicha resolución dio origen a la jurisprudencia 7/2016, aprobada el primero de junio de dos mil dieciséis, con el de rubro y texto siguientes:

FINANCIAMIENTO PRIVADO PARA CANDIDATOS INDEPENDIENTES. EL LÍMITE DEL 50% DEL TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA, ES CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA Y SIMILARES).- De una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 1; 35, fracción II; 41, fracción II y 116, fracción IV, incisos g), k) y p) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 52, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos; 25, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 21, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como 228 y 237, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se advierte que la equidad en el **financiamiento** público estriba en el derecho igualitario consignado en la ley para que todos los contendientes en un proceso electoral perciban lo que proporcionalmente les corresponde acorde a su grado de representatividad; así el **financiamiento** de los candidatos independientes debe sujetarse al principio de equidad de forma tal que les permita contender en igualdad de circunstancias respecto de quienes son postulados por partidos políticos. En tal sentido, el límite para el **financiamiento privado** de los candidatos independientes, previsto en el artículo 228 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en el cual se prevé que éstos no podrán rebasar el 50% del tope de gasto de campaña para candidatos independientes de la elección de que se trate, resulta una

medida proporcional y equitativa en tanto que permite que el **financiamiento privado** prevalezca sobre el público, el cual suele ser significativamente inferior al que es otorgado a sus similares que compiten postulados por un partido político o coalición.¹⁴

El referido criterio se reiteró al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-279/2017.¹⁵

En dicho medio de impugnación se argumentó la supuesta inconstitucionalidad del artículo 139 del Código Electoral del Estado de Coahuila.

Dicha norma establece que el financiamiento privado de los candidatos independientes no podrá rebasar, en ningún caso, el cincuenta por ciento (50%) del tope de gasto para la elección de que se trate.

La impugnación estaba referida, en esencia, a la supuesta violación al principio de equidad, en el entendido de que la norma establecía un trato inequitativo, en consideración al presupuesto que podían ejercer los candidatos de partido político, lo cual no había sido considerado por el tribunal local, quien había confirmado la determinación del órgano administrativo.

Esta Sala reiteró que la Constitución federal establece para las entidades federativas libertad para establecer el régimen jurídico

¹⁴ Localizable en http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/.

¹⁵ El cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

SUP-REC-417/2018 y acumulados

aplicable a los candidatos independientes, acotando dicho margen a que las disposiciones respetaran el contenido esencial del derecho y su armonía con los principios que rigen en la materia, particularmente el de equidad.

Se reiteró que los candidatos independientes y los partidos políticos son figuras independientes no equiparables, lo que justificaba que se rigieran por principios y marcos jurídicos diferentes en materia de financiamiento.

Establecido lo anterior, se analizó la aplicación al caso concreto de las normas de financiamiento para el candidato en cuestión y se advirtió que el monto determinado como límite al financiamiento privado le permitía acceder a una cantidad que representaba, en porcentaje, un tres mil setecientos cincuenta y tres punto setenta y siete por ciento (3,753.77%), respecto del financiamiento público.

De esta manera, se concluyó que la norma no implicaba un trato desigual frente a los partidos políticos, pues estos tenían una naturaleza jurídica distinta, el monto no era inequitativo, aunado a que no existía un imperativo constitucional que mandatara al legislador local a otorgar determinada cantidad.

Sin embargo, a partir de una nueva reflexión, el criterio de esta Sala Superior evolucionó, con la finalidad de conseguir, en la mayor medida posible, condiciones de equidad entre los candidatos independientes y aquellos postulados por partidos políticos, en cuanto al financiamiento de las campañas.

En este sentido, el criterio prevaleciente consiste en entender que el parámetro a partir del cual debe construirse el límite al financiamiento privado es el tope de gastos de la campaña de que se trate.

A dicho monto habrá de deducirse el financiamiento público que corresponda asignar a la candidatura y, la cantidad resultante, habrá de establecerse como límite al financiamiento privado, pues es la única manera de permitir que todas las candidaturas estén en posibilidad de erogar, en definitiva, la misma cantidad de recursos.

En efecto, al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-222/2018¹⁶, esta Sala se ocupó de la temática relativa al financiamiento privado de los candidatos independientes en el ámbito federal.

En dicho juicio se estudió la constitucionalidad del artículo 399 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que el referido financiamiento no podrá rebasar el diez por ciento (10%) del tope de gasto de la elección de que se trate.

Al resolver el juicio, esta Sala determinó inaplicar el precepto en cuestión, porque se estimó que el límite que establece no resulta proporcional, por lo que vulnera la equidad en la contienda en perjuicio de los candidatos independientes.

