

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

**EXPEDIENTE: SUP-JDC-  
2665/2014**

**ACTOR: GERARDO CORTINAS  
MURRA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONGRESO DEL ESTADO DE  
CHIHUAHUA**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: JOSÉ WILFRIDO  
BARROSO LÓPEZ**

México, Distrito Federal, a seis de noviembre de dos mil catorce.

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-2665/2014**, promovido por Gerardo Cortinas Murra, en contra del Congreso del Estado de Chihuahua, a fin de controvertir la omisión de cumplir lo ordenado en el artículo tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que la responsable no ha expedido la legislación para implementar las candidaturas independientes en esa entidad federativa, y

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el actor hace en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Decreto de reforma al artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución federal.** El trece de noviembre de dos mil siete, entre otros, se reformó el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para determinar el derecho exclusivo de los partidos políticos de postular candidatos, para participar en los procedimientos electorales populares en la entidad.

**2. Decreto de reforma al artículo 35, fracción II, de la Constitución federal.** El nueve de agosto de dos mil doce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, entre las cuales está la fracción II del artículo 35, para reconocer el derecho de los ciudadanos a participar como candidatos, en los procedimientos de elección popular, de manera independiente de los partidos políticos.

**3. Decreto que reforma y adiciona el artículo 116, de la Constitución federal.** Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil trece, se modificó el artículo 116, fracción IV, en su inciso e), y se adicionó el inciso o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el deber de las legislaturas locales de fijar las bases y requisitos para que los ciudadanos puedan solicitar su registro como candidatos

independientes, a fin de participar en los procedimientos de elección popular en los Estados de la República.

**4. Decreto de reforma al artículo 116, fracción IV, inciso k), de la Constitución federal.** El diez de febrero de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre éstos el numeral 116, fracción IV, inciso k), para que en las Constituciones y leyes de los Estados se fijen las bases y requisitos a fin de que, en las elecciones populares locales, los ciudadanos puedan solicitar su registro como candidatos, para poder ser votados, para todos los cargos de representación popular, en forma independiente a los partidos políticos, en términos del artículo 35 de la Constitución federal. Asimismo, el contenido del inciso o) se recorrió para pasar al inciso p), de la fracción IV, del aludido artículo 116.

**5. Aprobación de leyes generales.** El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, sendos Decretos legislativos mediante los cuales se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El dieciocho de septiembre de dos mil catorce, Gerardo Cortinas Murra, por propio derecho y ostentándose como aspirante a solicitar su registro para contender como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado de Chihuahua, presentó demanda de

## **SUP-JDC-2665/2014**

juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en la Oficialía de Partes del Congreso de la citada entidad federativa, a fin de impugnar la omisión de legislar sobre candidaturas independientes, lo cual considera que contraviene lo previsto en el artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisamente en materia de candidaturas independientes, así como su derecho a ser votado.

**III. Recepción del expediente.** El veinticuatro de octubre de dos mil catorce se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio por el cual el Secretario de Servicios Parlamentarios y Vinculación Ciudadana del Congreso del Estado de Chihuahua remitió el escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y demás documentación relacionada con el medio de impugnación en que se actúa.

**IV. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de veinticuatro de octubre de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-2665/2014**, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Desistimiento.** Mediante escrito de fecha treinta de octubre de dos mil catorce, recibido en la Oficialía de Partes de

esta Sala Superior el inmediato día tres de noviembre, Gerardo Cortinas Murra formuló desistimiento de la acción intentada en el juicio al rubro identificado.

**VI. Admisión.** En proveído de cinco de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Instructor, al considerar cumplidos los requisitos de procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, acordó admitir la demanda presentada por Gerardo Cortinas Murra.

**VII. Cierre de instrucción.** Mediante proveído de seis de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado declaró cerrada la instrucción, en el juicio que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, motivo por el cual ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **competente** para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, incoado por un ciudadano,

que aduce vulneración a su derecho político electoral de ser votado, en razón de la omisión atribuida al Congreso del Estado de Chihuahua, por no emitir la legislación sobre candidaturas independientes, en esa entidad federativa, a fin de participar en las elecciones populares.

Al respecto resulta aplicable, *mutatis mutandi*, el criterio sustentado por esta Sala Superior, que ha dado motivo a la tesis relevante identificada con la clave XXVI/2013, consultable a fojas noventa a noventa y una de la "*Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*", año 6 (seis), número 13 (trece), 2013 (dos mil trece), publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro y texto siguiente:

**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.-** De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b), 189, fracción I, inciso d), 195 fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como de los numerales 86 y 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se estableció un sistema de medios de impugnación; que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos; y que la distribución de competencias establecida por el legislador, para las Salas del Tribunal Electoral, con el objeto de conocer de los juicios de revisión constitucional electoral, dejó de prever expresamente a cuál corresponde resolver sobre las impugnaciones en las que se aduzca una omisión legislativa de un Congreso local para legislar en materia político-electoral. En ese sentido, a fin de dar eficacia al sistema integral de medios de impugnación en la materia, y en razón de que la competencia de las Salas Regionales en

el juicio de revisión constitucional electoral está acotada por la ley, debe concluirse que la Sala Superior es la competente para conocer de aquellos juicios, cuando ello implique una inobservancia de los principios constitucionales que deben regir toda elección o cuando implique una conculcación a derechos político-electorales de los ciudadanos.

**SEGUNDO. Desistimiento.** Mediante escrito de fecha treinta de octubre de dos mil catorce, Gerardo Cortinas Murra desistió de la acción intentada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Ahora bien, no obstante el significado jurídico de la institución jurídica del desistimiento, reconocido y aceptado generalmente, con todos sus efectos jurídicos, esta Sala Superior considera que, en este particular, no ha lugar a tener por desistido a Gerardo Cortinas Murra, del juicio incoado en contra del Congreso del Estado de Chihuahua, en atención a las consideraciones siguientes.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para estar en aptitud de emitir resolución, respecto del fondo de un punto debatido, es indispensable que la parte agraviada ejerza la acción respectiva y solicite la solución de la controversia, esto es, que exprese de manera fehaciente su voluntad de someter a la autoridad jurisdiccional el conocimiento y resolución de un litigio, para que se repare una situación de hecho contraria a Derecho.

Así, para la procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral, previstos en la citada ley procesal electoral federal, es requisito indispensable la instancia de parte

agraviada, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede actuar de oficio, para conocer y resolver un litigio.

No obstante, si en cualquier etapa del proceso, con tal de que sea anterior al momento en que se emita sentencia, el actor expresa su voluntad de desistir, en el juicio iniciado, esta expresión de voluntad, por regla, genera la imposibilidad jurídica de continuar la instrucción del juicio, en su caso, la resolución del medio de impugnación.

Cuando se revoca esa voluntad de impugnar, manifestada en el escrito de demanda, el proceso pierde su objeto, porque deja de existir la litis, y se genera una imposibilidad jurídica para emitir sentencia, en cuanto al fondo de la controversia.

A este respecto, el artículo 11, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece lo siguiente:

Artículo 11.

1. Procede el sobreseimiento cuando:

a) El promovente se desista expresamente por escrito;

En el mismo sentido, los artículos 84 y 85 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación complementan tal disposición, al prever la consecuencia legal y regular el procedimiento a seguir, para el caso en que se presente el desistimiento del actor.

En este contexto, el desistimiento constituye un acto procesal, mediante el cual se manifiesta el propósito de



abandonar una instancia o de no continuar con la secuela del juicio iniciado con motivo del ejercicio de una acción; con la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite, dentro de un procedimiento iniciado.

Tal institución procesal presupone que la acción o el derecho sustantivo respecto del cual se ejerce, es objeto de un interés individual, en el cual no se afectan más que los derechos y deberes de aquel sujeto de Derecho que toma la decisión de ceder, en su intención de obtener la satisfacción de su pretensión; de lo solicitado ante el órgano jurisdiccional, al haber presentado su demanda, esto es, para que el desistimiento pueda surtir sus efectos, es menester que exista la disponibilidad de la acción o del derecho sustantivo o procesal respecto del cual el actor desiste, lo que no sucede cuando se hacen valer acciones tuteladoras de intereses difusos, colectivos o de grupo o bien del interés público como sucede en el Derecho Electoral, por regla porque no siempre son objeto del litigio los intereses individuales del demandante, sino que se trasciende ese ámbito jurídico, para afectar el interés de un determinado grupo social o de toda la comunidad, e incluso del Estado mismo.

Esta argumentación es aplicable en los juicios y recursos electorales, en los cuales se debate el interés público o el interés de un determinado grupo social, de tanto impacto jurídico y de trascendencia para el sistema democrático mexicano, como en el caso acontece, en el cual no se controvierte un interés particular, sino el interés de los ciudadanos del Estado de Chihuahua, pues impugna la omisión del Congreso de la citada entidad federativa, de legislar en

materia de candidaturas independientes, no obstante el mandato establecido en la Constitución federal para que lo haga, razón por la cual en el caso se debe ajustar, invariablemente, a los principios de constitucionalidad y de legalidad.

En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, al rubro identificado, la acción intentada por Gerardo Cortinas Murra, a cuyo ejercicio pretende ahora renunciar, como consecuencia de su desistimiento, es una acción tuitiva del interés público, es decir, es una acción que no sólo obedece al interés jurídico personal o individual del actor, sino al de toda la ciudadanía del Estado.

Lo anterior, en razón de que si bien, en el auto admisorio del medio de impugnación en que sea actúa, se consideró que el enjuiciante tenía interés jurídico porque aduce que la omisión atribuida a la responsable es violatoria de su derecho a ser votado, como candidato ciudadano, al cargo de Gobernador del Estado de Chihuahua, lo cierto que es que ese derecho no es exclusivo del actor sino que pertenece a todos los ciudadanos de la mencionada entidad federativa.

En efecto, el derecho para controvertir la omisión del Congreso del Estado de Chihuahua, de legislar sobre candidaturas independientes, ante el deber jurídico de ese órgano legislativo, impuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a todos los ciudadanos chihuahuenses, pues en un ejercicio del buen derecho, ante la manifestación de cualquiera de ellos de su intención de participar como candidato independiente a algún

cargo de elección popular en el Estado, se satisface formalmente el requisito de procedibilidad relativo al interés jurídico.

En este contexto, dado que se trata del posible incumplimiento por parte de la responsable a un mandato constitucional, los derechos involucrados en el asunto que se resuelve, si bien tutelan intereses individuales, pues cada ciudadano puede manifestar su intención de participar como candidato independiente en Chihuahua y aducir vulneración a su derecho a ser votado, lo cierto es que en el caso concurre también la calidad de derechos tuitivos del interés público.

En consecuencia, lo procedente, conforme a Derecho, es no dar efecto jurídico alguno al escrito de desistimiento del actor y, por ende, estudiar el fondo de la litis planteada.

**TERCERO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el actor expresó los conceptos de agravio que a continuación se reproducen:

...

**V.- CONCEPTO DE AGRAVIOS:**

**ÚNICO.-** La reciente reforma al Pacto Federal, publicada en la edición del Diario Oficial de la Federación (DOF) de fecha 27 de diciembre del 2013, adicionó el Art. 116 constitucional, fracción IV, en los términos siguientes: (Lo transcribe).

En los términos del Artículo Transitorio Único, dicha reforma constitucional inició su vigencia al día siguiente de su publicación en el DOF.

A la fecha, han transcurrido más de 8 meses, sin que la Autoridad Responsable haya procedido a realizar la adecuación correspondiente y adicionar el texto de la Constitución Local; para después, aprobar la reglamentación electoral respectiva.

Asimismo, me permito señalar que, en la legislación electoral local (Art. 123 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua) se prevé que los procesos electorales locales dan inicio el día 15 de enero del año de la elección.

Por lo anterior, resulta oportuno precisar a este Tribunal Electoral que faltan escasos 16 meses para que inicie el

proceso electoral local en el cual habrán de renovarse los cargos de Gobernador, integrantes de la Legislatura local, así como la de los 67 Ayuntamientos del Estado de Chihuahua.

Ahora bien, si bien es cierto que el Poder Revisor Federal no estableció un plazo límite para que las Legislaturas de las Entidades Federativas procedieran a adecuar el nuevo principio constitucional que hoy nos ocupa; también es cierto que, en caso de que no se establezcan -de manera expresa y con la debida anticipación- las reglas electorales que habrán de aplicarse en los próximos comicios electorales locales en el Estado de Chihuahua (relativas a las Candidaturas Independientes) del 2016, DICHA OMISIÓN LEGISLATIVA, por parte del Órgano Responsable, constituye una flagrante violación a los derechos político-electorales del suscrito, en sus vertientes de votar y ser votado y de acceso y ejercicio a un cargo popular, en virtud de que, al día de hoy, no existe precepto constitucional y legal alguno en el Estado de Chihuahua en el que estén previstos los plazos, requisitos y/o condiciones en las que habría de sujetarse mi participación, en dicho proceso electoral local (2016) como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado.

En efecto, la reforma al Art. 116 constitucional, en materia de Candidaturas Independientes, se traduce en una obligación jurídico-política ineludible a cargo de las Legislaturas Estatales para plasmar en las respectivas Constituciones Locales los principios consagrados en el Pacto Federal; tal y como lo estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en los términos siguientes:

OMISIONES LEGISLATIVAS. (Se transcribe).

En la especie, es evidente que estamos ante la presencia de un caso de omisión legislativa absoluta en competencias de ejercicio obligatorio, toda vez que, se insiste, la adecuación local de los principios del Pacto Federal, es una obligación jurídico-política de los Estados miembros de la Federación Mexicana.

Al respecto, resulta aplicable la siguiente Tesis de Jurisprudencia:

CONSTITUCIONES LOCALES. DENTRO DE SUS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL PUEDEN ESTABLECERSE MECANISMOS PARA SUPERVISAR Y ORDENAR QUE SE SUBSANEN OMISIONES LEGISLATIVAS O NORMATIVAS. (Se transcribe).

Por lo anterior, esta Sala Superior deberá ponderar que en el caso que hoy nos ocupa, la omisión del Órgano Responsable para plasmar en el texto constitucional lo relativo a las candidaturas independientes, se traduce en una arbitraria

restricción a mis derechos político-electorales, toda vez que el suscrito está imposibilitado para conocer, con la anticipación necesaria, las reglas, plazos y requisitos a las que habré de sujetar mi participación electoral como candidato al cargo de Gobernador.

Lo anterior es así, en virtud de que la omisión legislativa absoluta que se reclama a través del presente juicio, restringe mis derechos político-electorales en su vertiente de votar y ser votado y de acceso a cargos de elección popular al estar imposibilitado, jurídicamente, de conocer, a ciencia cierta, si el Legislador local habrá de coincidir o diferir con las reglas establecidas en la legislación electoral federal y en la de algunos Estados, en lo relativo al procedimiento de selección de candidatos independientes. Tal y como se ilustra a continuación:

**CUADRO COMPARATIVO  
DE REQUISITOS PARA CANDIDATOS  
INDEPENDIENTES:**

NUEVO COFIPE	YUCATAN
<p>ARTICULO 369.</p> <p>1. A partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.</p> <p>2. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano en los procesos en que se elijan a los dos Poderes de la Unión o en el que se renueve solamente la Cámara de Diputados, se sujetarán a los siguientes plazos, según corresponda:</p> <p>a) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Presidente de la República, contarán con ciento veinte días;</p> <p>b) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Senador de la República, contarán con noventa días, y</p> <p>c) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Diputado, contarán con sesenta días.</p> <p>3. El Consejo General podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en los incisos anteriores. Cualquier</p>	<p>ARTICULO 43.</p> <p>A partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.</p> <p>Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano en los procesos electorales, se sujetarán a los siguientes plazos según corresponda:</p> <p>I. Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Gobernador contarán con 60 días;</p> <p>II. Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Diputado contarán con 30 días, y</p> <p>III. Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Regidores contarán con 30 días.</p> <p>El Consejo General del Instituto podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en las fracciones anteriores.</p>

