

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

EXPEDIENTE: JDC-45/2016

ACTOR: JOSÉ LUIS BARRAZA
GONZÁLEZ

MAGISTRADO PONENTE: JULIO
CÉSAR MERINO ENRÍQUEZ

SECRETARIO: ROBERTO LUIS
RASCÓN MALDONADO

Chihuahua, Chihuahua; veinticinco de abril de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que **confirma** el acuerdo identificado con la clave y número IEE/CE53/2016, relativo al financiamiento público para gastos de campaña del candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado en el proceso electoral 2015-2016, de fecha primero de abril de dos mil dieciséis.

GLOSARIO

Consejo:	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado de Chihuahua
Instituto:	Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
JDC:	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano

Ley:	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal:	Tribunal Estatal Electoral Chihuahua

Del medio de impugnación y demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierten hechos relevantes y consideraciones correspondientes al año dos mil dieciséis, que se describen a continuación.

I. ANTECEDENTES DEL CASO

1. Acto impugnado. (fojas de la 18 a la 24) El primero de abril, el *Consejo* emitió el acuerdo IEE/CE53/2016 relativo al financiamiento público para gastos de campaña del candidato independiente a Gobernador del estado para el presente proceso electoral.

2. Presentación del medio de impugnación. (fojas de la 05 a la 09) El tres de abril, se presentó el escrito del medio de impugnación en estudio ante el *Tribunal*, el cual se remitió al *Instituto*.

3. Informe circunstanciado. (fojas de la 02 a la 04) El siete de abril, el Consejero Presidente del *Consejo* remitió los siguientes documentos a este *Tribunal*: informe circunstanciado; escrito signado por el ciudadano José Luis Barraza González, mediante el cual interpone el presente medio de impugnación, copia certificada del acuerdo impugnado, cédula de publicación de recepción del medio de impugnación y constancia de retiro de publicación.

4. Recepción. (fojas de la 28 a la 29) El siete de abril, la Secretaría General del *Tribunal* recibió, por parte del *Instituto*, el expediente en que se actúa.

5. Cuenta. (foja 31) El nueve de abril, la Secretaría General del *Tribunal* dio cuenta al Magistrado Presidente con la documentación anexa que se detalla en el punto tres del presente apartado.

6. Registro y turno. (foja 32) El nueve de abril se ordenó formar y registrar el expediente identificado con la clave y número JDC-45/2016, en el Libro de Gobierno de este *Tribunal*. Turnándose éste al Magistrado Julio César Merino Enríquez.

7. Recepción, admisión y apertura de instrucción. El trece de abril, el Magistrado Instructor recibió y admitió el expediente. Además, declaró abierto el periodo de instrucción, teniendo por ofrecidas y admitidas las pruebas del actor.

8. Cierre de instrucción y circulación del proyecto. El veintitrés de abril, se decretó el cierre del periodo de instrucción y se ordenó circular el proyecto correspondiente.

9. Circulación del proyecto de resolución y convocatoria a sesión de Pleno. El mismo veinticuatro, se circuló el proyecto de cuenta y se convocó a sesión pública del Pleno de este *Tribunal*.

II. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN

El *Tribunal* es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación con fundamento en los artículos 36, párrafo tercero y cuarto, y 37, párrafo cuarto de la *Constitución Local*; así como 303, numeral 1, inciso d), 365, 366 y 370 de la *Ley*, por tratarse de un *JDC*, promovido por un ciudadano para impugnar el acuerdo IEE/CE53/2016, emitido por el *Consejo* el primero de abril.

III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Previo al estudio de fondo de la controversia planteada, es obligación de este *Tribunal* verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia del juicio incoado, por ser una cuestión de orden público y, por tanto, de análisis preferente; así como analizar la satisfacción de las condiciones necesarias para la emisión de una sentencia.

1. Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciendo constar el nombre del representante del partido actor, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; igualmente, se identificó el acto reclamado y la autoridad responsable, así como los hechos y agravios, haciéndose constar el nombre y la firma autógrafa del impugnante.

2. Oportunidad. La interposición del recurso se considera oportuna, toda vez que la emisión del acuerdo reclamado tuvo verificativo el primero de abril, siendo notificado de manera automática a la representación del candidato independiente ante el *Consejo*, según hace constar el Consejero Presidente del *Instituto* en el informe circunstanciado. En ese sentido, el medio de impugnación fue interpuesto el tres de abril siguiente, es decir, dentro de los cuatro días que prevé el artículo 307, numeral 3, de la *Ley*.

3. Legitimación y personería. La legitimación se encuentra satisfecha en términos de la *Ley*, ya que el actor es candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado de Chihuahua acreditado por el *Consejo*.

En relación con la personería, se advierte que el *JDC* fue promovido por José Luis Barraza González, en su carácter de Candidato Independiente al cargo de Gobernador del Estado de Chihuahua, quien tiene facultades para promover, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366, de la *Ley*.

IV. SISTEMATIZACIÓN DE AGRAVIOS Y PRECISIÓN DE LA LITIS

1. Síntesis de agravios

De la lectura del *JDC* se advierte que el actor esgrime que la aplicación en el acto impugnado de los artículos 237 y 238, de la *Ley*, relativos al financiamiento público para candidatos independientes, es contrario a los derechos establecidos en los artículos 25, inciso c), de la Convención Internacional de los Derechos Políticos Electorales, 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 6, de la Carta Democrática Americana, 41, fracción II, de la *Constitución Federal* y 21, fracción II, de la *Constitución Local*, todos en su vertiente de derechos humanos de igualdad, ser votado y acceso a la función pública.

Por lo anterior, el actor solicita la inaplicación de los artículos 237 y 238, de la *Ley*, toda vez que dichos preceptos son inconstitucionales ya que los tilda de incompatibles con los derechos humanos, y, por ende, anulan su derecho de ser votado y acceso a la función pública frente a los candidatos de los partidos políticos. Además, a su dicho, el acto impugnado resulta discriminatorio, restrictivo, excesivo, inequitativo, desproporcional e irracional, puesto que lo deja en estado de indefensión respecto al financiamiento público otorgado a los partidos políticos, limitando las posibilidades reales de competir y ganar la elección como candidato independiente.

2. Precisión de la litis

De las manifestaciones planteadas en el escrito inicial, se advierte que la litis en el presente asunto consiste en determinar si las normas impugnadas relativas a que los candidatos independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público como si se tratara de un partido político de nueva creación, se sujeta a los derechos de equidad e igualdad y si, en su caso, es procedente la solicitud de la inaplicación de dichos preceptos.

V. ESTUDIO DE FONDO

A consideración de este *Tribunal* el agravio señalado por el actor deviene **INFUNDADO** en virtud de lo siguiente.

El nueve de agosto de dos mil doce, se reformó el artículo 35, fracción II, de la *Constitución Federal*, en el cual se reconoció un nuevo sistema respecto a la manera de acceder a cargos de elección popular, esto es, el registro de candidatos dejó de ser un derecho exclusivo de los partidos políticos, para reconocerse por primera vez la figura de las candidaturas independientes.

Así, se consagró como un derecho humano, de tipo político-electoral, el derecho de acceder a cargos de elección popular de forma independiente a los partidos políticos, también llamado como voto pasivo.

Por otra parte, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala como derecho de todos los ciudadanos el poder ser elegidos en elecciones periódicas y auténticas realizadas por sufragio universal.

A su vez, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala en su numeral 23 que los ciudadanos de las naciones signatarias tienen derecho a ser elegidos en elecciones periódicas auténticas y gozan de la prerrogativa de acceder a la función pública en un plano de condiciones de igualdad.

Del mismo modo, el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana prevé el derecho a la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo, siendo además una responsabilidad y una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia; promoviendo y fortaleciendo esta última a través de diversas formas de participación.

Lo anterior tuvo como consecuencia la reforma del artículo 116, fracción IV, incisos k) y p), de la *Constitución Federal*, en el que se estableció que las constituciones y leyes de los Estados garantizarán lo relativo al régimen aplicable a la postulación, registro y obligaciones de los candidatos independientes, **garantizando su derecho al financiamiento público** y al acceso a la radio y televisión **en los términos establecidos en la *Constitución Federal***; y por otra parte, se señaló que deberán fijar 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.

Ahora bien, el Pleno de la SCJN¹ ha considerado que el legislador local goza de un amplio margen de configuración legal para regular las cuestiones inherentes a las candidaturas independientes. Sin embargo, éste debe atender a ciertos lineamientos fundamentales establecidos en la *Constitución Federal*.

En ese tenor, el legislador local, estableció en el artículo 237, de la *Ley*, que los candidatos independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña, y para efecto de su distribución, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.

Asimismo, el artículo 238, de la *Ley*, establece que el monto de financiamiento público que le corresponda a un partido político de nuevo registro, se distribuirá entre todos los candidatos independientes de la siguiente manera:

- Un treinta por ciento se distribuirá de manera igualitaria entre todos los **candidatos independientes al cargo de Gobernador del Estado.**
- Un treinta por ciento se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de candidatos independientes al cargo de Diputados.

¹Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 43/2014 y sus acumuladas, op. cit.

- Un treinta por ciento se distribuirá de manera igualitaria entre todas las Planillas de Ayuntamiento.
- Un diez por ciento se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Síndicos.

De la misma manera, el citado artículo de la *Ley*, en su numeral 2, señala que 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 con anterioridad.**

Atendiendo a lo anterior, el *Consejo* emitió el acto impugnado identificado con la clave IEE/CE53/2016, en el cual asignó los montos de financiamiento público para los candidatos independientes a cargo de Gobernador del Estado. En lo que nos interesa, la autoridad administrativa electoral precisó que:

El Consejo Estatal del IEE, en la Sexta Sesión Extraordinaria celebrada el quince de octubre de dos mil quince, aprobó el presupuesto correspondiente a los partidos políticos y candidatos independientes para el ejercicio fiscal 2016, mismo que fue modificado mediante el acuerdo IEE/CE21/2015, aprobado Décima Segunda Sesión Extraordinaria, de veinticinco de diciembre de dos mil quince, quedando de la siguiente forma respecto a los candidatos independientes:

Dicho presupuesto es equivalente al gasto para campañas de un partido de nuevo registro, por el último de los acuerdos aludidos se estableció un total de \$1,314,918.00 (un millón trescientos catorce mil novecientos dieciocho pesos 00/00, moneda nacional).

Una vez determinado lo correspondiente al financiamiento público de los Candidatos Independientes, se procede a determinar el 30% de dicho monto para luego obtener el

50% de la cantidad anterior, virtud de que quedó actualizada la hipótesis normativa contenida en el artículo 238, numeral 2), al solo haber obtenido un candidato su registro como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado.

Por lo que para el único candidato independiente a Gobernador del Estado, hoy actor, el financiamiento público para sus gastos de campaña quedó de la manera siguiente:

Financiamiento público para Candidatos Independientes	30% igualitario para todos los Candidatos Independientes a Gobernador	50% para el caso de un solo Candidato Independiente.
\$1,314,918.00	\$394,475.40	\$197,237.70

Ahora bien, por lo que hace a la regla empleada por la autoridad responsable relativa a que los candidatos independientes para efectos de la distribución del financiamiento público serán considerados en su conjunto como un partido político de nueva creación, así como que un treinta por ciento del monto a distribuir se repartirá en entre todos los candidatos independientes al cargo de Gobernador del Estado, y que en el supuesto de que sólo un candidato obtenga su registro no podrá recibir financiamiento que exceda el cincuenta por ciento de la suma destinada al cargo por el que se postula, ha sido materia de estudio por parte de la *SCJN* y la *Sala Superior* en diversas ocasiones.

En la acción de inconstitucionalidad identificada como **22/2014** y sus acumuladas,² se sostuvo que el Constituyente Permanente en el artículo 41, de la *Constitución Federal*, estableció que para la asignación en tiempos de radio y televisión se tomaría en conjunto a todas las candidaturas independientes, como si fueran un solo partido de nueva creación, y por ello no hay violación alguna al principio de equidad por parte del legislador secundario al introducir una regla análoga respecto del financiamiento público, pues con ella únicamente se reiteró el modelo plasmado en la *Constitución Federal*, conforme al cual las candidaturas independientes pueden dividir equitativamente entre ellas las prerrogativas que les correspondan.

La adopción del criterio referido ha sido reiterado por la *SCJN* en las acciones de inconstitucionalidad **39/2014** y sus acumuladas,³ **43/2016** y sus acumuladas;⁴ **45/2014** y sus acumuladas;⁵ así como **49/2014** y sus acumuladas.⁶

Ahora bien, la *Sala Superior*⁷ en la tesis electoral de número **LIII/2015** señaló, que las candidaturas independientes deberán regirse por un marco normativo en relación con la obtención de recursos públicos que le permitan contender en igualdad de circunstancias respecto de sus similares postulados por algún partido político de nueva creación, lo cual es acorde con la equidad que debe regir en materia de financiamiento.

² Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, de fecha nueve de septiembre de dos mil catorce.

³ Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014, de fecha treinta de septiembre de dos mil catorce.

⁴ Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 43/2014 y sus acumuladas 47/2014, 48/2014 y 57/2014, de fecha treinta de septiembre de dos mil catorce.

⁵ Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 45/2014 y sus acumuladas, de fecha veintinueve de septiembre de dos mil catorce.

⁶ Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 49/2014 y sus acumuladas, de fecha treinta de septiembre de dos mil catorce.

⁷ Tesis LII/2015 de rubro: **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. IGUALDAD RESPECTO AL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS CANDIDATOS POSTULADOS, EN RELACIÓN CON UN PARTIDO POLÍTICO DE NUEVA CREACIÓN**. Emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación celebrada el cinco de agosto de dos mil quince, aprobada por unanimidad de votos

En ese sentido, este *Tribunal* se apega a los criterios reseñados en párrafos anteriores, toda vez que las normas tildadas de inconstitucionales cuentan con un fin legítimo, el cual corresponde a que el financiamiento de las candidaturas independientes se otorgue en igualdad respecto al financiamiento público de un partido de nueva creación.

Lo anterior es así, en virtud de que el artículo 116, de la *Constitución Federal*, permite establecer un trato diferenciado en relación con el financiamiento público de los candidatos independientes y, por tanto, no existe la inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

En efecto, el citado artículo, dispone que las constituciones y leyes estatales en materia electoral deben garantizar el derecho de los candidatos independientes a recibir financiamiento público en los términos establecidos en la propia *Constitución Federal* y las leyes correspondientes.

Así, la *Constitución Federal* dispone que, para la asignación en tiempos de radio y televisión se tomaría en conjunto a todas las candidaturas independientes, como si fueran un solo partido de nueva creación; entonces es inconcuso que esta previsión también tenía que considerarse para distribuir el financiamiento público en el caso de los candidatos independientes.

Es por esto, que el legislador local consideró que la manera más adecuada de garantizar el principio de equidad, fue equiparar a los candidatos independientes con los partidos de nueva creación para efectos de su financiamiento público y, por tanto, sujetarlos a las reglas en igualdad con ellos, resulta un fin constitucionalmente legítimo.

En ese sentido, la asimilación realizada en la normas impugnadas de la *Ley* y aplicadas por el *Consejo* entre partidos de nueva creación y candidatos independientes para efectos de la distribución del financiamiento público, no viola el principio de equidad, pues dicha

previsión normativa se ajusta a los parámetros que la *Constitución Federal* estableció para las candidaturas independientes, en cuanto a la distribución específica de tiempos en radio y televisión.

Ello obedece a que, conforme al artículo 41, fracción I, párrafos primero y segundo, de la *Constitución Federal*, los partidos políticos son las entidades de interés público que tienen como fin: 1) promover la participación del pueblo en la vida democrática; 2) contribuir en la integración de los órganos de representación política; y, 3) como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

En cambio, los candidatos independientes, de acuerdo al artículo 35, fracción II, de la *Constitución Federal*, ejercen un derecho ciudadano para solicitar su registro ante la autoridad electoral, cuando cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, pero sin pretender adquirir **la permanencia** que sí tiene un partido, por lo que a dichos candidatos no puede considerárseles equivalentes a los partidos políticos, cuya naturaleza de estos últimos constitucionalmente cumple con el fin específico de integrar la representación nacional, erigiéndose como la regla general para el acceso al poder público, y solo como excepción, puede prescindirse de su existencia mediante la postulación ciudadana individual.

Ahora bien, por cuanto hace a la norma impugnada que establece un porcentaje de treinta por ciento respecto al monto que le correspondería a un partido de nuevo registro entre todos los candidatos independientes, **se trata de un porcentaje que responde al propio modelo legal diseñado por el Constituyente Federal** en el artículo 408, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, toda vez que la *SCJN*⁸ ha declarado la validez constitucional de tal modelo de distribución del financiamiento público, en virtud de que la suma que le correspondería a un partido de nueva creación, es suficiente para abastecer a todos los candidatos registrados sin partido que los postule.

Por otro lado, por lo que hace a la supuesta inconstitucionalidad que aduce el actor en cuanto al tope legal impuesto al candidato independiente que le resulta el carácter de **único** –en el caso concreto candidato independiente al cargo de Gobernador– para que sólo reciba el **cincuenta por ciento** de ese financiamiento público, se estima que se trata de un porcentaje que responde al propio modelo legal diseñado para distribuir esos recursos económicos.

Ello es así, en virtud de que si se estableció que la suma de lo que le correspondería a un partido de nueva creación, sería suficiente para abastecer a todos los candidatos independientes, resulta lógico asumir que el monto del financiamiento conjunto para las candidaturas independientes se planeó para que cubriera las necesidades de al menos dos de ellos, de manera que si solo uno es quien contiene, lo equitativo es que únicamente disfrute de la mitad de lo que a ambos le hubiese correspondido.

Tal criterio es sostenido por la *SCJN* en la acción de inconstitucionalidad **22/2014** y sus acumuladas,⁹ pues señala que conforme al modelo constitucional establecido, no existe inconveniente para que las candidaturas independientes prorrodeen entre sí las prerrogativas que les correspondan en su conjunto, de forma tal que entre más se registren postulaciones de esta naturaleza, en la misma proporción el apoyo económico estatal se reduce.

Atendiendo a lo anterior, si el sistema legal de asignación del financiamiento público para las candidaturas independientes se estableció conforme a la directriz que el Constituyente configuró para

⁸ Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, de fecha nueve de septiembre de dos mil catorce.

⁹ Ídem.

dividir las prerrogativas otorgadas por el Estado entre quienes opten por esta forma de participación como si fueran un partido de nueva creación, resulta congruente con tal esquema que, cuando uno solo de ellos es el que se registra oficialmente, también en estos supuestos se aplique una medida que preserve el criterio constitucional de asignación de tan solo una parte alícuota del financiamiento público. De ahí el fin legítimo de la norma impugnada que otorga solo el cincuenta por ciento de ese financiamiento.

En consecuencia, como ya se adelantó, el agravio en estudio deviene **INFUNDADO**, dado que las disposiciones impugnadas por el actor no son discriminatorias, inequitativas, desproporcionales e irracionales, pues ha sido decretado repetidamente por la *SCJN* y la *Sala Superior* que las mismas cuentan con un fin constitucionalmente legítimo. Además, el legislador local cuenta con la libertad configurativa sobre la regulación del financiamiento público de los candidatos independientes, siempre y cuando sea en los términos de la *Constitución Federal* y las leyes correspondientes, lo cual en el presente asunto es inconcuso que las normas y el acto impugnado fueron emitidas en apego a ellas.

Por lo anteriormente expuesto se:

RESUELVE

ÚNICO: Se **CONFIRMA**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo identificado con la clave IEE/CE53/2016, emitido por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, de conformidad con los razonamientos expuestos en el capítulo **V** del presente fallo.

NOTIFÍQUESE en los términos de ley.

En su oportunidad, **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante el encargado de la Secretaría General, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

**CÉSAR LORENZO WONG MERAZ
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ
FLORES
MAGISTRADO**

**JULIO CÉSAR MERINO
ENRÍQUEZ
MAGISTRADO**

**JOSÉ RAMÍREZ SALCEDO
MAGISTRADO**

**VÍCTOR YURI ZAPATA LEOS
MAGISTRADO**

**EDUARDO ROMERO TORRES
SECRETARIO GENERAL**