¹⁶ El veinticinco de abril de dos mil dieciocho.

En dicha sentencia se explicó que el parámetro que sirve de base para medir la equidad en la contienda entre candidatos independientes y aquellos postulados por partidos políticos, es el tope de gastos de campaña.

Se señaló que, dado que los candidatos partidistas pueden erogar recursos hasta alcanzar el tope de gastos, pues su financiamiento público resulta suficiente para ello, esto no acontece respecto de los candidatos independientes, pues el recurso público que les corresponde es siempre sustancialmente menor.

Por tal motivo, es que se arribó a la conclusión de que el financiamiento privado debe alcanzar el monto necesario para cubrir la diferencia y, de esta manera, garantizar una participación equitativa de todos los candidatos.

Una vez determinados los hechos del caso, esta Sala afirmó que ninguno de los actores alcanzaba la posibilidad de erogar al menos el cincuenta por ciento del tope de gastos de campaña.

Se afirmó que dicha situación los colocaba en una desventaja inminente frente a las opciones partidistas, lo que hacía necesario inaplicar la norma controvertida.

Para tal efecto, sin embargo, se precisó que la deferencia al legislador por parte del poder judicial implica que la inaplicación de normas sólo opera cuando la inconstitucionalidad no pueda disiparse con interpretaciones conformes a la Constitución.

A partir de la anterior premisa, se concluyó que en el caso concreto tal situación no acontecía, porque la regla de diez por ciento (10%) establecida no permitía una interpretación conforme, ni soportaba el test de proporcionalidad, por lo que se inaplicó la disposición, a fin de permitir que los candidatos independientes pudieran erogar tantos recursos como el tope de gastos de campaña les permitiera.

Y eso sólo podía lograrse permitiendo que el financiamiento privado cubriera dicho monto, una vez restada la cantidad otorgada por concepto de financiamiento público.

En un momento posterior, al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-274/2018¹⁷, esta Sala Superior tuvo oportunidad de reiterar dicho criterio, con motivo del análisis de la legislación del Estado de Tabasco.

El acto controvertido era la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de dicha entidad, en la cual se determinó el límite de las aportaciones privadas a las candidaturas independientes.

El artículo 313 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco establece que, en ningún caso, el referido financiamiento podrá rebasar el diez por ciento (10%) del tope de gastos de campaña para la elección de que se trate.

¹⁷ El dos de mayo de dos mil dieciocho.

SUP-REC-417/2018 y acumulados

Con base en dicha disposición, el Instituto electoral local determinó el límite al financiamiento privado de las candidaturas independientes, respecto del proceso electoral local en cuestión.

Ante la impugnación de dicho acuerdo, el tribunal local determinó inaplicar el precepto en cuestión, por inconstitucional, dado que establecía un parámetro inequitativo de financiamiento respecto de los candidatos de partidos políticos.

Después, consideró vinculante la jurisprudencia 7/2016 de esta Sala Superior y, por consecuencia, estableció un límite en las aportaciones privadas a los candidatos independientes, de cincuenta por ciento (50%) del tope de gastos en cuestión.

El resolver la impugnación correspondiente, esta Sala coincidió con lo determinado por el tribunal local, respecto a la inconstitucionalidad del artículo 313 de la ley electoral local.

Sin embargo, resaltó que la decisión del tribunal local continuaba dejando en desventaja a los candidatos independientes, aunado a que no resultaba aplicable la jurisprudencia 7/2016.

Establecido lo anterior, esta Sala resaltó que la norma primigeniamente impugnada era idéntica al numeral 399 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que había sido considerado inconstitucional en la sentencia del SUP-JDC-222/2018.

En dicho sentido, al tratarse de similar regulación jurídica y a efecto de guardar congruencia en el criterio, se determinó establecer la misma conclusión respecto del límite que debe imponerse al financiamiento privado de las candidaturas independientes, en el sentido de estimar que se determina considerando el tope de gastos de la campaña, al cual se debe restar la cantidad asignada como financiamiento público.

De esta manera, la Sala Superior sostiene actualmente el criterio de que una determinación porcentual del límite al financiamiento privado que pueden recibir los candidatos independientes no resulta constitucional, porque no es posible prever, de dicha manera, que dichos candidatos puedan alcanzar como financiamiento el tope de gastos, ya que ello depende de las circunstancias de cada caso concreto.

En este sentido, el criterio de esta Sala Superior consiste en que el referido límite sólo puede determinarse, para cada candidato independiente, a partir de la determinación del tope de gastos de cada campaña.