<p>ajuste que el Consejo General realice deberá ser difundido ampliamente.</p>	<p>Cualquier ajuste que el Consejo General del Instituto realice deberá ser difundido ampliamente.</p>
<p>ARTICULO 370. 1. Se entiende por actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, el conjunto de reuniones públicas, asambleas; marchas y todas aquellas actividades dirigidas a la ciudadanía en general, que realizan los aspirantes con el objeto de obtener el apoyo ciudadano para satisfacer el requisito en los términos de esta Ley.</p>	<p>ARTICULO 44. Se entiende por actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, el conjunto de reuniones públicas, asambleas, marchas y todas aquellas actividades dirigidas a la ciudadanía en general, que realizan los aspirantes con el objeto de obtener el apoyo ciudadano para satisfacer el requisito en los términos de esta Ley.</p>
<p>ARTICULO 371. 1. <b>Para la candidatura de Presidente</b> de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos -la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas. 2. Para fórmulas de senadores de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales que sumen como mínimo el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos. 3. Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.</p>	<p>ARTICULO 45. Las cédulas de apoyo ciudadano de los aspirantes a una candidatura independiente, deberán contener según el caso, las características siguientes: I. Una relación que contenga el nombre, domicilio, clave de elector de la credencial para votar con fotografía vigente, copia simple de ésta, municipio y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente, de conformidad con lo siguiente: a) <b>Para Gobernador del Estado</b>, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal correspondiente a todo el Estado, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos 54 municipios, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en las listas nominales de electores en cada uno de ellos; b) Para la fórmula de Diputados de Mayoría relativa, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 5% de la lista nominal correspondiente al Distrito en cuestión con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos; .....</p>

Esta Sala Superior deberá ponderar que la omisión legislativa absoluta reclamada, supone, en el mejor de los casos, las siguientes consideraciones fácticas:

a) Que la adecuación a la Constitución del Estado que se llegue aprobar, sería hasta los primeros meses del 2015 (enero o febrero);

b) Que posteriormente, se apruebe la legislación electoral reglamentaria en el transcurso de los tres meses siguiente a la vigencia de la reforma constitucional; es decir, en el transcurso de los meses de abril y mayo; y

c) Dicha legislación estaría sujeta a las impugnaciones electorales que, en dado caso, presenten los ciudadanos chihuahuenses, ante la eventual expedición de una incompleta y/o deficiente legislación en el tópico que nos ocupa.

**Por ello, y con la finalidad de otorgar plena certeza y objetividad al próximo proceso electoral local del 2016; y para garantizar mis derechos político-electorales vulnerados por la Autoridad Responsable, es pertinente y necesario que este Tribunal Electoral precise un plazo perentorio para que el Legislador Chihuahuense culmine la adecuación constitucional y legal en lo concerniente a las Candidaturas Independientes, a más tardar el mes de abril del año 2015.**

Lo anterior, toda vez que para ejercer a plenitud mis derechos político-electorales es menester que la legislación electoral local establezca, de manera expresa y precisa y con suma anticipación, las reglas de la participación ciudadana como candidatos independientes a los cargos de elección popular.

Ya que en el caso de que el Órgano Responsable culmine el proceso legislativo para establecer las candidaturas independientes en la legislación electoral del Estado de Chihuahua con posterioridad al mes de abril del 2015, se vulnera en mi perjuicio, el principio de certeza al estar imposibilitado -ocho meses de que inicie el proceso comicial local- de conocer, de manera cierta y precisa, las condiciones de la participación ciudadana del suscrito, como candidato independiente.

Lo cual, conlleva una inequidad en la contienda electoral, en virtud de que la participación del suscrito estaría en condiciones de suma desventaja con relación al resto de los candidatos que habrán de ser postulados por los partidos políticos; quienes de antemano, conocen las reglas, plazos y requisitos de su participación en el procedimiento de selección de candidatos.

En lo conducente, resultan aplicables las siguientes Tesis de Jurisprudencia:

DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER  
POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y

CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. (Se transcribe).

DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES, EL ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 011 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS EL 25 DE NOVIEMBRE DE 2009, AL PREVER EL NOMBRAMIENTO DE CONCEJOS MUNICIPALES DE MANERA IRREGULAR, IMPIDE EL EJERCICIO PLENO DE AQUÉLLOS. (Se transcribe).

Asimismo, resulta de relevante importancia el criterio inserto en la Tesis Aislada, cuyo rubro es:

CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONVENCIONAUDA DIFUSO. SUS CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.

En el que se reconoce, de manera expresa, que la defensa de los derechos previstos en la Constitución Federal, a partir de la reforma de junio de 2011, se concreta mediante los instrumentos legales al tenor de los cuales se limite el poder de las autoridades; por lo que el control constitucional hace específica la necesidad de privilegiar y hacer eficaz el respeto a las prerrogativas señaladas por el Constituyente, mediante los medios para lograr su prevalencia en el Estado Mexicano, entre ellos, el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político electorales, “pues a través de éstos se estudia y determina si la normativa en conflicto se contrapone o no con un precepto constitucional de lo cual deriva la conclusión de resolver sobre su constitucionalidad”.

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

Para la admisión y competencia de esta Sala Superior del presente Juicio, resultan aplicables los criterios sustentados en la siguiente Tesis de Jurisprudencia:

COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. LA TIENE PARA CONOCER DE POSIBLES VIOLACIONES A NORMAS CONSTITUCIONALES NO ELECTORALES. (Se transcribe).

...



**CUARTO. Estudio del fondo de la litis.** En esencia, el actor aduce que el Congreso del Estado de Chihuahua transgrede su derecho político-electoral de participación política y, en especial, su derecho de ser votado, como candidato independiente, en el próximo procedimiento electoral para elegir Gobernador de la citada entidad federativa.

Al respecto, considera que la órgano legislativo responsable ha omitido hacer las adecuaciones normativas necesarias para implementar las candidaturas independientes en esa entidad federativa, a pesar del deber jurídico previsto en el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce.

En ese contexto, la pretensión del actor consiste en que se ordene a la autoridad responsable que legisle en materia de candidaturas independientes, para estar en aptitud de ejercer su derecho de ser votado, con esa calidad jurídica-política, en la aludida elección estatal.

La causa de pedir la hace consistir en que la omisión en que ha incurrido la responsable lo deja en estado de indefensión, porque al no existir los instrumentos legales adecuados e idóneos que fijen los requisitos, condiciones y términos que son necesarios para que un ciudadano se pueda postular como candidato ciudadano o independiente a un cargo

de representación popular, le genera imposibilidad jurídica para ejercer el derecho a ser votado, como candidato independiente, a pesar de que ese derecho ya existe y está previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual en su concepto vulnera el principio constitucional de certeza.

A juicio de esta Sala Superior, es sustancialmente **fundado** el concepto de agravio hecho valer por el ahora demandante, Gerardo Cortinas Murra.

Al efecto, es necesario precisar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental del Estado Mexicano, con fuerza vinculante como norma jurídica.

Esto es, el conjunto de principios, valores, reglas y demás previsiones que contiene su texto, conforman un todo sistemático, dotado de fuerza jurídica vinculante. Este grado de vinculación no sólo radica en su estructura coactiva intrínseca, sino también del principio de supremacía constitucional.

De la relación entre fuerza vinculante y supremacía constitucional se genera la necesidad de que toda actuación de las autoridades y de los gobernados se someta a lo dispuesto en la Ley Fundamental; en otras palabras, la Constitución impone tal deber jurídico, a la totalidad de los sujetos de Derecho, incluidos los operadores jurídicos, públicos y privados.

Es claro que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene normas supremas que deben ser socialmente eficaces, cuya aplicabilidad depende, en

ocasiones, de los instrumentos jurídicos que pueden restablecer el orden constitucional alterado; sin duda, uno de esos instrumentos es precisamente el control de las omisiones legislativas, cuando son contrarias a lo ordenado por la propia Constitución.

Señalada la importancia del principio de supremacía constitucional y de su fuerza vinculante, es necesario establecer parámetros respecto de la omisión legislativa, como fuente generadora de conductas que contravienen la regularidad de la Constitución General de la República.

La inconstitucionalidad por omisión es una conducta en la que puede incurrir cualquier órgano de Poder Público, dentro de la estructura constitucional de la República, caso en el cual se deja de hacer o de practicar lo que constitucionalmente está exigido u ordenado.

Así, la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el legislador no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la misma Constitución, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la Ley Suprema.

La omisión del legislador ordinario se presenta cuando éste está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace. El legislador no dicta una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo el mandato constitucional, lo cual se torna más grave cuando las omisiones pueden afectar derechos fundamentales de los

gobernados previstos en la Constitución federal o en los tratados internacionales vigentes en el contexto del sistema jurídico mexicano.

En este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia identificada con la clave 14/2005, estableció directrices claras, a partir de temas particulares, a saber: **a)** Principio de división de poderes; **b)** Vinculación positiva y negativa de los poderes públicos al sistema competencial de la Constitución federal; **c)** Tipos de facultades de los órganos legislativos, y **d)** Tipos de omisiones a que da lugar el no ejercicio de las facultades otorgadas.

Estos temas sirvieron de base para la aprobación de diversas tesis de jurisprudencia, en los términos que a continuación se precisan.

La tesis identificada con la clave P./J. 9/2006, correspondiente a la novena época, establecida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006 (dos mil seis), página 1533 (mil quinientas treinta y tres), con texto y rubro siguientes:

**PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS.** El citado principio se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, este sistema competencial puede ser de

diferentes formas, pues existen: a) prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; b) competencias o facultades de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida; y, c) competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas está obligado a ejercerlas.

En este criterio se establece que la vinculación de las autoridades genera un sistema competencial expresado en varias modalidades, como son:

**a)** Prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas.

**b)** Competencias o facultades de ejercicio potestativo, caso en el cual el órgano del Estado puede decidir, conforme a Derecho, si ejerce o no la atribución que tenga conferida.

**c) Competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas tiene el deber jurídico de ejercerlas.**

En cuanto a las facultades de ejercicio obligatorio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que son las que el orden jurídico prevé como mandato expreso, esto es, que existe un vínculo jurídico concreto de hacer. En consecuencia, si no se ejercen, es decir, si no se llevan a cabo las conductas constitucionalmente impuestas, es claro que se genera un incumplimiento constitucional.

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en la tesis identificada con la clave P. / J. 10/2006, de la Novena época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006 (dos mil seis), página 1528 (mil quinientas veintiocho), que el deber de ejercer la facultad legislativa se puede encontrar expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias, como se advierte a continuación:

**ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.** En atención al citado principio los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio. Las primeras son aquellas en las que dichos órganos pueden decidir si las ejercen o no y el momento en que lo harán; de manera que esta competencia en sentido estricto no implica una obligación, sino la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, es decir, los órganos legislativos cuentan con la potestad de decidir libremente si crean determinada norma jurídica y el momento en que lo harán. Por su parte, las segundas son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de hacer por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones; de ahí que si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción; en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales, o en el de sus disposiciones transitorias.

En lo atinente a los tipos de omisión legislativa, la Suprema Corte puntualizó que existen dos: absolutas y relativas. La absoluta, cuando el legislador simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes, ni ha externado

normativamente voluntad alguna para hacerlo, y la relativa, cuando al haber ejercido su facultad el legislador lo hace de manera parcial o simplemente no la ejerce de manera integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

Lo expuesto es conforme a lo sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con la clave P./J. 11/2006, correspondiente a la novena época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006 (dos mil seis), página 1527 (mil quinientas veintisiete), la cual se transcribe a continuación:

**OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.** En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

## **SUP-JDC-2665/2014**

Conforme a lo anterior, se advierte la existencia de los siguientes tipos de omisión legislativa:

- a)** Absoluta, en caso de facultades de ejercicio obligatorio.
- b)** Relativa, en el supuesto de facultades de ejercicio obligatorio.
- c)** Absoluta, en la hipótesis de facultades de ejercicio potestativo.
- d)** Relativa, en la hipótesis de facultades de ejercicio potestativo.

En conclusión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró que la facultad conferida a las legislaturas estatales, por disposición de un artículo transitorio de un decreto de reforma constitucional, en el cual se impone al legislador ordinario el deber jurídico de establecer las medidas legislativas necesarias, con objetivos concretos y determinados por la propia norma constitucional, constituye una facultad de ejercicio obligatorio, en tanto que deriva de un mandato expreso del órgano reformador de la Constitución federal y que la omisión en el cumplimiento merma la eficacia plena de la Ley Fundamental.

En este orden de ideas es factible concluir que las omisiones legislativas de facultades de ejercicio obligatorio pueden vulnerar los derechos humanos, así como los principios constitucionales que rigen las elecciones, como son los de



certeza, imparcialidad, independencia, profesionalismo, legalidad, objetividad y máxima publicidad.

En otro aspecto cabe destacar que esta Sala Superior se ha pronunciado en diversas ocasiones para señalar que el principio de certeza, en una de sus acepciones, consiste en que los sujetos de Derecho que participan en un procedimiento electoral estén en posibilidad jurídica de conocer previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que se deben sujetar todos los actores que han de intervenir, ya sean autoridades o gobernados.

En contrapartida, la falta de normativa jurídica, por omisión del Poder Legislativo, federal o local de facultades de ejercicio obligatorio, puede vulnerar los derechos político-electorales de los ciudadanos, en la medida en que su expedición y vigencia sea en beneficio e interés de los ciudadanos, tomando en cuenta que el deber de legislar esté previsto en un mandato constitucional, precisamente en beneficio de los ciudadanos.

En un Estado Constitucional y Democrático, la Constitución general no puede ser tomada como una mera declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema, a la que se debe ajustar todo ordenamiento jurídico, porque sus mandatos son primordiales e ineludibles para el adecuado funcionamiento del Estado.

Por cuanto hace a las candidaturas independientes, para participar en las elecciones populares, tal posibilidad o derecho

## SUP-JDC-2665/2014

de participación política de los ciudadanos está prevista en los artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Carta Magna, al tenor siguiente:

**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

I. ...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

**Artículo 116.** ...

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

**k)** Se regule 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 en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

...

**p)** 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, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

Como se advierte, el derecho a votar y ser votado incluye la posibilidad de participar en las elecciones bajo la institución

de la candidatura independiente. Este derecho político-electoral constituye simultáneamente un derecho humano de base constitucional y configuración legal, lo que significa que para su ejercicio necesariamente se requiere de una actividad reguladora del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados de la República, así como de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pues sólo así los ciudadanos podrán estar en posibilidad jurídica de conocer las modalidades, requisitos, derechos y obligaciones que conforman el contenido de la candidatura independiente en cada entidad federativa.

En estas circunstancias, esta Sala Superior considera que si las omisiones legislativas en materia electoral de facultades de ejercicio obligatorio, pueden conculcar derechos político-electorales, ello trae como consecuencia la necesaria intervención del órgano jurisdiccional encargado de garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y de legalidad; concluir lo contrario dejaría a la sola voluntad del legislador secundario la determinación de la eficacia del mandato constitucional, relativo al ejercicio de un derecho fundamental de naturaleza política-electoral.

En este caso se debe tener presente que por Decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, se estableció en el artículo 116, fracción IV, inciso e), el derecho exclusivo de los partidos

## SUP-JDC-2665/2014

políticos de postular candidatos en los procedimientos electorales populares locales, al tenor siguiente:

Artículo 116:

[...]

De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

[...]

Posteriormente, mediante Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Carta Magna, entre otros el artículo 35, fracción II, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto dos mil doce, se reconoció el derecho de los ciudadanos para participar, como candidatos, en los procedimientos electorales populares, de manera independiente a los partidos políticos, en los términos siguientes:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. **El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;**

[...]

En el citado Decreto de reformas constitucionales, en términos de su artículo tercero transitorio, se estableció lo siguiente:

**ARTÍCULO TERCERO. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.**

Sin embargo, el citado texto del artículo 116, fracción IV, inciso e), reformado en dos mil siete, quedó intocado en el decreto de reformas constitucionales publicado oficialmente el nueve de agosto dos mil doce, razón por la cual se generó, en la teoría y en la práctica, la discusión de si se mantenía vigente o no el derecho exclusivo de los partidos políticos, para postular candidatos a cargos de representación popular en las entidades federativas.

A fin de hacer congruente lo dispuesto en dos mil doce por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, en el texto del mencionado artículo 35, fracción II, mediante Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil trece, se modificó nuevamente el artículo 116, de la Constitución federal, en su fracción IV, inciso e) y se adicionó el inciso o), motivo por el cual el numeral de la Carta Magna quedó como se transcribe a continuación:

**Artículo 116:**  
[...]  
**IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:**  
[...]

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

[...]

**o) Se fijan 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, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.**

El diez de febrero de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, un nuevo Decreto de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos, el numeral 116, fracción IV, inciso k), el cual quedó en los siguientes términos:

**Artículo 116. ...**

[...]

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, **las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:**

[...]

k) **Se regule 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 en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

[...]

Cabe aclarar que el contenido del inciso o), de la fracción IV, del artículo 116, en sus términos, se recorrió al inciso p) del mismo numeral. Asimismo, en los artículos transitorios primero, segundo y cuarto, del citado Decreto de reformas constitucionales de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en los transitorios siguientes.

**SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

**I.** La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

[...]

**II.** La ley general que regule los procedimientos electorales:

[...]

**III.** La ley general en materia de delitos electorales establecerá los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas.

[...]

**CUARTO.-** Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 35; 41; 54; 55; 99; 105 fracción II inciso f); 110 y 111 por lo que hace a la denominación del Instituto Nacional Electoral, y 116, fracción IV, de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas a que se refiere el Transitorio Segundo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el transitorio Quinto siguiente.

La adición del cuarto párrafo a la base I del artículo 41 de esta Constitución, relativa al porcentaje de votación necesaria para que los partidos políticos conserven su registro, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto.

Las reformas a que se refiere el primer párrafo del presente transitorio, respecto de entidades federativas que tengan procesos electorales en 2014, entrarán en vigor una vez que hayan concluido dichos procesos.

[...]

De la normativa trasunta se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó que, conforme a lo establecido en la misma Ley Suprema de la Federación y las Leyes Generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados de la República deben garantizar, entre otros

## **SUP-JDC-2665/2014**

aspectos, el régimen jurídico aplicable a los candidatos independientes a cargos de elección popular.

Asimismo, se estableció el deber del Congreso de la Unión de expedir:

**a)** La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales;

**b)** La ley general que regule los procedimientos electorales, y

**c)** La ley general que, en materia de delitos electorales, establezca los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas.

Con relación a lo anterior, también se determinó que las reformas, adiciones y derogaciones a los preceptos que se precisan en el artículo cuarto transitorio *“entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas a que se refiere el Transitorio Segundo anterior”*, es decir, al inicio de vigencia de las tres leyes generales mencionadas.

Al caso, se debe destacar que el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, sendos Decretos mediante los cuales se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, las cuales están vigentes desde el día siguiente de su publicación oficial.



En este orden de ideas, es conforme a Derecho concluir que, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; toda vez que ya están en vigor la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tienen el deber jurídico de expedir las leyes ordinarias relativas al derecho de los ciudadanos de participar como candidatos, de manera independiente de los partidos políticos, en los procedimientos electorales populares locales.

En el particular, del análisis de las constancias de autos, no se advierte que el Congreso del Estado de Chihuahua haya modificado su legislación interna, ni expedido la legislación ordinaria en materia de candidaturas independientes, necesaria para su implementación y ejercicio eficaz.

En efecto, a la fecha en que se resuelve el juicio al rubro indicado, en autos no existe constancia alguna para acreditar que la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua haya expedido la legislación local en materia de candidaturas independientes, a fin de dar cumplimiento al mandato constitucional previsto en los artículos 35, fracción II y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, como ha quedado precisado, el órgano legislativo del Estado de Chihuahua tiene el deber jurídico de adecuar la legislación de esa entidad federativa, de manera que sea congruente con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con la legislación federal ordinaria en materia de candidaturas independientes.

Sólo a mayor abundamiento, cabe señalar que el ejercicio del derecho constitucional del ciudadano, de naturaleza político-electoral, de ser votado, asumiendo la calidad de candidato a un cargo de representación popular, ya sea postulado por los partidos políticos o mediante candidatura independiente, requiere ser regulado en la normativa ordinaria que al efecto emita el Poder Legislativo competente, la cual se debe ajustar a las bases previstas en la propia Constitución federal, respetando cabalmente el contenido esencial del vigente sistema jurídico-político, armonizándolo con otros derechos fundamentales y salvaguardando los principios, valores y fines constitucionales involucrados, como pueden ser, la democracia representativa y los principios de certeza, objetividad, imparcialidad, legalidad, equidad, igualdad y competitividad, que deben regir el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y el ejercicio del derecho de los ciudadanos de participar en las elecciones populares, ya como electores o como candidatos a los cargos de representación popular.

Con el mismo fin se debe tener presente que el derecho humano a votar y ser votado también está previsto en los artículos 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana

sobre Derechos Humanos; 25, primer párrafo, incisos b) y c), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y 21, párrafos 2 y 3, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en los que literalmente se establece lo siguiente:

**Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

**Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

[...]

**b)** de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

**c)** de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

**Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.**

**Artículo 25**

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

[...]

**b)** Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

**c)** Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

**Declaración Universal de los Derechos Humanos.**

**Artículo 21**

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

**QUINTO. Efectos de la sentencia.** Conforme a las consideraciones precedentes es inconcuso que se debe **ordenar** a la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua que, de inmediato, expida la legislación atinente, en materia de candidaturas independientes, a fin de dar cumplimiento a lo previsto en los numerales 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en consideración, en lo conducente, lo dispuesto en las vigentes Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos y Ley General en Materia de Delitos Electorales, así como en las demás normas aplicables.

**SEXTO. Amonestación.** Esta Sala Superior advierte que el Congreso del Estado de Chihuahua incurrió en una dilación injustificada en la remisión del escrito de demanda del juicio al rubro identificado, así como de los anexos y constancias respectivas.

Al respecto, es pertinente tener en consideración lo establecido en el Capítulo VIII del Título Segundo del Libro Primero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en particular los artículos 17 y 18, en los que se prevén las reglas relativas al trámite común de los medios de impugnación, los cuales son del tenor literal siguiente:

**Del trámite**

**Artículo 17**

1. La autoridad u órgano partidista, según sea el caso, que reciba un medio de impugnación, en contra de sus propios actos o resoluciones, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato, deberá:

a) Por la vía más expedita, dar aviso de su presentación al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral, precisando: actor, acto o resolución impugnado, fecha y hora exactas de su recepción, y

b) Hacerlo del conocimiento público mediante cédula que durante un plazo de setenta y dos horas se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito.

2. Cuando algún órgano del Instituto reciba un medio de impugnación por el cual se pretenda combatir un acto o resolución que no le es propio, lo remitirá de inmediato, sin trámite adicional alguno, al órgano del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral competente para tramitarlo.

3. El incumplimiento de las obligaciones a que se refieren los párrafos anteriores, será sancionado en los términos previstos en el presente ordenamiento y en las leyes aplicables.

[...]

**Artículo 18**

1. Dentro de las veinticuatro horas siguientes al vencimiento del plazo a que se refiere el inciso b) del párrafo 1 del artículo anterior, la autoridad o el órgano del partido responsable del acto o resolución impugnado deberá remitir al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral, lo siguiente:

a) El escrito original mediante el cual se presenta el medio de impugnación, las pruebas y la demás documentación que se hayan acompañado al mismo;

b) La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnado y la demás documentación relacionada y pertinente que obre en su poder;

c) En su caso, los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, las pruebas y la demás documentación que se haya acompañado a los mismos;

d) En los juicios de inconformidad, el expediente completo con todas las actas y las hojas de incidentes levantadas por la autoridad electoral, así como los escritos de incidentes y de protesta que se hubieren presentado, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley;

e) El informe circunstanciado, y

f) Cualquier otro documento que estime necesario para la resolución del asunto.

2. El informe circunstanciado que debe rendir la autoridad u órgano partidista responsable, por lo menos deberá contener:

a) En su caso, la mención de si el promovente o el compareciente, tienen reconocida su personería;

b) Los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución impugnado, y

c) La firma del funcionario que lo rinde.

[...]

De los preceptos trasuntos se advierte el deber jurídico de la autoridad que reciba un medio de impugnación, a fin controvertir sus propios actos o resoluciones, para que bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato, dé aviso de su presentación al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral y lo haga del conocimiento público mediante cédula que durante un plazo de setenta y dos horas fije en los

estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito de demanda.

En el mismo tenor, el párrafo 3, del artículo 17 de la Ley en cita, establece que el incumplimiento del deber establecido en ese artículo, señalado en el párrafo anterior, será sancionado en los términos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en las leyes aplicables

Por último, el artículo 18, de la Ley adjetiva electoral federal, impone el deber, a las autoridades responsables, de enviar, dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento del plazo de publicitación del medio de impugnación, el escrito original de demanda, el documento en el que conste el acto o resolución impugnado, en su caso, el o los escritos de tercero interesado, así como el informe circunstanciado.

En el particular, la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano fue presentada ante el Congreso del Estado de Chihuahua, el dieciocho de septiembre de dos mil catorce, tal y como lo reconoce la propia responsable, y como se advierte del sello de recepción que obra en la parte superior derecha del escrito de presentación de la demanda, en el cual consta el acuse de recibo correspondiente.

No obstante lo anterior, fue hasta el veinticuatro de octubre de dos mil catorce que el escrito de demanda y demás

constancias respectivas fueron recibidas en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

Además, las constancias de publicitación del medio de impugnación, así como el informe circunstanciado de la autoridad responsable fueron recibidos en esta Sala Superior hasta el día tres de noviembre de dos mil catorce.

Por tanto, se considera procedente amonestar al Congreso del Estado de Chihuahua, en términos de lo dispuesto en los artículos 32, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral y 111, párrafo segundo, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, a efecto de que en lo sucesivo evite incurrir en la conducta precisada.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se **ordena** a la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua que, de inmediato, expida la legislación sobre candidaturas independientes, para dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDO.** Dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se dé cumplimiento a lo ordenado en esta ejecutoria, la



Legislatura responsable deberá rendir el informe respectivo a esta Sala Superior.

**TERCERO.** Se amonesta al Congreso del Estado de Chihuahua, en los términos precisados en el considerando **SEXTO**, de esta sentencia.

**Notifíquese: por correo certificado** al actor, **por oficio**, a la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, y **por estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 103, 105 y 117 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con la ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y Pedro Esteban Penagos López. El Subsecretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA**