

**JUICIO ELECTORAL**

**EXPEDIENTE: SUP-JE-8/2014**

**ACTOR: PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
SEXAGÉSIMA TERCERA  
LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL  
ESTADO DE VERACRUZ**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: JOSÉ ALBERTO  
RODRÍGUEZ HUERTA**

México, Distrito Federal, a tres de diciembre de dos mil catorce.

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio electoral identificado con la clave de expediente **SUP-JE-8/2014**, promovido por el **Partido Acción Nacional**, en contra del de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, 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 secundaria para implementar las candidaturas independientes, así como la iniciativa ciudadana y la consulta popular en esa entidad federativa, y

**R E S U L T A N D O :**

**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. Ley número 76.** El diecinueve de octubre del año dos mil, fue publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, la Ley número 76 de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular de la citada entidad federativa.

**2. 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.

**3. Reforma a la Ley número 76.** El ocho de agosto de dos mil ocho, fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el Decreto número 274, por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley número 76 de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular, en la citada entidad federativa.

**4. Decreto de reforma al artículo 35, fracciones II, VII y VIII 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.

Asimismo, fueron incluidas las fracciones VII, relativa al derecho de los ciudadanos de iniciar leyes, y la fracción VIII, relativa al derecho a votar en las consultas populares.

**5. 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.

**6. 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.

**7. 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 expedieron 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 de revisión constitucional electoral.** El treinta de octubre de dos mil catorce, el Partido Acción Nacional, por conducto del Presidente de su Comité Directivo Estatal en Veracruz, presentó demanda de juicio de revisión constitucional electoral, en la Oficialía de Partes del Congreso del Estado de Veracruz, a fin de impugnar la omisión de expedir la legislación secundaria sobre candidaturas independientes, así como la iniciativa ciudadana y la consulta popular en esa entidad federativa, 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.

**III. Recepción del expediente.** El cuatro de noviembre de dos mil catorce se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio por el cual la Presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz rindió informe circunstanciado y remitió el escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral y

demás documentación relacionada con el medio de impugnación en que se actúa.

**IV. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de cuatro de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JRC-443/2014**, con motivo del juicio de revisión constitucional promovido por el Partido Acción Nacional.

En términos del citado proveído, el expediente fue turnado 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. Radicación.** Por auto de cinco de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó radicar, en la Ponencia a su cargo, el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente **SUP-JRC-443/2014**.

**VI. Requerimiento.** Por proveído de seis de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Instructor requirió al Partido Acción Nacional, por conducto del Presidente de su Comité Directivo Estatal en Veracruz, así como a la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, por conducto de la Presidenta de su Mesa Directiva, para que exhibieran en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, la copia íntegra del escrito de demanda que motivo la integración del expediente de juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente **SUP-JRC-443/2014** o en su caso, manifestaran por escrito, bajo protesta de decir

## **SUP-JE-8/2014**

verdad, si el ocurso de demanda fue presentado en veintiuna o veintitrés fojas.

**VII. Cumplimiento a requerimiento.** Mediante proveído de dieciocho de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Flavio Galván Rivera tuvo por cumplido el requerimiento hecho al enjuiciante Partido Acción Nacional, y por incumplido el requerimiento hecho a la Presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz.

**VIII. Sentencia incidental.** El primero de diciembre de dos mil catorce, la Sala Superior determinó reencausar el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-443/2014, a diverso medio de impugnación clasificado como juicio electoral. También en esa sentencia incidental se analizaron los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación al rubro indicado.

**IX. Turno de expediente.** Mediante proveído de dos de diciembre de dos mil catorce, en cumplimiento de lo determinado en la aludida sentencia incidental, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-JE-8/2014**, para conocer y resolver el medio de impugnación promovido por el Partido Acción Nacional.

En cumplimiento a la sentencia incidental precisada en el resultando que antecede, el expediente al rubro indicado fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera.

**X. Recepción, radicación, admisión de la demanda y cierre de instrucción.** Por proveído de tres de diciembre de dos mil catorce, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del juicio electoral identificado con la clave **SUP-JE-8/2014**, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

Asimismo, al considerar satisfechos los requisitos genéricos de procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral, admitió la demanda que motivó la integración del expediente al rubro identificado y declaró cerrada la instrucción, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, por lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que 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 resolver la *litis* planteada en el medio de impugnación al rubro indicado, conforme a lo previsto en los artículos 17, 41 párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el Partido Acción Nacional controvierte la omisión que atribuye a la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, 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 secundaria para implementar las candidaturas independientes, así como la iniciativa ciudadana y la consulta popular en esa entidad federativa.

Al respecto se debe tener presente lo considerado en la sentencia incidental de primero de diciembre de dos mil catorce, en la cual se determinó reencausar el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente **SUP-JRC-443/2014** al medio de impugnación identificado como juicio electoral, que ahora se resuelve.

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

[...]

**A G R A V I O S**

**PRIMERO.-** La responsable, al ser omisa en su actuar, causa **agravio al** Partido Acción Nacional, pero sobre todo a la sociedad veracruzana, de cuyos derechos, somos garantes en nuestro carácter de entes de interés público, titulares de acciones tuitivas en términos de la tesis de jurisprudencia siguiente:

**Partido del Trabajo**

**vs.**

**Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México**

**Jurisprudencia 10/2005**

**ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS.**

**ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS**

**PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.-**

(Se transcribe).

En base a lo anterior, estimamos que el Congreso del Estado de Veracruz, al no ajustar y adecuar la normatividad local a las diversas reformas constitucionales en la materia, pues no obstante que desde el nueve de agosto del dos mil doce, existe mandato constitucional para adoptar en el régimen interior de la entidad veracruzana lo referente a la candidatura ciudadana o independiente, así como el adecuar el marco legal a las figuras de consulta ciudadana e iniciativa popular entre otras cosas, nada se ha hecho al respecto.



Esto es, como ya hemos citado, el artículo transitorio tercero de dicha reforma 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, contando a partir de su entrada en vigor”.

Es el caso, señores Magistrados que, hasta el momento de la interposición de la presente Demanda Constitucional, en Veracruz no se ha llevado a cabo adecuación alguna con relación con la citada reforma constitucional, lo cual, indudablemente vulnera el Estado Constitucional de derecho, el principio de supremacía constitucional, pero sobre todo, limita a los ciudadanos de una forma por demás antidemocrática, de sus derechos político electorales, en especial el de ser votado a través de figuras como la de candidatura independiente o bien la de participar o conocer cuando menos la armonización de las reglas relativas a su participación en temas de relevancia como son lo referente a la consulta ciudadana o la de iniciativa de ley. No es extraño que la actual legislatura del Estado, conformada en su mayoría por Diputados del Partido Revolucionario Institucional, desacaten en forma por demás dolosa el principio de supremacía Constitucional, contenido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues existen demasiados ejemplos a través de los cuales se pone de manifiesto su desprecio a los mandatos constitucionales, verbigracia, su omisión de aprobar o desaprobar la última reforma constitucional en materia política electoral, sobre la cual, no obstante de que hubo petición expresa por parte de los Diputados de Acción Nacional, omitieron convocar para pronunciarse al respecto.

Esto es, ya sobre el tema que nos ocupa, la actual legislatura del Estado de Veracruz, a la cual le caracteriza su arbitrariedad e ignorancia del Estado de derecho constitucional, **al no dar cumplimiento a un mandato constitucional**, deja de inobservar que nuestra norma suprema es la norma fundamental del Estado Mexicano.

La Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, posee características esenciales que permiten dilucidar su fuerza vinculante como norma jurídica, y que por razón de importancia contiene principios, valores, reglas y demás previsiones que contiene su texto, conforman un todo sistemático, dotado de fuerza jurídica. Este grado vinculante no sólo radica en su estructura coactiva intrínseca, sino también del principio de supremacía constitucional.

Nuestra norma suprema, entre otras cosas contiene y garantiza derechos fundamentales del ciudadano, los cuales están adscritos universalmente a todos cuanto personas o ciudadanos, de ahí del porque gozan de las características de ser indisponibles e inalienables; es decir, el respeto y la garantía de los derechos fundamentales de toda persona, no

puede quedar al capricho de la autoridad, aun cuando esta sea la encargada de regular en forma secundaria el ejercicio del mismo, pues no están disponibles para los entes políticos.

Así las cosas, como lo sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria antes citada, en la labor racional de utilizar a la Constitución como el fundamento del orden jurídico es necesario interpretarla en el sentido de que todo destinatario se ajuste a los mandatos constitucionales. Por ende, es imprescindible que lo definido a partir del texto constitucional tenga repercusión en la realidad y, así, se mantenga el sentimiento constitucional.

En la actualidad, no puede ni debe sostenerse que los mandatos constitucionales, solo contienen pronunciamientos difusos o discursivos, sobre todo cuando refieren a derechos fundamentales como el de ser votado; de ahí que, en un estado Constitucionalmente democrático, la observancia de los derechos humanos bajo ningún supuesto pueden quedar al arbitrio del legislador secundario, máxime cuando existe un mandato constitucional y cuya temporalidad es expresa para hacer efectivo ese derecho fundamental.

Lo expuesto en los párrafos anteriores, es por demás ignorado por el Congreso del Estado de Veracruz, en claro desacato al mandato constitucional, pues para la mayoría de los diputados priistas, es considerado como letra muerta lo previsto en el texto constitucional referente a las candidaturas independientes, pues hasta la fecha nada han dicho sobre la forma y términos para implementar esta figura de participación ciudadana plenamente reconocida por la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este orden de ideas y bajo ningún supuesto puede ni debe considerarse como causa de justificación las subsiguientes reformas constitucionales en materia electoral, en especial las publicadas en el Diario oficial de la Federación el 27 de diciembre del 2013 o en su caso, la del 10 de febrero del presente año, pues basta un comparativo de las mismas para advertir que ninguna de ellas trastocó el contenido de lo previsto por el Congreso de la Unión en materia de candidaturas independientes; veamos el porqué.

Reforma Constitucional del 9 de agosto del 2012.	Reforma Constitucional publicada el 27 de Diciembre del 2013	Reforma Constitucional publicada el 10 de febrero del 2014	OBSERVACIONES
<p>Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:</p> <p>I. (...)</p> <p>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;</p> <p>III. (...)</p>	<p>NO SE REFORMÓ</p>	<p>Artículo 35. ... I. a VI. ...</p>	

<p>IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;</p> <p>V. (...)</p> <p>VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;</p> <p>VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. <b>El Instituto Federal Electoral</b> tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y</p> <p>VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:</p> <p>1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:</p> <p>a) El Presidente de la República;</p> <p>b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o</p> <p>c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.</p> <p>Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,</p> <p>2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculativo para los poderes Ejecutivo y Legislativo</p> <p>federales y para las autoridades competentes;</p> <p>3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;</p> <p>4o. <b>El Instituto Nacional Electoral</b> tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;</p>		<p>VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. <b>El Instituto Nacional Electoral</b> tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y</p> <p>VIII. ...</p> <p>1o. a 3o. ...</p>	
--	--	--	--

**SUP-JE-8/2014**

<p>5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;</p> <p>6o. Las resoluciones del <b>Instituto Federal Electoral</b> podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y</p> <p>7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.</p>		<p><b>4o. El Instituto Nacional Electoral</b> tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;</p> <p><b>5o. ...</b></p> <p><b>6o.</b> Las resoluciones del <b>Instituto Nacional Electoral</b> podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y</p> <p><b>7o. ...</b></p>	
<p><b>Artículo 36. (...)</b></p> <p>I. (...)</p> <p>II. (...)</p> <p>III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;</p> <p>IV. (...)</p> <p>V. (...)</p>	<p>NO SE REFORMÓ</p>	<p>NO SE REFORMÓ</p>	
	<p><b>Artículo 116. ...</b></p> <p>...</p> <p><b>I. a III. ...</b></p> <p><b>IV.</b> Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:</p> <p><b>a) a d)...</b></p>	<p>ARTICULO 116.</p> <p><b>IV.</b> 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:</p> <p><b>a)</b> Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;</p> <p><b>b)</b> En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;</p> <p><b>c)</b> Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:</p> <p><b>1o.</b> Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.</p> <p><b>2o.</b> El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales</p>	

	<p>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.</p> <p>f) a n) ...</p>	<p>deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo período.</p> <p>3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.</p> <p>4o. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.</p> <p>5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.</p> <p>6o. Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.</p> <p>7o. Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.</p> <p>d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;</p> <p>e) ...</p> <p>f) ... El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por</p>	
--	---	---	--

	<p>o) 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.</p> <p>V. a VII. ...</p>	<p>ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;</p> <p>g) ...</p> <p>h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;</p> <p>i) ...</p> <p>j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;</p> <p>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> <p>l) y m) ...</p> <p>n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales;</p> <p>o) y p) ...</p> <p>V. a VIII.</p>	
		<p>EL INCISO O) SE RECORRIÓ PARA SER AHORA EL P).</p>	

Como puede advertirse, no obstante de que la reforma política electoral del 2014, impactó en diversos artículos constitucionales, cierto es que en ningún momento modificó, reformó o derogó lo previsto en el decreto del 9 de agosto del 2012, mucho menos, el contenido del artículo tercero transitorio de la multireferida reforma electoral que estableció una obligación a cargo de los Congresos Estatales, de legislar en el tema de candidaturas independientes, consulta ciudadana e iniciativa popular; por tanto, si a la fecha han transcurrido más de veintiséis meses, sin que exista por parte del Congreso del Estado pronunciamiento legislativo que dé cumplimiento al referido mandato constitucional, sin duda alguna se actualiza la omisión legislativa en perjuicio del principio de supremacía constitucional y de los derechos de los ciudadanos veracruzanos, al no contar con los citados instrumentos jurídicos que le permitan hacer efectivos los derechos consagrados constitucionalmente, sobre el cual debe velar la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, al ser la máxima autoridad en materia electoral, pero sobre todo el tribunal constitucional por excelencia protector del texto constitucional.

Sostener lo contrario sería tanto como decir que los mandatos constitucionales, aun los de carácter transitorio, no son eficaces, obligatorios y pueden ser inobservados por las legislaturas locales amparadas en una supuesta soberanía local; lo que indudablemente es contrario a todo Estado Constitucional de Derecho, máxime cuando lo que se busca es salvaguardar el ejercicio pleno de los derechos políticos del ciudadano previstos en nuestra Constitución. De nada sirve construir un sistema constitucionalista garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos, si ese Tribunal, llegara a justificar a la Legislatura del Estado de Veracruz en su omisión de legislar en materia electoral, específicamente en lo referente a las candidaturas ciudadanas, consulta ciudadana o bien sobre iniciativa ciudadana.

Por otra parte, debe destacarse que tampoco es justificación para el Congreso del Estado de Veracruz, el hecho de que fue hasta el 23 de mayo del presente año cuando se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la cual se estableció en el libro séptimo lo referente a las candidaturas ciudadanas; pues ésta ley en congruencia a lo que establece su artículo 1o, fue clara en sostener en el párrafo 2 del numeral 357, que las legislaturas de las entidades federativas emitirán su normatividad correspondiente en los términos de lo señalado por inciso p) de la fracción IV del artículo 116 Constitucional; con lo cual queda de manifiesto la obligación constitucional de los Estados, en especial de Veracruz, de legislar en materia de candidaturas independientes, consulta popular e iniciativa ciudadana dentro del plazo constitucional previsto en el dispositivo tercero del decreto publicado en el diario oficial de la federación del nueve de agosto del dos mil doce; de ahí que el Congreso del Estado, en especial, la mayoría priista, al no cumplir un mandato constitucional, vulnera flagrantemente nuestro texto constitucional, pero sobre todo, rompe con su desacato, con el Estado Constitucional democrático, lo cual bajo ningún motivo puede justificarse; por lo cual, desde este momento solicitamos a Ustedes Señores Magistrados, realicen un verdadero extrañamiento a la Legislatura de Veracruz para que a la brevedad posible den cumplimiento cabal al texto constitucional. En otro orden de ideas, tampoco puede ser justificación de la omisión en la que ha incurrido el Congreso del Estado de Veracruz, el hecho de que existan diversas disposiciones constitucionales locales o bien la Ley de Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular, porque al margen de que se trata de instituciones jurídicas reguladas con anterioridad al nueve de agosto del dos mil doce, lo cierto es que su diseño no concuerda con la intención del constituyente reformador de nuestra Carta Magna, pues basta la lectura del artículo 73 fracción XXIX, inciso Q, para advertir que se facultó al

Congreso de la Unión para legislar en materia de Iniciativa ciudadana y Consulta popular; por tanto, el legislador veracruzano, en lugar de incurrir en omisión legislativa, debió en uso de sus facultades reformar tanto el texto constitucional local como las leyes respectivas con la finalidad de realizar una armonización a la multicitada reforma constitucional, claro está, dentro del plazo expresamente establecido en el artículo tercero transitorio del decreto del nueve de agosto del dos mil doce; al no cumplir el referido mandato, indudablemente incurrió en una verdadera omisión legislativa impugnable mediante la presente vía.

Sirve de apoyo los siguientes criterios jurisprudenciales:

**Partido Acción Nacional  
VS  
Sexagésima Primera  
Legislatura del Congreso del  
Estado de Tamaulipas  
Tesis XXIX72013**

**OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA  
ELECTORAL. EN SU CARÁCTER ABSOLUTO Y  
CONCRETO ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE  
SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.**

(Se transcribe).

**Partido Acción Nacional**

**vs.**

**Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del  
Estado de Tamaulipas**

**Tesis XXVIII/2013**

**OMISIÓN LEGISLATIVA. EL JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL ES  
PROCEDENTE PARA IMPUGNARLA.**

(Se transcribe).

En conclusión, el silencio constitucional o la inconstitucionalidad por omisión en la que ha incurrido el Congreso del Estado de Veracruz, es sin duda una conducta contraria al Estado Constitucional de derecho, no obstante de existir algo constitucionalmente exigido, durante un tiempo y espacio determinado.

La legislatura de Veracruz, incurrió en omisión legislativa, por no haber cumplido, en un tiempo razonable e incluso determinado por la propia constitución, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa por la Constitución, transgrediendo con ello la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, violentando con ello, no solo derechos humanos, sino también los principios constitucionales que rigen toda elección, ¡pues qué puede esperarse de un Estado que desprecia el mandato constitucional!, indudablemente, un desprecio al Estado Democrático.

Por su importancia, resulta pertinente destacar que esa propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria que dio origen a las tesis citadas



con anterioridad, claramente resaltó lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, específicamente en la siguiente tesis:

*“Con fundamento en el artículo 1.1 CADH, el Estado está obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Según las reglas del derecho de la responsabilidad internacional del Estado aplicables en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la Convención Americana (Caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71; Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70). La obligación del Estado en el sentido de respetar los derechos convencionalmente garantizados se impone independientemente de que los responsables de las violaciones de estos derechos sean agentes del poder público, particulares, o grupos de ellos, ya que según las reglas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención (Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99; Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37). La responsabilidad estatal puede surgir cuando un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público afecte indebidamente, por acción u omisión, algunos de los bienes jurídicos protegidos por la Convención Americana. También puede provenir de actos realizados por particulares, como ocurre cuando el Estado omite prevenir o impedir conductas de terceros que vulneren los referidos bienes jurídicos. En este orden de consideraciones, cuando se traía de competencias esenciales relacionadas con la supervisión y fiscalización de la prestación de servicios de interés público, como la salud, sea por entidades públicas o privadas (como es el caso de un hospital privado), la responsabilidad resulta por la omisión en el cumplimiento del deber de supervisar la prestación del servicio para proteger el bien respectivo (Caso Albán Cornejo y otros. Vs. Ecuador. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C No. 171).”*

Como puede advertirse, si el Congreso del Estado de Veracruz, insiste en incurrir en desacato constitucional, específicamente al no dar cumplimiento al mandato que ordena reformar en materia electoral, dará motivo a responsabilidad internacional, por no tutelar los derechos fundamentales de todo ciudadano,

en este caso, de los veracruzanos y veracruzanas, por esas razones y con la finalidad de evitar ulteriores responsabilidades por parte del Estado Mexicano, debe obligarse a la legislatura local a cumplir el mandato constitucional relacionado con hacer efectivos los derechos humanos de naturaleza política-electoral, debiéndosele otorgar un plazo razonable y concreto, el cual no podrá ser mayor a treinta días, sobre todo porque como ya hemos visto, ha rebasado el mandato constitucional en por demás catorce meses.  
[...]

**TERCERO. Estudio del fondo de la controversia.** De la lectura integral de la demanda originalmente presentada como curso inicial de un juicio de revisión constitucional electoral, reencusado por esta Sala Superior al medio de impugnación clasificado como juicio electoral, al rubro identificado, se advierten los siguientes conceptos de agravio.

En esencia, el partido político actor aduce que la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz ha sido omisa en 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 secundaria para implementar las candidaturas independientes, así como la iniciativa ciudadana y la consulta popular en esa entidad federativa.

Al respecto, considera que la Legislatura 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, así como en lo relativo a la iniciativa ciudadana y consulta popular.

Lo anterior, porque en su concepto, la mencionada omisión limita a los ciudadanos veracruzanos sus derechos político electorales, especialmente los relativos a ser votados a través de candidaturas independientes, así como el de participar o conocer cuando menos la armonización de las reglas relativas a su participación en temas de relevancia como son lo referente a la consulta ciudadana o la de iniciativa de ley.

Aduce que la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz al no dar cumplimiento a un mandato constitucional, inobserva la norma suprema y fundamental del Estado Mexicano.

En el mismo sentido, argumenta que en la actualidad, no se puede considerar que los mandatos constitucionales, solo contengan pronunciamientos difusos o discursivos, sobre todo cuando refieren a derechos fundamentales como el de ser votado; de ahí que, en un Estado Constitucionalmente democrático, la observancia de los derechos humanos bajo

## **SUP-JE-8/2014**

ningún supuesto pueden quedar al arbitrio del legislador secundario, máxime cuando existe un mandato constitucional y cuya temporalidad es expresa para hacer efectivo ese derecho fundamental.

Aduce que tampoco se debe considerar como causa de justificación las subsiguientes reformas constitucionales en materia electoral, especialmente las publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil trece o en su caso, la de diez de febrero de dos mil catorce, pues basta un comparativo de las mismas para advertir que ninguna de ellas modificó el contenido de lo previsto por el Congreso de la Unión en materia de candidaturas independientes.

Argumenta que no obstante que la reforma política electoral de dos mil catorce, modificó diversos artículos constitucionales, lo cierto es que no se modificó, reformó o derogó lo previsto en el decreto de nueve de agosto de dos mil doce, ni lo previsto en el artículo tercero transitorio de la citada reforma electoral, el cual estableció una obligación a los Congresos Estatales, de legislar en el tema de candidaturas independientes, consulta ciudadana e iniciativa popular.

Por tanto, si a la fecha han transcurrido más de veintiséis meses, sin que exista por parte del Congreso del Estado pronunciamiento legislativo que dé cumplimiento al referido mandato constitucional, sin duda alguna se actualiza la omisión legislativa en agravio del principio de supremacía constitucional

y de los derechos de los ciudadanos veracruzanos, al no contar con los citados instrumentos jurídicos que le permitan hacer efectivos los derechos consagrados constitucionalmente.

Por otra parte, debe destaca que tampoco puede constituir una justificación para el Congreso del Estado de Veracruz, el hecho de que hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la cual se estableció en el libro séptimo lo referente a las candidaturas independiente; pues ésta ley en congruencia a lo que establecido en su artículo 1º, fue clara en prever en el párrafo 2, del artículo 357, que las legislaturas de las entidades federativas emitirán su normatividad correspondiente en los términos de lo señalado por inciso p) de la fracción IV del artículo 116 constitucional; con lo cual queda de manifiesto la obligación constitucional de los Estados, en especial de Veracruz, de legislar en materia de candidaturas independientes, consulta popular e iniciativa ciudadana dentro del plazo constitucional previsto en el dispositivo tercero del decreto publicado en el diario oficial de la federación del nueve de agosto del dos mil doce; de ahí que el Congreso del Estado, al no cumplir un mandato constitucional, vulnera flagrantemente el texto constitucional.

En su concepto, tampoco puede ser justificación de la omisión en la que ha incurrido el Congreso del Estado de Veracruz, el hecho de que existan diversas disposiciones constitucionales locales o bien la Ley de Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular, porque al margen de que se trata de

## SUP-JE-8/2014

instituciones jurídicas reguladas con anterioridad al nueve de agosto del dos mil doce, lo cierto es que su diseño no concuerda con la intención del constituyente reformador de la Constitución, pues basta la lectura del artículo 73 fracción XXIX, inciso q), para advertir que se facultó al Congreso de la Unión para legislar en materia de iniciativa ciudadana y consulta popular; por tanto, el legislador veracruzano, en lugar de incurrir en omisión legislativa, debió en uso de sus facultades reformar tanto el texto constitucional local como las leyes respectivas con la finalidad de realizar una armonización a la multicitada reforma constitucional, dentro del plazo expresamente establecido en el artículo tercero transitorio del decreto del nueve de agosto del dos mil doce; al no cumplir el referido mandato, indudablemente incurrió en omisión legislativa.

Por último, aduce que con la finalidad de que el Estado mexicano no incurra en responsabilidad internacional, por no tutelar los derechos fundamentales de todo ciudadano, en este caso, de los veracruzanos y veracruzanas, se debe obligar a la legislatura local a cumplir el mandato constitucional relacionado con hacer efectivos los derechos humanos de naturaleza política-electoral, debiéndose otorgar un plazo razonable y concreto, el cual no podrá ser mayor a treinta días, sobre todo porque ha rebasado el mandato constitucional en catorce meses.

A juicio de esta Sala Superior, es sustancialmente **fundado** el concepto de agravio hecho valer por el Partido

Acción Nacional, por las razones que a continuación se exponen

**1. Cuestión previa.**

Al caso, se debe tener presente que el derecho de votar y ser votado incluye la posibilidad de participar en las elecciones mediante la institución jurídica 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 pueden estar en posibilidad jurídica de conocer las modalidades, requisitos, derechos y obligaciones que conforman el contenido de la candidatura independiente en cada entidad federativa.

Asimismo, se advierte que los derechos a presentar iniciativa ciudadana, así como a participar en una consulta popular constituyen derechos políticos, pues si no hay participación ciudadana no es posible la democracia, incluso son derechos reconocidos en el artículo 35, fracciones VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La historia de la democracia, como forma de gobierno, ha estado marcada por una atención perpetua entre la expresión ideal de un gobierno del pueblo por el pueblo, y su realidad