Una vez fijado dicho elemento, habrá de tomarse en considerarse también la cantidad que corresponda al candidato independiente por concepto de financiamiento público y, la diferencia, es la que constituirá el límite a las aportaciones privadas.

VI. Estudio de fondo

SUP-REC-417/2018 y acumulados

En el caso concreto, con motivo del proceso electoral ordinario que se desarrolla en Nuevo León, la Comisión Estatal determinó el límite al financiamiento privado que podrían recibir los candidatos independientes.

Para ello, tomó en consideración lo dispuesto en el artículo 219, párrafo segundo de la ley electoral local, según la cual dicho financiamiento en ningún caso podrá rebasar el cincuenta por ciento del tope de gasto para la campaña de que se trate.

En contra de dicho acuerdo se promovieron diversos juicios de inconformidad ante el tribunal local, por parte de los ahora recurrentes, entre otros actores.

Los conceptos de agravio se refirieron, en esencia, a la inconstitucionalidad de la norma en cuestión, por contravenir el principio de equidad y el derecho de los candidatos independientes a participar en condiciones de igualdad, dado que sólo se les permite erogar el cincuenta por ciento de los recursos que podrán utilizar los candidatos postulados por partidos políticos.

En dicho sentido, solicitaron se les aplicara el criterio de esta Sala Superior, establecido al resolver el juicio SUP-JDC-222/2018, según el cual es inequitativo el que se determine un financiamiento privado que no alcance a completar el tope de gastos de campaña.

SUP-REC-417/2018 y acumulados

El tribunal local determinó revocar el acuerdo de la Comisión Estatal y declaró inaplicable el artículo 219, párrafo segundo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Para tal efecto, tomó en consideración lo resuelto por esta Sala Superior en los juicios SUP-JDC-222/2018 y acumulados, así como en el diverso SUP-JDC-274/2018.

Sobre este último, resaltó que guardaba semejanza con el caso concreto, porque también aludía a normas que regían procesos electorales locales y que, no obstante estar en vigor la jurisprudencia 7/2016, esta Sala Superior había hecho prevalecer el principio de equidad, al punto de permitir que todos los candidatos tuvieran la posibilidad de erogar la misma cantidad de recursos en la campaña.

Hizo notar que, de conformidad con el criterio imperante de esta autoridad jurisdiccional, aún un límite establecido en el cincuenta por ciento (50%) del tope de gastos no resulta equitativo ni proporcional.

De esta manera, a fin de guardar congruencia con el criterio de esta autoridad judicial, el tribunal local decretó la inaplicación del artículo 291, párrafo segundo de la ley electoral local y ordenó a la Comisión Estatal que, con base en lo razonado en la sentencia, fijara nuevamente el límite de financiamiento privado de las candidaturas independientes.

SUP-REC-417/2018 y acumulados

Al resolver el juicio de revisión constitucional electoral que promovió el Partido Acción Nacional, la Sala Regional revocó la sentencia impugnada, al estimar que el tribunal local inaplicó indebidamente la disposición en cuestión, pues la misma sí resulta acorde con el parámetro establecido en la jurisprudencia 7/2016, de esta Sala Superior.

Explicó la génesis del referido criterio jurisprudencial y resaltó que, en su configuración, esta Sala había tomado en consideración que el parámetro de cincuenta por ciento (50%) que en el mismo se prevé, se había adoptado atendiendo a la previsión expresa del legislador de Chihuahua, la cual era idéntica a la establecida por el poder legislativo de Nuevo León.

En dicho sentido, razonó que, si las disposiciones eran idénticas, resultaban aplicables las consideraciones que dieron origen al criterio de referencia.

Precisó que si bien esta Sala Superior había resuelto en un sentido distinto los juicios SUP-JDC-222/2018 y SUP-JDC-274/2018, al inaplicar los límites establecidos por el legislador, ello había sido así porque en ambos casos la previsión legal contemplaba un límite de diez por ciento (10%) del tope de gastos.

La Sala Regional resaltó que de conformidad con la diversa jurisprudencia 14/2018, le resultaba obligatorio el criterio establecido en la diversa tesis 7/2016.

SUP-REC-417/2018 y acumulados

Aunado a lo anterior, refirió que la determinación del límite al financiamiento privado tenía base constitucional, pero era de configuración legal y, en dicho sentido, las entidades federativas contaban con un amplio margen de libertad, según lo había reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En dicho sentido, afirmó que lo acordado por la Comisión Estatal respetaba la libertad configurativa de la legislatura local, aunado a que con ello se generaban condiciones de equidad y proporcionalidad en cuanto al límite de financiamiento privado de los candidatos independientes.

Por consecuencia, dejó subsistente el acuerdo de la Comisión Estatal primigeniamente impugnado.

La pretensión de los recurrentes en esta instancia es la revocación de dicha sentencia, a efecto de que quede firme lo resuelto por el tribunal local.

La causa de pedir está referida a la vulneración al principio de equidad que debe regir la contienda electoral, puesto que la Sala Regional habría determinado como válido para los candidatos independientes, un tope de financiamiento global menor al establecido para los candidatos postulados por partidos políticos.

Lo recurrentes aducen que la Sala responsable realizó una indebida interpretación de la jurisprudencia 7/2016 y, si bien indicó que aplicaba los criterios de esta Sala Superior, no fundamento ni motivo dicha conclusión.

La pretensión de los recurrentes es que se revoque la sentencia reclamada y, por consecuencia, subsista la emitida por el tribunal electoral local, con la consecuente orden dada a la Comisión Estatal de ajustar el límite al financiamiento privado, en los términos establecidos por esta Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-222/2018.

A juicio de esta Sala Superior, asiste la razón a los recurrentes.

Como ha sido explicado con anterioridad, el criterio jurisprudencial de esta autoridad judicial ha evolucionado a fin de garantizar, a plenitud, la equidad en el financiamiento de las campañas entre candidatos independientes, respecto de los que son postulados por partidos políticos.

En dicho sentido, se considera que el parámetro a partir del cual es posible lograr la equidad en el financiamiento es precisamente el tope de gastos que se determine para cada campaña.

A partir de dicho elemento y de la determinación de los montos que, por financiamiento público correspondan a los candidatos independientes, es que se puede establecer el límite al financiamiento privado de estos últimos, a fin de que puedan llegar a erogar tantos recursos como el referido tope de gastos permita.

Sin embargo, con la sentencia controvertida no se logra dicho objetivo, dado que en la misma se estima constitucional y

aplicable el referido artículo 291, párrafo segundo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, que tasa el límite de financiamiento privado en un cincuenta por ciento (50%) del tope de gastos.

No pasa desapercibido a esa Sala Superior que en la sentencia controvertida la Sala responsable argumentó que en el caso concreto resultaba aplicable la jurisprudencia 7/2016 de esta 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).

Sin embargo, como ya ha sido explicado, esta autoridad judicial ha evolucionado en el desarrollo del referido criterio, a fin de lograr una mayor equidad en el financiamiento de las campañas, entre candidatos independientes y candidatos postulados por partidos políticos.

En este sentido, a partir del nuevo criterio adoptado por esta Sala Superior, ya no es posible considerar que el parámetro establecido en la referida jurisprudencia sea correcto, por lo que debe abandonarse.

Como ha sido indicado, la referida norma establece un límite al financiamiento privado que, sumado al financiamiento público asignado a los actores, apenas les permite rebasar el cincuenta y uno por ciento de la cantidad establecida como tope total de gastos, lo que los coloca en desventaja respecto de los

SUP-REC-417/2018 y acumulados

candidatos postulados por partidos políticos, que están en aptitud de erogar dicha cantidad total.

Por tanto, como lo determinó el tribunal local, la disposición en cuestión no supera un test de proporcionalidad, porque en sentido estricto no garantiza la equidad en la contienda entre todos los candidatos, en lo que se refiere al financiamiento de la campaña.

En términos de un test de constitucionalidad, si bien puede admitirse que la disposición legal en cuestión atiende a un fin legítimo y cumple con los requisitos de idoneidad y necesidad, no resulta proporcional en sentido estricto.

Fin legítimo. Como ha sido establecido en los precedentes de que se ha hecho mención, esta Sala considera que imponer límites al financiamiento privado a los candidatos independientes persigue, al menos, tres fines legítimos, a saber: preservar la equidad en las contiendas electorales; fortalecer la licitud en el origen de los recursos que soportan una campaña; y la autonomía de quienes son elegidos por el voto ciudadano.

Lo anterior, en el entendido de que el artículo 35 de la Constitución federal establece, en su fracción II, el derecho de los ciudadanos a ser votado de manera independiente para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Por tanto, se estima que la restricción de que se trata es admisible, al fijar cuáles son tales condiciones y requisitos y a que hace referencia el citado artículo 35 constitucional.

Permitir que los candidatos independientes contaran para sus campañas con recursos ilimitados abriría la posibilidad de que algunos contaran con recursos diametralmente superiores a los de sus contrincantes, lo que de suyo podría generar inequidad, pues algunos contarían con más posibilidades para promover el voto, circunstancia que incidiría directamente en el resultado de la elección.

Asimismo, la medida legal garantiza que los candidatos independientes no se vean comprometidos por determinados grupos de poder que financien sus campañas electorales, a la vez que aminora los riesgos de que ingresen a las campañas recursos de procedencia ilícita o desconocida.

De esta manera, se establece una garantía de independencia de las candidaturas ciudadanas frente a actores externos.

En tal virtud, la medida atiende a un fin legítimo que es vigilar la equidad en la contienda, lo que debe garantizarse no sólo entre candidatos independientes, sino entre estos y los postulados por los partidos políticos.

Idoneidad de la medida. Asimismo, esta Sala ha considerado que la medida legislativa es idónea, porque permite la satisfacción del fin constitucional que persigue.

Al ser el financiamiento naturalmente medible en dinero, el establecimiento de un límite a las aportaciones privadas es una medida idónea para salvaguardar la equidad en la contienda, pues permite la cuantificación precisa de los recursos que utilicen los candidatos independientes, a efecto de verificar la equidad en el ingreso y en el gasto, mediante el proceso de fiscalización.

En este sentido, es idóneo fijar límites a las aportaciones que como financiamiento privado pueden recibir los candidatos independientes, puesto que con dicha medida se busca establecer un parámetro que restrinja el ingreso desmedido de recursos a las campañas, lo que vulneraría el régimen de rendición de cuentas que impera en el modelo de fiscalización actual.

Necesidad de la medida. El referido elemento también se cumple, porque no existe una medida menos gravosa al derecho fundamental en cuestión, con la cual pudiera garantizarse el bien constitucional que se persigue.

Además, así como acontece con los partidos políticos, a los cuales se les fija un límite de financiamiento privado, el establecimiento de un tope a quienes compiten por la vía independiente se genera un equilibrio necesario, a efecto de que la competencia se dé con igualdad de posibilidades, además de que con ella se garantizan los demás valores señalados, como

es la licitud de los recursos implicados en la campaña y su correcta fiscalización.

Proporcionalidad en sentido estricto. Como ya ha sido indicado, dado que la norma en cuestión establece un límite al financiamiento privado de los candidatos independientes, que no les permite alcanzar el tope de gastos de campaña, en combinación con el financiamiento público que se les asigna, no garantiza la equidad en la contienda.

En dicho sentido, como lo determinó el tribunal local, la previsión legal en cuestión genera, con su aplicación, una situación de desigualdad entre los candidatos independientes y aquellos postulados por los partidos políticos.

En tanto las candidaturas partidistas pueden erogar recursos suficientes para alcanzar el tope de gastos de campaña (los montos de financiamiento público y privado resultan mayores que éste), las candidaturas independientes se encuentran en una situación diversa, ya que los montos de financiamiento público no resultan suficientes, respecto del tope de gastos de campaña, motivo por el cual se hace necesario que el financiamiento privado cubra la limitante referida, a efecto de hacer competitiva la candidatura en condiciones de equidad, frente a la de los partidos políticos.

En este sentido, como lo determinó el tribunal local, la disposición en cuestión debía ser inaplicada y, como consecuencia, debía establecerse que la Comisión Estatal fijara

SUP-REC-417/2018 y acumulados

un límite de financiamiento privado que permitiera a los candidatos independientes erogar tantos recursos como el tope de gastos de campaña lo permitiese, en igualdad de condiciones a los candidatos de partido político, en términos del criterio establecido en el juicio SUP-JDC-222/2018.

No obsta a lo anterior, que la Sala Regional haya establecido que su decisión respetaba el margen de libre configuración que las entidades federativas tienen para establecer el régimen de financiamiento de las candidaturas independientes, porque dicho espectro está siempre acotado a que la legislación en cuestión no haga nugatorio el derecho fundamental de que se trata, como acontece cuando se establece un régimen inequitativo de financiamiento, caso en el cual procede su inaplicación por inconstitucional.

En razón de lo expuesto, lo procedente es revocar la sentencia dictada por la Sala Regional en el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-73/2018 y, por consecuencia, se deja subsistente con todos sus efectos la resolución dictada por el tribunal local, en el juicio de inconformidad JI-087/2018 y sus acumulados.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

Primero. Se **acumulan** los expedientes de los recursos de reconsideración identificados con las claves SUP-REC-418/2018

SUP-REC-417/2018 y acumulados

y SUP-REC-419/2018, al diverso SUP-REC-417/2018. Glósese copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

Segundo. Se **revoca** la sentencia impugnada.

Tercero. Se interrumpe y se deja sin efecto obligatorio la jurisprudencia 7/2016, de esta Sala Superior.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda. En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZANA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

SUP-REC-417/2018 y acumulados

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO