

**JUICIOS DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-25/2016 Y
SUP-JRC-26/2016 ACUMULADOS

ACTORES: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
Y PARTIDO VERDE ECOLOGISTA
DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIAS: ALEJANDRA DÍAZ
GARCÍA Y GEORGINA RÍOS
GONZÁLEZ

Ciudad de México, a dos de marzo de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en los juicios de revisión constitucional electoral al rubro indicados, promovidos por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en el sentido de **CONFIRMAR** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el catorce de enero de dos mil dieciséis, en los recursos de apelación interpuestos por los accionantes, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Reforma constitucional local. El treinta de julio de dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Estado

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

de Oaxaca el decreto por el cual se reformó la Constitución Política de la entidad.

2. Ley electoral local. El nueve de agosto siguiente, se publicó el decreto por el cual se emitió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

3. Acción de Inconstitucionalidad. El cinco de octubre del dos mil quince, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas, en el sentido de declarar la invalidez total del decreto citado en el punto anterior.

4. Decreto de la legislatura local. Mediante Decreto de siete de octubre del dos mil quince, la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Oaxaca facultó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para que convocara a elecciones a la gubernatura del Estado, de diputaciones por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, así como de integrantes de los ayuntamientos de la entidad, electos por los regímenes de Partidos Políticos y Sistemas Normativos Internos.

En ese Decreto se especificó que las elecciones debían organizarse y desarrollarse en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, así como el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

Estado de Oaxaca, en lo que no transgrediera lo dispuesto en los ordenamientos señalados.

5. Inicio de proceso electoral local. El ocho de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca¹ emitió la declaratoria formal de inicio de actividades del Proceso Electoral 2015-2016.

6. Lineamientos para la postulación de candidaturas comunes. El nueve de diciembre siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral local aprobó el "ACUERDO IEEPCO-CG-37/2015, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL POSTULAR CANDIDATOS COMUNES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2015-2016".

7. Recursos de apelación local. El trece y el quince de diciembre de dos mil quince, los partidos políticos Verde Ecologista de México, Revolucionario Institucional y Renovación Social interpusieron recurso de apelación a fin de combatir el acuerdo antes referido. Los medios de impugnación se radicaron en el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca², con las claves RA/12/2015, RA/13/2015 y RA/14/2015 y, mediante acuerdo plenario de ese órgano jurisdiccional, se ordenó la acumulación de los expedientes referidos.

8. Acto impugnado. El catorce de enero de dos mil dieciséis, el tribunal electoral local dictó resolución en dichos medios de

¹ En adelante Consejo General del Instituto Electoral local.

² En lo subsecuente Tribunal Electoral Local o Tribunal Electoral responsable.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

impugnación, entre otros aspectos, en el sentido de confirmar el acuerdo combatido.

9. Juicios de revisión constitucional electoral. A fin de inconformarse con la resolución antes referida, el veinte de enero de dos mil dieciséis, los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México presentaron juicios de revisión constitucional electoral ante el tribunal electoral responsable.

10. Recepción de expediente en Sala Regional y planteamiento de competencia. El veintiuno de enero siguiente, el Secretario General del Tribunal Electoral local remitió a la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, la demanda presentada por el Partido Revolucionario Institucional.

El veinticinco de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la citada Sala Regional emitió acuerdo por el cual declaró la incompetencia de ese órgano jurisdiccional para conocer del medio de impugnación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, en atención a que la materia en controversia podría incidir en la elección de Gobernador, al relacionarse con los lineamientos para regular la postulación de candidaturas comunes en el Estado de Oaxaca. Por ese motivo, remitió a esta Sala Superior el expediente del cuaderno de antecedentes SX-9/2016, para que este órgano jurisdiccional determinara lo conducente.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

11. Recepción de expedientes en Sala Superior. El veinticinco y veintiséis de enero siguientes se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior los oficios por virtud de los cuales el Tribunal Electoral local y la Sala Regional Xalapa remitieron, respectivamente, las demandas de los juicios de revisión constitucional electoral presentados por los partidos políticos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, así como el informe circunstanciado y la demás documentación que se estimó atiente para cada juicio.

12. Trámite. Recibidos los expedientes, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar los expedientes SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016, así como turnarlos a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

13. Radicación, admisión y cierre de instrucción. Por acuerdos del Magistrado Instructor, en cada juicio se radicaron los expedientes, se admitieron las demandas y, al no haber diligencia que agotar, se declaró cerrada la instrucción.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo segundo y párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III,

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De lo previsto en la normativa citada se desprende que la distribución de competencias entre la Sala Superior y las Salas Regionales, para resolver del juicio de revisión constitucional presentado en contra de actos emitidos por las autoridades electorales de las entidades federativas, se determina, fundamentalmente, en atención al tipo de elección y ámbito geográfico con el cual se vinculan los hechos en controversia, conforme a lo cual a la Sala Superior corresponde conocer de los asuntos relacionados con las elecciones de gobernadores de los Estados.

En el caso, la materia de impugnación se relaciona con los lineamientos para la postulación de candidaturas comunes en el proceso electoral en curso en el Estado de Oaxaca, en el cual se elegirá al Gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos de dicha entidad federativa.

En este contexto, dado que la controversia que se plantea es inescindible y se relaciona con las distintas elecciones locales, entre ellas, la de Gobernador del Estado de Oaxaca, la competencia para conocer del medio impugnativo corresponde a esta Sala Superior, en razón de que se refiere a la forma en que podrían postularse candidaturas en el proceso electoral precisado. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 13/2010, de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA**

**SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL CUANDO LA MATERIA DE
IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE³.**

Lo anterior aunado a que la impugnación no versa sobre cuestiones relacionadas concreta y expresamente con el ámbito de competencia de Salas Regionales.

Por ello, se concluye que el conocimiento y resolución de los juicios identificados al rubro corresponde a esta Sala Superior, la cual asume competencia para tales efectos.

2. Acumulación. La revisión integral de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes de los juicios en que se actúa permite advertir que hay identidad de acto impugnado y de autoridad responsable.

En consecuencia, atendiendo al principio de economía procesal, a efecto de resolver de manera conjunta los medios de impugnación precisados, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es acumular el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-26/2016 al diverso SUP-JRC-

³ Consultable a fojas 190 a 191 de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

25/2016, por ser éste el que se integró primero ante esta Sala Superior.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del juicio acumulado.

3. Procedencia. Se satisfacen los requisitos previstos en los artículos 7; 8; 9°, párrafo 1; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación:

3.1. Forma. En las demandas consta la denominación de los partidos políticos actores, su domicilio para recibir notificaciones, así como las personas autorizados para oírlas y recibirlas en su nombre; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable de su emisión, se mencionan hechos en que se basa la impugnación y conceptos de agravio. Finalmente, en las demandas consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de los accionantes.

3.2 Oportunidad. Se cumple con este requisito, toda vez que en autos consta que la resolución combatida se notificó personalmente a los promoventes el dieciséis de enero del año en curso y las demandas se presentaron el veinte siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

3.3 Legitimación y personería. Corresponde a los partidos políticos promover el juicio de revisión constitucional por conducto de sus representantes legítimos y, en el caso, quienes promueven los medios de impugnación son los Partidos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, respectivamente, por conducto de sus representantes propietarios ante el Consejo General del Instituto Electoral local, personas que, a su vez, presentaron los medios de impugnación a los cuales recayó la resolución reclamada.

3.4 Interés jurídico. Este requisito se actualiza en razón de que los promoventes interpusieron los medios de impugnación a los cuales recayó la resolución reclamada, misma que, según se afirma, es contraria a sus intereses.

3.5 Definitividad y firmeza. Se cumple con este requisito, pues la normativa electoral local no prevé algún medio de defensa por el cual se pueda combatir y, en su caso, revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada.

3.6 Violación a preceptos de la Constitución Federal. Los partidos políticos actores afirman que la resolución impugnada contraviene lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 17, 41, 89, 116, 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, se precisa que el requisito bajo estudio debe entenderse en un sentido formal y, por lo tanto debe estimarse satisfecho cuando, como en el caso, se hacen valer agravios que exponen razones dirigidas a demostrar la afectación a

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

preceptos constitucionales. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 2/97, de rubro: **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.**⁴

3.7 Violación determinante. El requisito en examen se satisface, ya que los juicios que nos ocupan se interponen en contra de la resolución del Tribunal Electoral de Oaxaca, por virtud de la cual se confirmó el acuerdo dictado por el instituto electoral de dicha entidad federativa por el que se aprobaron los lineamientos que deberán observar los partidos políticos al postular candidaturas comunes en la elección de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos, lo que incuestionablemente incide de manera directa en el proceso electoral que actualmente se desarrolla en dicha entidad federativa.

3.8 La reparación solicitada es material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales. La reparación solicitada es material y jurídicamente posible, porque, al encontrarse en desarrollo la etapa de preparación de la elección, todavía es factible que, de asistirle la razón a los promoventes, se revoque la determinación del tribunal electoral responsable, para el efecto de que se deje sin efecto jurídico el acuerdo por virtud del cual se aprobaron los lineamientos o

⁴ Op. Cit. Páginas 408 a 409.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

reglas para la postulación de candidaturas comunes en el proceso electoral local en curso.

Por tanto, al tenerse por satisfechos los requisitos de procedencia del presente juicio, ha lugar a examinar el fondo de este asunto.

4. Pretensión, causa de pedir y síntesis de agravios

De la lectura de los escritos de demanda, se advierte lo siguiente:

La pretensión final de los partidos actores consiste en que se revoque la resolución impugnada y, consecuentemente, el acuerdo por el que se aprobaron los lineamientos que deberán seguirse en la postulación de candidaturas comunes para la elección de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos en el Estado de Oaxaca.

Su causa de pedir la sustentan en que la resolución impugnada vulnera el principio de legalidad, dado que fue indebido que la responsable validara el acuerdo del Instituto Electoral Local respecto a la postulación de candidaturas comunes. Lo anterior, porque, en su concepto, ese órgano electoral carece de facultades para emitir lineamientos sobre una materia reservada expresamente para el legislador local.

En síntesis, los actores señalan como conceptos de agravio los siguientes:

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

4.1 Agravios expuestos en el SUP-JRC-25/2016

En esencia, el Partido Verde Ecologista de México aduce los siguientes motivos de agravio:

a) Violación al principio de reserva de ley

- La resolución impugnada viola el principio de supremacía constitucional pues en una indebida interpretación de dicho principio, así como de los artículos 14, 16, 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución política; 25 de la Constitución local, en relación con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la responsable le reconoce al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca facultad reglamentaria, sin que se cumpla con la formalidad de la existencia de una ley o precepto legal a reglamentar.
- La responsable otorga al Instituto Electoral local una facultad reglamentaria extraordinaria para poder emitir unos lineamientos sin que exista una ley que le anteceda y que pueda reglamentar, cuestión por demás inconstitucional, ilegal y contraria a la doctrina jurídica, ya que confirma el acuerdo que se impugna, aprueba los lineamientos que deberán observar los partidos políticos al postular candidaturas comunes durante el proceso electoral 2015-2016, cuerpo normativo que resulta ilegal e inconstitucional, toda vez que la autoridad administrativa electoral pretende reglamentar la figura de candidaturas comunes sin que éstas se encuentren contempladas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

Electoral, Ley General de Partidos Políticos o en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

- Si bien es cierto que la figura de candidaturas comunes se encuentra contemplada en la fracción XVI, apartado B del artículo 25 de la Constitución Estatal, así como que el Instituto local cuenta con atribuciones para emitir reglamentos y lineamientos (artículo 26, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca), no menos cierto es que para que se pueda emitir algún reglamento o lineamiento resulta necesario que éste proceda de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre justificación.
- Por definición constitucional los reglamentos y/o lineamientos son normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se encuentran acotados por la misma ley.
- El primer referente para que el juez constitucional realice un juicio de constitucionalidad o convencionalidad debe ser la propia Constitución. Por ello las restricciones, suspensiones, limitaciones o excepciones en relación a ciertos derechos humanos, establecidos en la ley fundamental, deben prevalecer como sustento del control de constitucionalidad de todo el orden jurídico nacional, aun sobre disposiciones de tratados internacionales en

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

materia de derechos humanos que pudiesen ser considerados más favorables.

- Ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en la Convención Americana sobre Derechos Humanos se encuentra contemplada la candidatura común como una forma de alianza entre los partidos políticos, por lo que no es un mandato constitucional.
- En la Constitución local es en donde se otorga a los partidos políticos la posibilidad de participar en las elecciones, entre otras, mediante candidaturas comunes, pero con una restricción, esto es, que la participación en candidaturas comunes, sea conforme a lo establecido en la ley.
- En el caso, la ley aplicable no contempla a la candidatura común como un tipo de alianza entre partidos políticos, por tanto, al existir una restricción al derecho de alianza debe prevalecer lo señalado en la Constitución local.
- En el proceso electoral ordinario 2015-2016 en el Estado de Oaxaca, no se restringen los derechos de los partidos políticos de participar en alianza, ni el derecho de los ciudadanos a votar y ser votado.
- Los partidos políticos pueden participar aliados mediante las coaliciones totales, parciales o flexibles, contempladas en el transitorio segundo fracción I, inciso f) de la reforma constitucional del veintidós de enero de dos mil catorce, así como en la Ley General de Partidos Políticos.

b) Inexistencia de una omisión legislativa

- En la resolución impugnada se sostiene una supuesta omisión legislativa en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que en dicha normatividad no se encuentra regulada la figura de candidaturas. Asimismo, se aduce que dicha omisión es violatoria de los derechos humanos de reunión y asociación, así como de votar y ser votado, por lo que, en concepto de la responsable dicha figura debe subsanarse en un reglamento. Sin embargo, en la ley electoral de Oaxaca no existen las candidaturas comunes lo que es violatorio de los principios de legalidad, imparcialidad e independencia.
- Los magistrados responsables sostienen una supuesta omisión legislativa cuando el punto de la *litis* planteada al tribunal responsable consistió en hacer saber la invasión y exceso de las facultades del Instituto Electoral local, al reglamentar lo que no se encuentra en una ley, esto es, el problema planteado fue que el órgano administrativo electoral se excedió en el ejercicio de sus facultades reglamentarias al crear un reglamento de candidaturas comunes sobre la inexistencia de una ley general y abstracta que las regule en el Estado de Oaxaca.
- La responsable transgrede el principio de división de poderes, toda vez que en ninguna ley ni en la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 53/2015

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

y sus acumuladas, se establece que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca tiene facultades para establecer normas generales y abstractas, tampoco que en los casos no previstos por una ley sería quien legisle para subsanar las omisiones de la ley o de la Constitución local.

- Si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del decreto por el que se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, dejó lineamientos claros en la normatividad a aplicar en el proceso electoral local, siendo la Constitución Federal, la del Estado, las generales en la materia y en lo que no se opusiera a lo anterior el Código Comicial que volvía a su vigencia en virtud de la anulación de la norma general y abstracta.
- De manera dolosa los magistrados locales argumentaron que en el expediente SUP-JDC-3149/2012 esta Sala Superior estableció que en términos de los artículos 14 y 17 constitucionales se tiene que establecer un procedimiento para acceder a un derecho, lo que no es aplicable al caso puesto que se trata de un procedimiento judicial no uno administrativo. En dicho asunto esta Sala Superior determinó que el Tribunal Electoral de Jalisco debía resolver un asunto judicial instaurando un procedimiento judicial para impartir justicia.
- Sin fundamento legal alguno los magistrados del Tribunal Electoral local omiten dar cumplimiento al

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

decreto 1351 emitido el siete de octubre de 2015 por el Congreso del Estado de Oaxaca (poder legislativo), mismo que refiere que las elecciones deberán organizarse y desarrollarse a partir del orden jerárquico en los siguientes término: 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 3. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4. La Ley General de Partidos Políticos, y 5. El Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca en lo que no contravenga a las primeras normas antes señaladas.

- No obstante en ninguna de las normas señaladas se otorga al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca atribuciones para regular las candidaturas comunes sin que exista una ley secundaria y mucho menos le otorga la facultad de crear leyes generales y abstractas.
- De manera errónea en la resolución impugnada se pretende utilizar la jurisprudencia 16/2010 emitida por esta Sala Superior de rubro: FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES, puesto que es relativa a la obligación de investigar y remediar situaciones que pudieran violentar la normatividad electoral, lo que nada tiene

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

que ver con el hecho de que el Instituto local se atribuya legislar sobre la materia electoral.

c) Indebida interpretación de la cosa juzgada

- En la resolución impugnada se aduce que en el SUP-JRC-761/2015 la Sala Superior ya resolvió la cuestión planteada elevando, en apariencia, a cosa juzgada, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 17 constitucional y 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, al impedirle el acceso a la justicia pronta, completa e imparcial.
- Si bien en el referido juicio constitucional la Sala Superior resolvió sobre el contenido de algunos artículos del Reglamento que se impugnó, no se pronunció sobre lo siguiente: a) sobre el origen del Reglamento, si éste estaba fundado en una Ley General y Abstracta; b) tampoco determinó si la facultad reglamentaria ejercida por el Instituto Electoral de Oaxaca fue excesiva al crear un reglamento de candidaturas comunes, cuando no existe ley general y abstracta; c) mucho menos si la autoridad administrativa electoral al crear su reglamento violentó los principios rectores de la materia electoral (legalidad, imparcialidad y objetividad); d) Ni se pronunció sobre cuestiones de hecho y derecho que se hicieron valer en los agravios hechos valer en el presente juicio.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

d) Inaplicación de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

- En la resolución impugnada se inaplicó sin causa justificada la jurisprudencia número P./J.30/2007, de rubro “FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES”, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando el artículo 94 de la Constitución los obliga a aplicar la citada jurisprudencia; porque según los magistrados supuestamente existe una laguna o vacío legal en las leyes secundarias del Estado de Oaxaca, respecto de la protección de la garantía de asociación política de los partidos políticos mediante la celebración de las candidaturas comunes que puedan realizar los partidos políticos en el actual proceso electoral.
- Los magistrados responsables decidieron ejercer el control de convencionalidad y/o convencionalidad *ex officio* por órganos jurisdiccionales de menor jerarquía, cuando ello no les era posible legalmente, porque sólo lo pueden realizar cuando efectivamente exista un vacío legal o una omisión en todo el sistema normativo aplicable.
- En la especie tal omisión legislativa no existe, toda vez que tanto en la Constitución política, como en la Constitución del Estado de Oaxaca y en las leyes secundarias federales y estatales y el Código Electoral estatal aplicable, la garantía de asociación política de los partidos políticos está protegida mediante la

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

celebración de alianzas o coaliciones electorales, siendo que la celebración de candidaturas comunes es una especie de la garantía de asociación política de los partidos políticos.

e) Indebida fundamentación y motivación

- La responsable argumenta situaciones de hecho y no de derecho para desestimar el argumento relativo a la falta de competencia del Instituto local para emitir el acuerdo y los lineamientos que se impugnan. Desestiman los agravios sin fundar ni motivar.
- Si bien en el artículo 1 constitucional se establece el reconocimiento y protección plena de los derechos humanos, en el caso no se está vulnerando ningún derecho humano a persona alguna, puesto que los partidos políticos que contendrán en la elección de junio de 2016, tienen medios efectivos de participación, pueden participar en lo individual y como coaliciones en sus diversas modalidades.

4.2 Agravios expuestos por el Partido Revolucionario Institucional, en el SUP-JRC-26/2016

a) Falta de fundamentación y motivación y violación al principio de reserva de ley.

- La resolución reclamada no está fundada y motivada, porque no se citan en concreto los preceptos legales en

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

los cuales se sustenta la determinación del tribunal responsable.

- El acuerdo primigeniamente combatido debió revocarse porque el Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca carece de facultades para emitir lineamientos sobre una materia reservada expresamente por la Constitución local, específicamente en el artículo 25, apartado B, fracción XV de dicho cuerpo normativo en el cual se establece que los partidos políticos tienen derecho a participar en las elecciones a través de coaliciones totales, parciales o flexible y por medio de candidaturas comunes, conforme a lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos y la ley [electoral local].
- En razón de lo anterior, el actor sostiene que la constitución local estableció una reserva de ley que imposibilitó al órgano administrativo a que regulara dicha figura jurídica.
- No obstante, el accionante sostiene que en la Ley General de Partidos Políticos no existe ninguna disposición relacionada con el desarrollo de las candidaturas comunes, ni en la ley electoral local vigente, por lo cual el Consejo General del Instituto Electoral local rebasó su facultad reglamentaria excediéndose en sus atribuciones y violentando con ello, el principio de reserva de ley.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

5. Consideraciones del Tribunal responsable

En lo que interesa, el Tribunal responsable, determinó lo siguiente:

- La falta de legislación local que regule las candidaturas comunes de modo alguno justifica la restricción para los partidos políticos de participar en las elecciones por esa vía, toda vez que, el ejercicio de los derechos de los institutos políticos se encuentra relacionado estrechamente con diversos derechos humanos como son: votar y ser votado, asociación y afiliación.
- Si bien es cierto que el contenido y alcance del derecho de los partidos políticos de participar en las elecciones por medio de candidaturas comunes no es absoluto sino que requiere de normativa emitida por el órgano competente, en la que se instrumenten las modalidades y condiciones para su ejercicio, también lo es que, en el estado de Oaxaca, impera una situación extraordinaria en torno al proceso electoral 2015-2016, puesto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas en el sentido de declarar la invalidez total del decreto 1290, por medio del cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca; de tal manera que tal situación, no es justificante para privar a los partidos políticos locales de contender en el proceso electoral que transcurre vía candidatura común.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

- En el caso, el Congreso del Estado de Oaxaca, mediante decreto 1263 aprobado el 30 de junio del 2015 y publicado en el Periódico Oficial Extra del 30 de junio del 2015, adicionó a la fracción XVI, apartado B, del artículo 25, la parte consistente en incluir el derecho de los partidos políticos de participar en las elecciones por medio de candidaturas comunes, por ello, el establecimiento de un derecho en el ordenamiento constitucional local, debe garantizarse por así estar reconocido.
- Esta situación, impone al Estado la obligación de llevar a cabo todas las acciones tendentes a promoverlo, respetarlo, protegerlo y garantizarlo, en términos de lo dispuesto en los artículos 1° de la Ley Suprema; 1° de la Constitución Local.
- Es por ello, que la situación extraordinaria que permea en el proceso electoral que transcurre, ante la declaración de invalidez de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, genera una situación de hecho que podría hacer nugatorio el ejercicio del derecho bajo estudio, dado el vacío de disposiciones jurídicas que permitan a los actores políticos tener certeza y seguridad jurídica para ejercerlo plenamente, pero además, sin la existencia de razones que justifiquen esa privación de manera proporcional, idónea y mucho menos necesaria.
- Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de tesis 18/98-PL3 estableció

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

el criterio de que cuando se reconoce expresamente en la Constitución un derecho, su observancia no puede considerarse postergada o sujeta a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten o instrumenten su ejercicio pleno, pues la sola vigencia de la disposición constitucional relativa implica la protección inmediata del derecho garantizado. Actuar en sentido contrario, a juicio del máximo tribunal del país, sería tanto como desconocer la existencia del derecho respectivo.

- En similar sentido se ha pronunciado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues ha considerado que cuando se reconoce un derecho en la Constitución Política, pero en la normativa legal respectiva no se prevén disposiciones que reglamenten ese derecho para hacer efectivo su ejercicio, la autoridad, administrativa o jurisdiccional, debe realizar las acciones necesarias para posibilitar el ejercicio pleno del derecho, sujetándose a las bases y principios contenidos en la Constitución Federal.
- Además, resulta aplicable por analogía, con la adecuación correspondiente por tratarse de un proceso electoral local, el contenido de la jurisprudencia 16/2010, emitida por esa Sala Superior, de rubro y texto siguientes. FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.

- El Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, entre otras cuestiones asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones y, de manera general, velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente. En este sentido, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral.
- En este orden de ideas, y en estricto cumplimiento al artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al diverso 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, este Tribunal Electoral considera atendiendo a la situación extraordinaria que impera en el estado de Oaxaca, que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, como órgano encargado de organizar y vigilar el desarrollo de la elección, y responsable de vigilar el cumplimiento de las

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

disposiciones y principios constitucionales y legales en materia electoral cuenta con una atribución reglamentaria, que permite garantizar la eficacia de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, facultad que también es congruente con la de emitir los acuerdos que hagan posible el ejercicio del derecho de los partidos políticos de participar en la próxima jornada electoral vía candidaturas comunes, de conformidad con los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 y 18, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

- Por otra parte, los tres partidos recurrentes aseguran que la emisión de los lineamientos en materia de candidaturas comunes vulnera el principio de legalidad, pues al no estar regulada dicha figura en una ley secundaria, la autoridad responsable no tiene facultades para reglamentar tal situación, pues dicha reglamentación debe establecerse precisamente sobre la norma que la prevé.
- Tales manifestaciones son erróneas, toda vez que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en su artículo 25, apartado B, fracción XVI, establece lo siguiente: XVI.- Es derecho de los partidos políticos participar en las elecciones, a través de coaliciones totales, parciales o flexibles y por medio de candidaturas comunes, conforme a lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y la Ley;

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

- De tal manera que contrariamente a lo vertido por los promoventes, el derecho de los partidos políticos de participar en las elecciones, a través de candidaturas comunes, se encuentra previsto en la constitución local, de ahí que, en términos del artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, como órgano encargado de organizar y vigilar el desarrollo de la elección, y responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones y principios constitucionales y legales en materia electoral cuenta con una atribución reglamentaria, que permite garantizar la eficacia de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, facultad que también es congruente con la de emitir los acuerdos que hagan posible el ejercicio del derecho de los partidos políticos de participar en la próxima jornada electoral vía candidaturas comunes, como se determinó en líneas anteriores.
- Lo anterior, es acorde con lo previsto en el artículo 124 de la Ley Suprema que establece que las facultades que no están expresamente concedidas por esa Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados; de ahí que, al no estar expresamente conferida la facultad al Congreso de la Unión de legislar sobre candidaturas comunes, es inconcuso que el legislador

SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016 acumulados

local actuó conforme a derecho al prever dicha figura en la constitución local.

- Por ello, también resulta infundada la afirmación del Partido Revolucionario Institucional en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece la figura de candidaturas comunes, y por tanto esta no puede ser introducida por el órgano administrativo electoral mediante la creación de un lineamiento.

6. Estudio de fondo

6.1. Metodología

Los agravios formulados por los partidos políticos enjuiciantes serán estudiados de forma conjunta, con excepción al relativo a la indebida interpretación de la cosa juzgada, toda vez que el resto de los planteamientos formulados en los escritos de demanda guardan relación entre sí, al estar vinculados con la facultad del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca de emitir los lineamientos controvertidos.

6.2. Consideraciones de esta Sala Superior

6.2.1. Facultad del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca para emitir los lineamientos que deberán observar los partidos políticos al postular candidaturas comunes durante el proceso electoral ordinario 2015-2016.

Esta Sala Superior considera que los agravios formulados por los partidos políticos actores son **infundados**, toda vez que,

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

como lo estableció el Tribunal Electoral responsable en la resolución controvertida, el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca sí se encuentra facultado para emitir los lineamientos en materia de candidaturas comunes, por tratarse de un derecho reconocido en la Constitución Política de la referida entidad federativa, y al ser el órgano responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones y principios constitucionales y legales en materia electoral en el Estado de Oaxaca.

Es preciso tener presente que el cinco de octubre del dos mil quince, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas, en el sentido de declarar la invalidez total del decreto 1290, por el cual el Congreso local expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

En dicha determinación, la Suprema Corte determinó ante la declaratoria de invalidez del decreto referido, incluido el artículo segundo transitorio mediante el cual se abrogaba el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, que éste continúa vigente.

Asimismo, la Corte especificó que dado que en materia electoral rige el principio de certeza y el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal prevé que las leyes electorales locales deberán promulgarse y publicarse noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, consideró que no era viable ordenar al Congreso del Estado de Oaxaca legislar de manera inmediata a fin de emitir la legislación electoral correspondiente, toda vez

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

que el proceso electoral iniciaba el ocho de octubre de dos mil quince.

En consecuencia, la Corte determinó que para el proceso electoral que dio inicio se aplicará el referido Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, de conformidad con las reglas electorales vigentes en la Constitución Federal, en las leyes generales y en la Constitución Política de la referida entidad federativa.

Asimismo, la Suprema Corte previó que los conflictos que pudieran llegar a suscitarse ante la problemática de aplicación de las normas constitucionales vigentes con el régimen del aludido código electoral, al no formar parte de la acción de inconstitucionalidad, deben solventarse a partir de los cauces o acciones procesales correspondientes.

De lo anterior, se advierte que, efectivamente, como lo determinó el Tribunal responsable, en el Estado de Oaxaca existe una situación extraordinaria respecto de las normas aplicables para la preparación y desarrollo del proceso electoral que se encuentra en curso, ya que como quedó precisado en los párrafos precedentes la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del decreto mediante el cual el Congreso del Estado aprobó la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, por lo que de conformidad con lo resuelto por el referido órgano constitucional, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca continúa

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

vigente y debe ser aplicado administrado con las leyes generales en la materia y las Constituciones Federal y local.

En tal sentido, es posible que los órganos electorales locales se encuentren con ciertas inconsistencias en la aplicación de la referida normativa, toda vez que el código electoral vigente no corresponde con la reforma constitucional aprobada por el órgano revisor de la Constitución local, al haber sido aprobado con anterioridad.

Es por tal circunstancia que en la legislación aplicable no se encuentran reguladas las candidaturas comunes, toda vez que se trata de una figura que el poder revisor de la Constitución local incorporó al modelo de participación política en los procesos electorales del Estado, a raíz de la reforma constitucional en materia político electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce. De ahí que exista un vacío normativo que dé contenido y haga efectivo el derecho de los partidos políticos de participar mediante dicha figura de asociación en el proceso electoral que se encuentra en curso.

Por tal motivo es que esta Sala Superior considera apegado a derecho que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca haya emitido los lineamientos que habrán de seguirse para hacer efectivo el derecho de los partidos políticos de participar mediante candidatura común en el proceso electoral 2015-2016 en el Estado de Oaxaca, en el que habrán de elegirse Gobernador, diputados locales e integrantes de ayuntamientos bajo el

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

régimen de partidos políticos y por usos y costumbres, ello a fin de no hacer nugatorio dicho derecho constitucional, y que el Tribunal Electoral local lo haya confirmado.

En el artículo 25, apartado B, fracción XVI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se establece lo siguiente:

Artículo 25. El sistema electoral y de participación ciudadana del Estado se regirá por las siguientes bases:

[...]

B. DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

[...]

XVI.- Es derecho de los partidos políticos participar en las elecciones, a través de coaliciones totales, parciales, flexibles y **por medio de candidaturas comunes**, conforme a lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y la Ley;

Esta Sala Superior considera que la ausencia de regulación legal de las candidaturas comunes en el Estado de Oaxaca, debido a la situación extraordinaria a la que se ha hecho referencia, no debe traducirse en una razón para hacer nugatorio el derecho de los partidos políticos de participar en el proceso electoral que se encuentra en curso en dicha entidad federativa, mediante la figura de candidatura común, pues ello vulneraría el derecho de asociación previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho derecho se encuentra previsto en los artículos 9, párrafo primero y 35, fracción III constitucionales, en los que se establece que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, además de que es derecho de los ciudadanos mexicanos asociarse con el objeto de participar en la vida política del país.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

Si bien es cierto que este órgano jurisdiccional ha sostenido que el contenido y alcance de un derecho político electoral, cualquiera que éste sea, no es absoluto sino que requiere de normativa emitida por el órgano competente, en la que se instrumenten las modalidades y condiciones para su ejercicio, también lo es que la falta de regulación por una situación extraordinaria como la que se presentó en Oaxaca, no es justificante para privar a los partidos políticos de participar mediante la referida figura jurídica, coartando su derecho de asociación.

Como se advierte de la disposición constitucional local antes transcrita, el derecho de los partidos políticos de participar en las elecciones en coalición o por medio de candidaturas comunes requiere de un desarrollo legislativo por parte del órgano competente, en este caso el Congreso del Estado, el cual debe ajustarse a lo previsto en la Constitución Federal, local y Ley General de Partidos Políticos, salvaguardando los principios, valores y fines constitucionales involucrados, como pueden ser la democracia representativa y principios de certeza y objetividad que deben regir el ejercicio de la función estatal de organizar elecciones.

De ahí que las condiciones para el ejercicio del derecho de asociación mediante la participación en procesos electorales mediante la figura de candidatura común, atañen a circunstancias, requisitos o términos que el legislador debe fijar para su ejercicio, siempre que sean razonables para su efectividad, garantizando con ello, además del derecho

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

fundamental de asociación, el principio de equidad en la contienda.

El referido precepto constitucional, impone al Estado la obligación de llevar a cabo todas las acciones tendentes a garantizar el derecho de participación política de los partidos políticos mediante la figura de la candidatura común, en términos de lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual se cumple, en principio, con la emisión de las disposiciones jurídicas en que se regulen los supuestos, condiciones, modalidades, y términos para su ejercicio, que deben ser acordes con el principio de interdependencia con otros derechos fundamentales, así como congruentes con los principios y reglas constitucionales en la materia.

En este sentido, la ausencia de normas secundarias tendentes a instrumentar el ejercicio de un derecho humano establecido en la constitución local, genera una situación de hecho que podría hacer nugatorio el ejercicio de ese derecho, dado el vacío normativo que permita a los partidos políticos tener certeza y seguridad jurídica para ejercerlo plenamente.

Ello es así, porque el sistema jurídico debe ser analizado de manera integral, en el sentido que permita de la mejor manera posible, el ejercicio de los derechos humanos, lo que presupone una obligación solidaria de todos los órganos competentes del Estado para cumplir con las funciones que tengan encomendadas, y en particular aquellas que se relacionen con permitir el ejercicio pleno de los derechos humanos, los que,

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

como ya se dijo, las autoridades se encuentran obligadas a respetar, garantizar, y promover, en el ámbito de sus respectivas competencias.

En tal sentido, la ausencia de regulación en materia de candidaturas comunes conlleva una afectación injustificada de ese derecho, pues presupone falta de certeza absoluta de los supuestos, condiciones, términos y requisitos para que los partidos políticos encuentren condiciones para participar en el proceso electoral en curso mediante dicha figura de participación política, esto es, para ejercer dicho derecho con plenitud. Ello toda vez que de otra forma se coloca a los institutos políticos que habrán de participar en el proceso electoral en curso en el Estado de Oaxaca en una situación indeterminada, a pesar de contar con el derecho de participar en candidatura común con otro instituto político.

Así, la ausencia de regulación en materia de candidaturas comunes, constituye una restricción al derecho de asociación política, pues ello se traduce en la falta de disposiciones en las cuales se precisen los términos bajo los cuales los partidos políticos pueden participar mediante esa figura, así como la forma como los ciudadanos habrán de votar por los partidos que pretendan participar mediante candidaturas comunes.

En el mismo sentido, esta ausencia de normativa, coloca a la autoridad administrativa electoral local -encargada de organizar los comicios- en una situación de indeterminación que implica falta de seguridad jurídica y de certeza para el cumplimiento de sus fines y obligaciones constitucionales.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

Ello porque se trata de una autoridad que en términos de lo previsto en el artículo 1, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra obligada a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que implica que lo realice de manera universal, esto es, a todas las personas por igual, pues al tratarse del ejercicio de un derecho humano necesariamente debe ser respetado y protegido, conjuntamente con los demás derechos vinculados; los cuales no podrán dividirse ni dispersarse, y cuya interpretación se debe realizar de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio de los mismos.

Asimismo, esa ausencia de normativa priva a la autoridad administrativa electoral de tener certeza sobre la manera en que debe actuar para hacer eficaz ese derecho, porque le impide contar con disposiciones de rango legislativo en que se señalen las directrices que debe seguir en su actuación como órgano encargado de la organización del proceso electivo.

En tal sentido, la autoridad administrativa electoral debe proceder a aplicar la norma de mayor jerarquía, siempre que ésta no resulte irracional o desproporcional en función del valor jurídico protegido, tomando en consideración los principios, reglas y bienes jurídicos de rango constitucional.

Por tanto, el hecho de que en la fracción XVI, apartado B, artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca se

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

haya establecido el derecho de los partidos políticos de participar a través de candidaturas comunes, no implica considerar que la ausencia de regulación legal haga nugatorio ese derecho, sino que debe garantizarse a los partidos políticos y a la ciudadanía que se cuente con las previsiones que posibiliten, con absoluta eficacia, el ejercicio de ese derecho, siempre y cuando se encuentren satisfechos los requisitos, condiciones y términos para ello.

Así, la remisión que en el ordenamiento constitucional se realiza a los legisladores ordinarios, se circunscribe al establecimiento de disposiciones operativas e instrumentales, en las que se prevean las condiciones, requisitos y obligaciones bajo las cuales los partidos políticos podrán participar mediante la figura de candidaturas comunes.

En tal sentido, este órgano jurisdiccional considera que la efectividad de ese derecho fundamental no puede condicionarse por cuestiones instrumentales o de operatividad, máxime cuando se trata de una prerrogativa de los partidos políticos prevista en la Constitución Política del Estado de Oaxaca, cuyo ejercicio debe garantizarse mediante la interpretación que más favorezca la protección amplia del derecho en términos de lo previsto en el artículo 1 del propio ordenamiento supremo, respecto de los derechos de participación política, con independencia de que las medidas para ello, sean de naturaleza legislativa o no, atento a los procedimientos constitucionales.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

Por tanto, en concepto de este órgano jurisdiccional la determinación asumida por el Tribunal responsable de confirmar los lineamientos emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral local, encuentra sustento en lo anteriormente expuesto, al validar la regulación emitida por dicha autoridad administrativa electoral para hacer efectivo el derecho de los partidos políticos de participar mediante la figura de candidaturas comunes en el proceso electoral que se encuentra en curso en el Estado de Oaxaca, en los términos establecidos en la Constitución Política de la referida entidad federativa.

Ello, toda vez que ambas determinaciones encuentran sustento en el artículo 1 constitucional, en donde se destaca que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Norma Fundamental y con los tratados internacionales en la materia suscritos por el Estado Mexicano, favoreciendo en todo momento a las personas con la protección más amplia.

En función de lo antes expuesto, es que este órgano jurisdiccional considera que el derecho de los partidos políticos de participar en los procesos electorales del Estado de Oaxaca, mediante la figura de candidatura común, al estar previsto en la Constitución local constituye un derecho de asociación distinto al resto de las formas de participación política que la propia Constitución local y legislación en la materia establecen, como son las coaliciones totales, parciales o flexibles.

Ello, toda vez que, contrario a lo aducido por los partidos políticos actores, se trata de dos figuras de participación política

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

distintas, de ahí que no sea dable acoger la pretensión del actor relativa a que el derecho de los partidos políticos de participar en asociación con otro partido político se encuentra cubierta a través de los distintos tipos de coalición que establece el marco normativo local.

En tal sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 59/2014, el veintitrés de septiembre de dos mil catorce, determinó que, aun cuando las entidades federativas gozan de libertad de configuración para regular otras formas de participación o asociación de los partidos, distintas de los frentes, las fusiones y las coaliciones -regulados en la Ley General de Partidos Políticos-, ésta no es irrestricta, pues deben observar los parámetros constitucionales que permitan el cumplimiento de los fines de los partidos políticos como entidades de interés público, en términos del artículo 41, base I, de la Norma Fundamental, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Ahora bien, debe señalarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵ ha definido a la candidatura común como la unión

⁵ Dicho criterio se sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezcan; así también, se le distinguió de la coalición, señalando que, mientras en ésta, los partidos, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, deben llegar a un acuerdo con objeto de ofrecer al electorado una propuesta política identificable, en aquélla, cada partido continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener que formular una de carácter común.

Por tanto, las reglas respecto de la candidatura común, por las cuales se permite que mediante un convenio se distribuyan los votos recibidos se enmarcan dentro del ejercicio de su libertad de configuración en materia electoral y no violan precepto constitucional alguno, pues se respeta la decisión del elector, quien no vota por un partido identificado individualmente, sino por la candidatura común, y se encuentra en posibilidad de saber que su voto, en todo caso, tendrá efectos conforme a la ley y al convenio que hubiesen celebrado los partidos políticos postulantes, lo cual garantiza certeza, objetividad y autenticidad en el proceso electoral.

De ahí que se estime necesario que exista una regulación que permita a los partidos políticos competir bajo la figura de candidatura común en el presente proceso electoral en el Estado de Oaxaca, ello con base en el artículo 2, párrafo primero de la Convención Americana de Derechos Humanos, en la cual se establece la obligación del Estado mexicano de

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

adoptar las normas legislativas que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos políticos.

Al respecto, la solución contemplada en el señalado ordenamiento alude a una obligación de los propios Estados para garantizar la eficacia de los derechos humanos, y consiste en que, ante la omisión del órgano legislativo de emitir la normativa o bien, ante la ausencia de regulación por distintas causas, se tienen que tomar las medidas de carácter o naturaleza distinta a la legislativa que posibiliten cumplir con la finalidad del señalado instrumento internacional, esto es, permitir y proteger el ejercicio pleno de los derechos ahí reconocidos, cuyo alcance en el Estado de Oaxaca, por disposición constitucional, abarca el derecho de los partidos políticos de poder participar en candidatura común.

En efecto, en las disposiciones de referencia, no se condiciona el ejercicio de los derechos humanos a que los procedimientos, instrumentos, condiciones, finalidades y requisitos para ello se encuentren reglamentados en un ordenamiento jurídico de rango legal, por el contrario, se trata de disposiciones que cuentan con un contenido y alcance mayor, porque contempla la obligación del Estado Mexicano de adoptar medidas de carácter distintas a las de naturaleza legislativa para hacer funcional el esquema de protección de esos derechos, en tanto tiene una justificación objetiva razonable y persigue un fin congruente con los instrumentos internacionales, que se refieren al principio de participación política libre en condiciones

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

generales de equidad, acorde con las modalidades que cada Estado determine implementar.

Al respecto, y en relación a la omisión legislativa o, como en este caso, la ausencia de regulación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en el sentido de que ésta es susceptible de violar derechos humanos. En concreto, en la Opinión Consultiva OC-14/94, dicho órgano jurisdiccional sostuvo que una de las maneras en que un Estado puede vulnerar un tratado internacional es, precisamente, omitiendo dictar las normas a que está obligado por el artículo 2° de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.⁶

En ese sentido, la Corte Interamericana también ha sustentado que el deber general de los Estados parte en la Convención Americana establecido en su numeral 2°, incluye el deber de expedir las normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva a los derechos humanos, lo que, a su vez, se traduce en el deber de tomar las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los ciudadanos, o en este caso los partidos políticos, puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce.

⁶ Artículo 2° del Pacto de San José es del tenor siguiente: **Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.** Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

Cabe mencionar que esas medidas no legislativas, se circunscriben a los procedimientos constitucionales del Estado y a las propias disposiciones de esos instrumentos internacionales, previsiones que interpretadas en correlación con el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permiten concluir válidamente que para garantizar la efectividad de esos derechos, resulta necesario acudir a la revisión integral de la legislación nacional, con el objeto de determinar si alguna autoridad, en el ámbito de su competencia, se encuentra posibilitada para dictar medidas que garanticen las condiciones mínimas necesarias para ejercer el derecho restringido ante la falta de regulación.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de tesis 18/98-PL estableció el criterio de que cuando se reconoce expresamente en la Constitución un derecho, su observancia no puede considerarse postergada o sujeta a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten o instrumenten su ejercicio pleno, pues la sola vigencia de la disposición constitucional relativa implica la protección inmediata del derecho garantizado. Actuar en sentido contrario, a juicio del máximo tribunal del país, sería tanto como desconocer la existencia del derecho respectivo.

Asimismo, esta Sala Superior se ha pronunciado en similares términos, pues ha considerado que cuando se reconoce un derecho en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero en la normativa legal respectiva no se prevén

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

disposiciones que reglamenten ese derecho para hacer efectivo su ejercicio, la autoridad, administrativa o jurisdiccional, debe realizar las acciones necesarias para posibilitar el ejercicio pleno del derecho, sujetándose a las bases y principios contenidos en la Constitución Federal.

Dicho criterio de este Tribunal Electoral ha sido adoptado respecto del ejercicio de diversos tópicos, como son: instrumentación de procedimientos sumarios preventivos⁷, tutela judicial efectiva⁸, derecho de petición⁹, derecho de réplica en materia electoral¹⁰ y candidaturas independientes¹¹.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 41, Base V, apartado C, numerales 1 y 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las entidades federativas, los organismos públicos locales ejercerán sus funciones en materia de derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos.

Asimismo, en términos de lo dispuesto en el artículo 98, párrafos 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales los organismos públicos locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la ley general, así como Constitución y leyes locales.

⁷ SUP-RAP-17/2006, SUP-RAP-34/2006 y acumulado y SUP-JRC-202/2007.

⁸ SUP-JDC-165/2014, SUP-JDC-3149/2012, SUP- JD-3220/2012 Y SUP-JDC-3222/2012

⁹ SUP-JDC-165/2014, SUP-JDC-3149/2012, SUP-JDC-3220/2012 y SUP-JDC-3222/2012.

¹⁰ SUP-RAP-175/2009.

¹¹ SUP-JDC-357/2014

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Por otra parte, en el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos se prevé que será facultad de las entidades federativas establecer en sus constituciones locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

En igual sentido, en el artículo 25, base A, párrafos 3 y 4, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca se establece que la organización, desarrollo, vigilancia y calificación de las elecciones es una función estatal que se realizará por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de dicha entidad federativa.

Esto es, dicho organismo es el depositario de la autoridad electoral dentro del régimen interior del Estado, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y la vigilancia y fiscalización de los partidos políticos, en su ámbito de competencia.

Por su parte, en el artículo 25, apartado B, fracción XVI, de la Constitución local, se prevé el derecho de los partidos políticos de participar en las elecciones, a través de coaliciones totales, parciales o flexibles y por medio de candidaturas comunes, conforme a lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y en la ley.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

En el artículo 18 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca se prevé que el Consejo General del Instituto es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones y principios constitucionales y legales en materia electoral.

Por su parte en el artículo 26, fracciones I y XLVII del referido código comicial, se establece que son atribuciones del Consejo General del referido Instituto Electoral local, emitir los reglamentos, lineamientos y acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones.

De los preceptos constitucionales y legales antes referidos se desprende que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa, como máxima autoridad administrativa en materia electoral tiene reconocida una facultad reglamentaria tendente a hacer efectivas las disposiciones constitucionales en la materia, lo que quiere decir que cuenta con la atribución de emitir normas y acuerdos destinados a cumplir con las previsiones constitucionales y legales relativas a la materia electoral, lo que es congruente con la de emitir los acuerdos que hagan posible el ejercicio de los derechos de asociación política de los partidos políticos a través de las candidaturas comunes.

Por lo hasta aquí expuesto, esta Sala Superior considera que si bien en condiciones ordinarias, corresponde al Congreso del Estado de Oaxaca emitir la legislación correspondiente para regular el derecho de los partidos políticos de participar en los

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

procesos electorales en el Estado mediante la figura de candidaturas comunes, ante la situación extraordinaria que priva en la referida entidad federativa y que ha sido previamente descrita, debido a la declaración de invalidez de la normativa legal electoral del Estado, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es que éste órgano jurisdiccional considera conforme a derecho que sea el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca el responsable de emitir la reglamentación correspondiente a fin de hacer efectivo el derecho de los partidos políticos de participar en el proceso electoral en curso mediante la figura de candidaturas comunes, tal como lo realizó en el acuerdo primigeniamente impugnado y en los términos en que ello fue confirmado en la resolución que por esta vía se controvierte.

Asimismo, este órgano jurisdiccional considera que el Tribunal Electoral de Oaxaca no inaplicó la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES”, toda vez que como ha sido razonado en la presente ejecutoria, los lineamientos controvertidos fueron emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral local en una situación extraordinaria con el único objeto de no hacer nugatorio un derecho constitucional, por lo que el estudio de convencionalidad y constitucionalidad efectuado por el Tribunal responsable se encuentra apegado a derecho, al estar sustentado en criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior.

SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016 acumulados

En consecuencia, con base en lo antes razonado este órgano jurisdiccional considera que la resolución impugnada se encuentra apegada a derecho al validar el acuerdo por medio del cual el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió los lineamientos que deberán observar los partidos políticos al postular candidaturas comunes durante el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016.

6.2.2. Indebida interpretación de la cosa juzgada

Se considera **infundado** el agravio mediante el cual el Partido Verde Ecologista de México aduce que la responsable consideró que esta Sala Superior ya se pronunció sobre la materia de impugnación en el SUP-JRC-761/2015, elevándolo, en apariencia, a cosa juzgada, toda vez que, contrario a lo afirmado por el partido político actor, la responsable hizo referencia al referido juicio de revisión constitucional electoral en el estudio de los agravios relativos a que los lineamientos impugnados conculcaban el derecho de participación mediante candidaturas comunes a los partidos políticos de nueva creación, así como respecto del agravio relativo al plazo de diez días anteriores al inicio de las precampañas para presentar el aviso de postulación de candidaturas comunes, y no respecto de la facultad reglamentaria del Instituto Electoral local.

El Tribunal Electoral responsable refirió en la resolución impugnada, respecto del SUP-JRC-761/2015, lo siguiente:

“...4. Que con la emisión de los lineamientos el Consejo General restringe los derechos de los partidos políticos, pues si en las leyes no está estipulada una prohibición de la participación de los partidos de nueva creación en la

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

postulación de candidaturas comunes, atendiendo al principio que reza "lo que no está prohibido por la ley, está permitido" debe aprobarse que dichos partidos de nueva creación puedan postular candidatos por medio de esta figura.

Este agravio se estima **infundado**, ya que debe precisarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 17/2014 estableció que se debe de entender como **un principio propio del derecho electoral**, que los partidos políticos de nuevo registro demuestren por sí solos tener la fuerza electoral que represente una verdadera corriente política y opción para los ciudadanos, lo que únicamente se puede lograr si se prohíbe que acudan en su primer proceso electoral a presentar una candidatura a través de una candidatura en común con otro u otros partidos políticos.

[...]

En atención a esas consideraciones, que además fueron sostenidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-761/2015, es que se estima infundado el agravio de que se trata.

5. El acuerdo impugnado es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues establece un plazo de diez días anteriores al inicio de las precampañas para presentar el aviso de postulación de candidaturas comunes.

El agravio en estudio es inoperante, en atención a que la referida sala superior al resolver el citado juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-761/2015, promovido contra diversos apartados normativos de los lineamientos ahora impugnados, determinó:

[...]

De lo antes transcrito, así como de las consideraciones referidas en el considerando **5. Consideraciones del Tribunal responsable**, se advierte que contrario a lo afirmado por el partido político enjuiciante, el Tribunal responsable sí se pronunció respecto de las facultades del Instituto Electoral local para emitir los lineamientos impugnados y desestimó dos

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

agravios aludiendo a que esta Sala Superior ya se había pronunciado respecto de los tópicos ahí planteados.

Esto es, en la resolución impugnada el Tribunal responsable no desestimó los planteamientos relativos a la facultad reglamentaria del Instituto Electoral por considerar que ya habían sido materia de pronunciamiento por esta Sala Superior, sino que por el contrario, en el apartado correspondiente, realizó un estudio de convencionalidad y constitucionalidad a través del cual concluyó que en estricto cumplimiento al artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al diverso 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, atendiendo a la situación extraordinaria que impera en el estado de Oaxaca, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca cuenta con una atribución reglamentaria para emitir los lineamientos en materia de candidaturas comunes.

Efectivamente, en el referido juicio de revisión constitucional electoral, esta Sala Superior determinó dejar insubsistente el artículo 4, párrafo 1, en su fracción II, de los *"LINEAMIENTOS QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL POSTULAR CANDIDATOS COMUNES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2015-2016"*, aprobados mediante acuerdo IEEPCO-CG-37/2015, en la porción normativa que dice *"II. Los Partidos Políticos que deseen postular candidatos comunes, deberán manifestar por escrito su intención al Instituto a más tardar diez días antes de que inicien los plazos de registro de las candidaturas correspondientes"* por

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

las razones sustentadas en el considerando quinto de la presente sentencia, y confirmar en lo que fue materia de impugnación el resto del contenido del acuerdo impugnado.

De ahí lo **infundado** del agravio.

En consecuencia, ante lo **infundado** de los agravios formulados por los partidos políticos actores lo procedente es confirmar la resolución impugnada

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer de los presentes juicios de revisión constitucional electoral, promovidos por los partidos políticos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional.

SEGUNDO. Se acumula el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-26/2016 al diverso SUP-JRC-25/2016. En consecuencia, glóse copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

TERCERO. Se confirma la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**SUP-JRC-25/2016 y SUP-JRC-26/2016
acumulados**

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 Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO