

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-724/2015.

ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO DE
QUINTANA ROO.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIA: ANABEL GORDILLO
ARGÜELLO.

México, Distrito Federal, a cuatro de noviembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del juicio de revisión constitucional al rubro citado, promovido por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la omisión del Congreso del Estado de Quintana Roo, de realizar adecuaciones de la legislación electoral de dicha entidad federativa, al marco conformado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes generales en materia electoral.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De acuerdo con las manifestaciones del promovente y de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente.

1 Reforma Constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas*

disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral".

2. Reforma Legal. El veintitrés de mayo, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, la expedición de la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. Juicio de revisión constitucional.

1. Demanda. El dieciséis de octubre de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática¹ promovió juicio de revisión constitucional contra la omisión del Congreso de Quintana Roo de armonizar la normativa local a la reforma constitucional en materia político electoral de diez de febrero de dos mil catorce, ante la autoridad responsable.

2. Recepción y turno en Sala Superior. Por oficio recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, la Presidencia de la Mesa Directiva del Poder Legislativo de Quintana Roo remitió la demanda de juicio de revisión constitucional, con sus anexos. En su oportunidad, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SUP-JRC-724/2015** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹ En adelante PRD.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el juicio de revisión constitucional en su ponencia, posteriormente, declaró su admisión y, por no existir más diligencias que practicar, ordenó cerrar la instrucción.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver del presente asunto, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4, 86 y 87, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político, con el objeto de impugnar la omisión del Congreso del Estado de Quintana Roo, de realizar adecuaciones a la legislación electoral de dicha entidad federativa al marco constitucional y las leyes generales en materia electoral.

El acto reclamado debe ser parte del control de constitucionalidad contemplado en la Constitución a cargo de esta Sala Superior, pues si bien la omisión legislativa no se encuentra temporalmente dentro de una de las fases del proceso electoral, lo cierto es que sí es susceptible de incidir en

todas sus etapas, por referirse a la normativa que debe establecerse previamente al inicio del proceso electoral local ya que va a regir los procesos electivos para la renovación de Gobernador, Diputados y Presidentes Municipales de dicha entidad federativa, esto conforme a la Tesis de Jurisprudencia 18/2014, de rubro: "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA".²

SEGUNDO. Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedencia.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella consta el nombre y firma de quien la presenta, se identifica el acto impugnado y la autoridad

² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 23 y 24. "**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."

responsable, se mencionan los hechos materia de la impugnación y se expresan los agravios correspondientes.

2. Oportunidad. El acto impugnado es la omisión del Congreso del Estado de Quintana Roo de realizar adecuaciones a la legislación electoral del Estado con el marco constitucional y de las leyes generales en materia electoral, por lo que tal acto constituye un hecho de tracto sucesivo, de ahí que la presentación de la demanda se considera oportuna, mientras subsista la obligación a cargo de la autoridad responsable de pronunciarse sobre la emisión de tales resoluciones, ello en referencia a la Tesis de Jurisprudencia 15/2011, re rubro: "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES".³

3. Legitimación. El juicio es promovido por parte legítima, porque, conforme con el artículo 88, apartado 1, de la ley citada los partidos políticos son los legitimados, y en el caso, el que promueve es el PRD.

4. Personería. Se tiene por reconocida la personería de Emiliano Vladimir Ramos Hernández, Presidente del Comité Directivo Estatal del PRD en Quintana Roo, ya que esto es manifestado por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

5. Interés jurídico. El actor tiene interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, toda vez que ostenta el

³ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, página 520.

carácter de partido político nacional con el cual tiene derecho a participar en los procesos electorales de las entidades federativas del país; de ahí que la normativa que debe regir el próximo proceso electoral en el Estado de Quintana Roo incide en la esfera jurídica del instituto político actor.

6. Definitividad y firmeza. El acto impugnado reúne tales características, pues se trata de una omisión respecto de la cual no se prevé recurso o medio de impugnación alguno que pueda tener como efectos que cese dicha situación, razón por la cual se estima que se cumple el requisito de procedencia en comento, establecido en el artículo 86, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

7. Violación a algún precepto de la Constitución. Se cumple también con el requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General citada, pues el partido político actor manifiesta expresamente que se violan en su perjuicio los artículos 1, 14, 16, 17, 35, 73, fracciones XXIX-U y XXX, 116, 133; así como los artículos Primero, Segundo, Cuarto, Octavo, Noveno y Décimo Transitorios del Decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce.

8. Las violaciones reclamadas pueden ser determinantes. El artículo 99 párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, prevén que el presente juicio procede contra resoluciones definitivas y firmes de autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar comicios o resolver controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.

Este requisito se encuentra satisfecho en virtud de que el partido enjuiciante controvierte la omisión del Congreso del Estado de Quintana Roo de legislar en materia política-electoral de acuerdo con lo establecido en un mandato constitucional; lo cual evidentemente puede ser determinante para el desarrollo del proceso electoral local que se desarrollará, según la legislación actual, a partir del dieciséis de marzo de dos mil dieciséis en Quintana Roo, por tanto, se estima que la falta de emisión de la normativa local para un proceso electoral local es determinante para el mismo.

9. Reparación material y jurídicamente posible, así como oportuna. El requisito consistente en que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, establecido en los incisos d) y e) del artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se cubre en la especie, ya que las próximas elecciones locales se llevarán a cabo, según la legislación actual, el primer domingo de julio⁴, y en el año dos mil dieciséis se renueva a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, razón por la cual existe tiempo

⁴ Art.152 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

suficiente para adecuar la legislación electoral del Estado de Quintana Roo.

10. Causa de improcedencia. El Congreso del Estado de Quintana Roo, en su informe circunstanciado, señala que la omisión alegada es inexistente, porque sí ha realizado actos de proceso legislativo para la reforma de la Constitución local y la emisión de las normas secundarias locales, incluso afirma que el PRD ha formado parte de la Mesa de Dialogo para la reforma político electoral.

Al respecto, lo expresado por la responsable no genera la improcedencia del presente juicio, sin embargo, dado que el análisis de la controversia planteada consiste en determinar si la omisión reclamada quedó superada, o si el Congreso del Estado ha incurrido en omisión, lo cual se estudiara en el fondo del asunto, podría incurrirse en el vicio lógico de petición de principio, de manera que es un aspecto se debe determinar en el estudio de fondo.

TERCERO. Estudio de fondo.

Planteamiento.

El PRD controvierte la omisión del Congreso del Estado de Quintana Roo, de adecuar la legislación electoral local al marco constitucional y legal derivado del Decreto de reformas en materia político electoral de diez de febrero de dos mil catorce.

El PRD pretende que la Sala Superior ordene al Congreso del Estado llevar a cabo todo el procedimiento legislativo para que apruebe y expida las modificaciones a la normativa electoral local.

Ello, porque, aducen como causa de pedir, que es urgente que el Congreso del Estado armonice las normas con el nuevo sistema político electoral, toda vez que en el año de dos mil dieciséis se llevarán a cabo las elecciones locales para renovar a Gobernador, Diputados locales y Ayuntamientos, y según la actual legislación el proceso electoral inicia en marzo y la jornada es el primer domingo de julio.

Tesis de la decisión.

Esta Sala Superior considera le asiste la razón al partido actor.

Lo anterior, porque conforme al Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, que adicionó, reformó y modificó distintos temas en materia político electoral, se precisaron diversos temas que debían reflejarse en la normativa de las entidades federativas dentro de los plazos previstos en las leyes generales de la materia, en el caso del Estado de Quintana Roo, esta Sala Superior advierte que el Congreso del Estado ha incumplido con su obligación constitucional de realizar dichas adecuaciones, pues si bien ha llevado a cabo Mesas de Dialogo, foros de expresión ciudadana para la reforma, lo cierto es que a la fecha en que se emite la presente sentencia, el Congreso no ha realizado materialmente

SUP-JRC-724/2015

la adecuación de la normativa electoral en el Estado de Quintana Roo, lo cual se considera primordial, debido a que se en dos mil dieciséis se renovaran los cargos de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos en dicha entidad, como se demuestra enseguida.

Marco normativo.

Reforma constitucional en materia político electoral.

El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de adición, modificación y reformas a distintos artículos de la Constitución en materia político electoral.

En dicho decreto se realizaron las adiciones y modificaciones, entre ellos, la adecuación de diversas leyes generales, como son:

- Que de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución y en las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán, entre otros temas, que 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 (artículo numeral 116, fracción IV, inciso p).

- Las determinación de las leyes generales que el Congreso de la Unión debía expedir y el plazo para hacerlo (Segundo Transitorio).
- La atribución del Instituto Nacional Electoral de designar a los Consejeros de los Organismos Públicos Locales Electorales, con antelación al proceso electoral respectivo (Transitorio Noveno).
- La designación de los Magistrados de los órganos jurisdiccionales locales, por parte del Senado de la República, con antelación al proceso electoral local correspondiente (Transitorio Décimo).
- Que conforme al artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución, las elecciones locales deben celebrarse el primer domingo de junio del año que corresponda.

En el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de mayo de dos mil quince, se publicaron las leyes generales en materia electoral:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual regula los procedimientos electorales federales y de manera concurrente en los locales, en los artículos transitorios Décimo y Vigésimo Primero se estableció:

“Décimo. Para los procesos electorales locales cuya jornada electoral se realice en 2015, el Consejo General del Instituto deberá desarrollar el proceso de designación de los integrantes de los Consejos Generales de los órganos locales, en los términos de los

SUP-JRC-724/2015

párrafos 1, 2 y 3 del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el 30 de septiembre de 2014. Respecto a las demás entidades federativas, la elección se habrá de realizar con antelación al inicio de su siguiente proceso electoral. (...)

Vigésimo Primero. De conformidad con lo previsto en el artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, el Senado de la República deberá designar a los magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local que corresponda”.

Ley General de Partidos Políticos, que regula a los partidos políticos nacionales y locales, en su artículo Tercero transitorio prevé:

“TERCERO. El Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán adecuar el marco jurídico-electoral, a más tardar el 30 de junio de 2014”.

Ley General en Materia de Delitos Electorales, que prevé los tipos penales de índole electoral, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las Entidades Federativas, en su artículo Cuarto transitorio dispone:

“Artículo Cuarto. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, procederán a hacer las reformas pertinentes en las leyes específicas, con el fin de armonizarlas en lo conducente a la presente Ley, en un plazo no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor de esta Ley”.

Ejercicio obligatorio de los órganos legislativos.

A través de ésta normativa, la Constitución y la leyes generales establecen la obligación de las legislaturas de las Entidades

Federativas de emitir las reformas en las leyes locales para hacerlas acordes a las nuevas disposiciones en la materia electoral, de acuerdo a los plazos fijados para tal efecto.

En relación a la normativa citada, es necesario mencionar que de acuerdo con la jerarquía prevista en el artículo 133 de la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados Internacionales que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental del Estado Mexicano, con fuerza vinculante como norma jurídica, y a la cual se suman las leyes generales y los Tratados internacionales.

En distintas ejecutorias⁵ emitidas por esta Sala Superior se ha sostenido que el conjunto de principios, valores, reglas y demás previsiones contenidos en los textos normativos de la Carta Magna, conforman un todo sistemático, dotado de fuerza jurídica vinculante, sin embargo, este grado de vinculación no sólo radica en su estructura coactiva intrínseca, sino también del principio de supremacía constitucional.

Por lo que, en 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

⁵ SUP-JDC-2813/2014; SUP-JRC-122/2013; SUP-JDC-485/2014; SUP-JDC-2665/2014; SUP-JE-8/2014.

SUP-JRC-724/2015

en la Ley Fundamental; esto es, 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 o las leyes generales que integran a la Ley Suprema de la Unión.

En relación al principio de supremacía constitucional y de su fuerza vinculante, es necesario establecer parámetros respecto de la omisión legislativa, como fuente generadora de conductas no apegadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello, en razón de que 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.

Pues, 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.

Por tanto, la omisión del legislador ordinario se presenta cuando éste está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace, es decir, el legislador no dicta una ley o no lo hace en una 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos o en los tratados internacionales vigentes en el contexto del sistema jurídico mexicano.

En este tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia identificada con la clave 14/2005, estableció directrices sobre: el principio de división de poderes; la vinculación positiva y negativa de los poderes públicos al sistema competencial de la Constitución federal; los tipos de facultades de los órganos legislativos, y los 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, con clave P./J. 9/2006⁶ de rubro: “PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS”, se estableció el criterio de vinculación de

⁶ consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006; página 1533.

las autoridades, generando así 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, en la tesis P./J.10/2006⁷ de rubro “ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES” se determinó que el ejercicio obligatorio de la facultad legislativa se puede encontrar expresa

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1528.

o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias.

Por lo que, en el ejercicio potestativo u obligatorio de la función creadora de leyes existen dos tipos de omisión legislativa: absolutas y relativas, según lo dispuesto en la Jurisprudencia P./J.11/2006⁸ de rubro “OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS”.

La omisión absoluta se da cuando el legislador simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes, ni ha externado normativamente voluntad alguna para hacerlo, por otro lado, la omisión relativa se da cuando el legislador al haber ejercido su facultad 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.

Así pues, 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.

⁸ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527

SUP-JRC-724/2015

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.

La importancia de lo anterior aplicado al presente caso es 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.

De lo contrario, 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 y los derechos de los institutos políticos contendientes, en la medida en que su expedición y vigencia sea en beneficio del interés público, tomando en cuenta que el deber de legislar esté previsto en un mandato constitucional.

En un Estado Constitucional y Democrático, la Constitución como norma suprema 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.

Caso concreto.

El PRD aduce la omisión del Congreso del Estado de adecuar las normas locales en materia electoral al marco previsto en la Constitución de la República, así como a las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, de Partidos Políticos y la de Materia de Delitos Electorales.

Por su parte, el Congreso del Estado de Quintana Roo informó a esta Sala Superior, que ha realizado una Mesa de Dialogo para la reforma político electoral de Quintana Roo, en la que incluso el PRD ha sido miembro fundamental para la organización de los foros de expresión ciudadana que se realizaron en el contexto de la reforma político electoral dos mil quince.

Asimismo, el Congreso local señaló que dicha Mesa de Dialogo ha desarrollado trabajos encaminados a consensar los principales temas de la reforma, como son, coaliciones, candidaturas comunes, obligaciones de partidos políticos en cuestión de equidad de género, la sobrerrepresentación en la integración del Congreso, la homologación de al menos un proceso electoral, entre otros.

En ese tenor, el Congreso del Estado de Quintana Roo estima que ha realizado los esfuerzos necesarios para la construcción de la armonización político electoral, a través de los cuales ha

SUP-JRC-724/2015

impulsado el ejercicio legislativo para que en los próximos días de cumplimiento a adecuar la normativa electoral local.

Por otra parte, el Congreso del Estado de Quintana Roo aduce que a través de la sentencia SUP-JDC-512/2014, esta Sala Superior determinó que el Congreso con auxilio de la autoridad electoral local estaban desplegando actos necesarios y tendentes para desarrollar y dar continuación al proceso de adecuación del marco normativo local a las nuevas disposiciones en materia electoral.

Juicio.

Ahora, si bien el Congreso local ha manifestado la realización de actos tendientes a encaminar el proceso legislativo para la reforma de la Constitución local y la emisión de las normas secundarias locales, lo cierto es que solamente afirma que ha llevado a cabo foros ciudadanos a través de la Mesa de Dialogo integrada por diversos representantes de los partidos políticos, más no que haya efectuado el ejercicio legislativo al que está obligado respecto de la norma constitucional y general.

Esto, porque el Congreso del Estado no ha remitido constancia alguna que acredite la emisión o reforma a la normativa electoral local, pues solamente señala que *"[...] han impulsado el ejercicio legislativo en la agenda legislativa haciendo patente su voluntad política para que en los próximos días de cumplimiento a adecuar en los conducente la legislación*

ordinaria electoral del Estado[...]”; es decir, no existe un plazo para concretar la armonización correspondiente, y mucho menos para cumplir con el plazo que la Constitución de la República y las leyes generales establecen.

Conclusión.

En consecuencia, resulta evidente que el Congreso del Estado de Quintana Roo no ha cumplido con el ejercicio obligatorio de legislar en términos de lo dispuesto en la Constitución de la República y en las leyes generales precisadas en este estudio, sino que de acuerdo con las constancias de autos se encuentra en omisión absoluta de la normativa electoral local.

Lo anterior, puesto que los plazos establecidos en los cuerpos normativos invocados han fenecido, sin que al momento se acredite fehacientemente haber dado cumplimiento a lo ordenado en la Ley Suprema de la Unión.

Pues, a partir de la publicación de los artículos transitorios Primero, Segundo y Cuarto, del Decreto de reformas Constitucionales⁹, y de las leyes generales de Instituciones y

⁹ **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.

SUP-JRC-724/2015

Procedimientos Electorales, de Partidos Políticos y de Materia de Delitos Electorales; surgió la obligación de las Entidades Federativas de armonizar sus Constituciones y leyes electorales locales, con el fin de garantizar a los ciudadanos la regulación de los nuevos derechos y obligaciones adquiridos.

Al respecto, las leyes generales establecieron plazos para la adecuación de la normativa de las Entidades Federativas, asimismo, el artículo Tercero Transitorio de la Ley General de Partidos Políticos estableció que los Congresos locales deben adecuar el marco jurídico-electoral a más tardar el treinta de junio de dos mil catorce.

De igual manera, el artículo Cuarto Transitorio de la Ley General en Materia de Delitos Electorales prevé que los Congresos de los Estados procederán a hacer las reformas pertinentes en las leyes específicas en un plazo no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor de dicha ley general.

Por tanto, dado que el ejercicio legislativo obligatorio al que está constreñida la autoridad debió haberse realizado en el año dos

(...)

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.

(...)"

mil catorce, es evidente que dicha autoridad se encuentra en mora respecto a su cumplimiento, toda vez que no ha acreditado la conclusión del proceso legislativo de reforma a la normativa electoral de Quintana Roo.

Por tanto, resulta evidente que asiste la razón al partido político actor en su planteamiento, por lo que en términos del artículo 93, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior debe ordenar poner fin a la omisión legislativa a fin de reparar la violación constitucional cometida.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior en la sentencia SUP-JRC-640/2015.

Efectos.

Por tanto, al resultar fundada la omisión legislativa alegada por el PRD, lo procedente conforme a Derecho es ordenar al Congreso del Estado de Quintana Roo que, a la brevedad, realice el proceso legislativo de reforma a la legislación electoral local, a fin de dar cumplimiento a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

En tal medida para privilegiar los derechos humanos de los ciudadanos y los institutos políticos en el Estado de Quintana

SUP-JRC-724/2015

Roo, se considera que la emisión de las normas que den funcionalidad al Decreto de reforma constitucional, se deben llevar a cabo en el menor tiempo posible.

Por lo que, a la brevedad la autoridad responsable debe llevar a cabo las adecuaciones y reformas a la normativa electoral local, a fin de armonizar las mencionadas disposiciones conforme a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes generales.

Dicha autoridad, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se dé cumplimiento a lo ordenado en esta ejecutoria, deberá informarlo a esta Sala Superior.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **ordena** al Congreso del Estado de Quintana Roo que, a la brevedad, lleve a cabo las adecuaciones y reformas a la normativa electoral local, a fin de armonizar tal normativa a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes generales.

NOTIFÍQUESE como a Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, 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, ante la Secretaria General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO