



# LA DEMOCRACIA A JUICIO

## EL PAPEL DE LAS SENTENCIAS DEL TEPJF EN LAS ELECCIONES 2018



ASUNTO: SUP-REC-417-2018, SUP-REC-418-2018 Y SUP-REC-419-2018, ACUMULADOS (RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN)

FECHA: 20/06/2018

PALABRAS CLAVE: Candidatura independiente; financiamiento privado; financiamiento público; principio de equidad; el derecho de los candidatos independientes a participar en condiciones de igualdad

BOLETIN DE PRENSA: No

MAGISTRADO/A PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

VOTO PARTICULAR/CONCURRENTE: No

AMICI CURIAE: No

USO DE DERECHO EXTRANJERO/INTERNACIONAL: No

TEST DE PROPORCIONALIDAD: Sí

La Sala Superior, por unanimidad, 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 León<sup>2</sup> 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 Electoral, mediante el cual se estableció como límite de financiamiento privado para los candidatos independientes, el cincuenta por ciento del tope de gastos de la campaña de que se trate.

El quince de noviembre de dicho año se aprobaron los Lineamientos que regulan las candidaturas independientes en el proceso electoral en el estado de Nuevo León, para renovar ayuntamientos, entre otros cargos. 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. El veinte de abril del año en curso se aprobó el registro de candidatos independientes para integrar ayuntamientos. El veintiséis de abril se determinó el financiamiento público para gastos de campaña de candidatos independientes. Los ahora recurrentes y

otra candidata independiente promovieron juicios de inconformidad ante el Tribunal local, 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. 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. En contra de tal sentencia se promovieron los presentes recursos de reconsideración, el cuatro de junio.

#### PROBLEMA JURÍDICO:

¿La norma que establece que el financiamiento en ningún caso podrá rebasar el cincuenta por ciento del tope de gasto para la campaña de que se trate, contraviene el principio de equidad y el derecho de los candidatos independientes a participar en condiciones de igualdad?

#### RATIO DECIDENDI:

Resulta inconstitucional aplicar ese límite, porque 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 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.

La inaplicación de la norma respeta 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.

#### DOCTRINA:

#### CRITERIO JURISPRUDENCIAL SOBRE EL LÍMITE AL FINANCIAMIENTO PRIVADO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES:

#### PROBLEMA A RESOLVER ES SI EL LÍMITE DEBE SER DIFERENTE DE AQUEL QUE RIGE PARA LOS CANDIDATOS POSTULADOS POR PARTIDOS POLÍTICOS

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 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. 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.

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-222/2018, 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. 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.

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.