

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

**EXPEDIENTES: SUP-JDC-247/2014 Y
ACUMULADOS**

**ACTORES: ROBERTO ALFONSO
GALLARDO GALINDO Y OTROS**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
SEPTUAGÉSIMA TERCERA
LEGISLATURA DEL CONGRESO
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

**MAGISTRADO: SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**SECRETARIOS: MAURICIO I. DEL
TORO HUERTA, CARLOS A.
FERRER SILVA Y JAVIER MIGUEL
ORTIZ FLORES**

México, Distrito Federal, a catorce de mayo de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el juicio al rubro indicado, en el sentido de acumular los juicios; sobreseer en los juicios ciudadanos SUP-JDC-278/2014 y SUP-JDC-280/2014, y **ordenar** a la autoridad responsable que, a la brevedad posible, realice las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria en materia de candidaturas independientes, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

1. Reforma constitucional. El nueve de agosto de dos mil doce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por medio del cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras, la fracción II, del artículo 35, relativos a las candidaturas ciudadanas o independientes. La reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación.

2. Plazo para su cumplimiento. En el artículo tercero transitorio del referido decreto, se dispuso que los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal debían realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, en un plazo no mayor a un año contado a partir de la entrada en vigor del decreto mencionado.

3. Reforma a la Constitución del Estado de Nuevo León. El dieciséis de octubre de dos mil trece, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el Decreto 87, mediante el cual se reformó la fracción II del artículo 36 de la constitución política estatal, contemplándose la posibilidad de registro de candidaturas independientes, en los términos siguientes:

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

En los artículos transitorios del citado decreto se dispuso lo siguiente:

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial del Estado.

Segundo.- El Congreso del Estado, deberá de expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto a más tardar en un año contado a partir de la entrada en vigor del mismo.

Tercero.-Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

4. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Diversas ciudadanas y ciudadanos promovieron juicio ciudadano en contra del Congreso del Estado de Nuevo León, a fin de impugnar, esencialmente, la omisión de ajustar y modificar su legislación constitucional y legal para permitir e implementar las candidaturas independientes en esa entidad federativa, dentro del plazo establecido en el artículo tercero transitorio del Decreto, por medio del cual se reformó la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual, aducen, se viola su derecho humano de voto pasivo.

Promovente	Fecha de presentación de demanda	Expediente
Roberto Alfonso Gallardo Galindo	19 de febrero de 2014	SUP-JDC-247/2014
Mauricio Luis Felipe Castillo Flores	19 de febrero de 2014	SUP-JDC-248/2014
María del Carmen Rodríguez Téllez	28 de febrero de 2014	SUP-JDC-273/2014
Jesús Federico Pérez Cano	28 de febrero de 2014	SUP-JDC-274/2014
María Elena Assad Canavati	28 de febrero de 2014	SUP-JDC-275/2014
Tatiana Clouthier Carrillo	28 de febrero de 2014	SUP-JDC-276/2014
Lorenia Beatriz Canavati Von Borstel	28 de febrero de 2014	SUP-JDC-277/2014

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Promovente	Fecha de presentación de demanda	Expediente
Mauricio Luis Felipe Castillo Flores	3 de marzo de 2014	SUP-JDC-278/2014
Roberto Alfonso Gallardo Galindo	4 de marzo de 2014	SUP-JDC-280/2014

5. Trámite y sustanciación. El Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes indicados y turnarlos al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

6. Acuerdos de competencia. El veintiséis de marzo de dos mil catorce, dentro de los expedientes SUP-JDC-247/2014 y SUP-JDC-248/2014, esta Sala Superior dictó sendos acuerdos asumiendo competencia para conocer de los respectivos juicios ciudadanos, en virtud de que fueron presentados originalmente ante la Sala Regional Monterrey.

7. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Electoral admitió los medios de impugnación precisados y declaró cerrada la instrucción pasando el asunto a sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

resolver los medios de impugnación en que se actúa, con fundamento en lo previsto por los artículos 1º; 35, fracción II; 41; 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso c); 189, fracciones I, inciso e), y XVIII, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafos 1, inciso a) y 2, inciso c); 6, párrafo 4; 79; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cuya materia no se encuentra prevista dentro de la competencia de las Salas Regionales de este Tribunal, al impugnarse una supuesta omisión legislativa de carácter absoluto, específico y concreto atribuida al Congreso del Estado de Nuevo León, de ajustar y emitir la legislación para regular el derecho de ser votado en la modalidad de candidatura independiente, no obstante haber transcurrido el plazo previsto para ese efecto en el artículo segundo transitorio del citado Decreto de dos mil doce, con lo cual, al decir de las y los actores, se vulnera su derecho de voto pasivo, en la modalidad de candidatura independiente para acceder a diversos cargos de elección popular en dicha entidad federativa.

Conforme a los preceptos citados, tanto la Sala Superior como las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen competencia para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en las hipótesis previstas por el legislador ordinario.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Sin embargo, el legislador ordinario omitió prever a cuál de dichas Salas corresponde resolver sobre las impugnaciones en las que se aduzca violación a un derecho político-electoral, derivada de una omisión legislativa, por ende, 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 está acotada a los supuestos expresamente previsto en la ley, al no estar establecida dicha competencia para las Salas Regionales, corresponde a esta Sala Superior conocer y resolver de dicha controversia.¹

Lo anterior se confirma a partir de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que únicamente reconoce competencia a las Salas Regionales para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando éste se promueva por violaciones al derecho de votar, de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, de servidores públicos municipales integrantes del ayuntamiento y de aquellos electos por voto directo que no integren dicho ayuntamiento, así como respecto a la vulneración de derechos político-electorales al interior de los partidos políticos cuando se

¹ Resulta aplicable *mutatis mutandis* la tesis XXVI/2013 con rubro: COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

relacionen con las elecciones mencionadas o de órganos de dirección distintos a los nacionales.

En tanto que, corresponde a la Sala Superior conocer y resolver las impugnaciones por violación a alguno de los derechos político-electorales, relacionadas con las elecciones de los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, diputados federales y senadores de representación proporcional, y dirigentes de los órganos nacionales de dichos institutos, así como en los conflictos internos de los partidos políticos cuyo conocimiento no corresponda a las Salas Regionales.

Respecto de la materia de impugnación, es preciso aclarar que la Sala Superior, como máxima autoridad en materia electoral encargada de salvaguardar la regularidad constitucional de los actos y omisiones vinculados con dicho ámbito, con excepción de lo previsto en el artículo 115, fracción II de la Constitución, es competente para conocer y resolver la presente controversia, relacionada con la posible afectación a un derecho político-electoral concreto de quienes promovieron los presentes juicios, ante la posible omisión legislativa por parte del Congreso del Estado de Nuevo León, de regular el ejercicio de tal derecho fundamental reconocido en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es Parte.

Lo anterior, considerando que el adecuado ejercicio de un control de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral supone conocer de todo acto u omisión que pueda

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

vulnerar los derechos político-electorales de la ciudadanía, a efecto de cumplir plenamente con los deberes previstos en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de respeto y garantía de los derechos humanos, así como de su protección más amplia.²

Lo expuesto es congruente con lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puesto que, en caso de que el Poder Legislativo falte a su deber de adecuar las leyes internas de un Estado, a fin de garantizar el ejercicio de los derechos humanos, corresponde al Poder Judicial adoptar las medidas necesarias para hacerlo y prevenir o reparar toda violación a tales derechos generada por dicha situación, pues sólo con esta manera de proceder se puede evitar que el Estado incurra en un supuesto de responsabilidad internacional por actos u omisiones de uno de sus poderes u órganos en violación de los derechos reconocidos en dicho tratado o en la Constitución.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1137/2013. Asimismo, cabe destacar que,

² Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-122/2013, este órgano jurisdiccional se ha pronunciado sobre la procedencia de impugnaciones que versan sobre omisiones legislativas absolutas de carácter concreto y del cual derivó la tesis relevante que sirve de apoyo al presente caso, de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.**³

2. ACUMULACIÓN

Esta Sala Superior considera que existe conexidad entre los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano precisados en el apartado de antecedentes de este fallo, porque de las respectivas demandas se advierte identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable.

En esencia, quienes promueven los juicios ciudadanos se quejan de la omisión de la Septuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León de realizar los ajustes y emitir la normativa estatal, para regular el ejercicio del derecho de voto pasivo en su modalidad de candidatura independiente.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto 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

³ Aprobada en sesión pública de 16 de octubre de 2013, por unanimidad de seis votos. Pendiente de publicación.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Impugnación en Materia Electoral, y 86 y 87 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, se decreta la acumulación de los expedientes SUP-JDC-248/2014, SUP-JDC-273/2014, SUP-JDC-274/2014, SUP-JDC-275/2014, SUP-JDC-276/2014, SUP-JDC-277/2014, SUP-JDC-278/2014 Y SUP-JDC-280/2014 al SUP-JDC-247/2014, por ser este último el que se recibió primero en la oficialía de partes de esta Sala Superior.

3. SOBRESEIMIENTO

Esta Sala Superior considera que debe **sobreseerse** en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-278/2014 y SUP-JDC-280/2014, en virtud de que los actores agotaron su derecho de acción al haber promovido sendos juicios con antelación cuyos planteamientos y pretensión, en lo medular, son los mismos que los hechos valer en los juicios indicados, con fundamento en el artículo 9, párrafo 3, en relación con el artículo 11, párrafo 1, inciso c), ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se demuestra en seguida.

a) Roberto Alfonso Gallardo Galindo promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el diecinueve de febrero de dos mil catorce, a fin de impugnar, esencialmente, la omisión del Congreso de Nuevo León de ajustar la legislación local en materia de candidaturas independientes. Dicho juicio fue dirigido a la Sala Regional de

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

este Tribunal en Monterrey, Nuevo León, la cual se declaró incompetente para conocer del asunto.

El asunto fue remitido a esta Sala Superior el seis de marzo del año en curso y se le asignó el número de expediente SUP-JDC-247/2014. El veintiséis de marzo siguiente, esta Sala Superior dictó acuerdo plenario, mediante el cual estableció que era competente para conocer del juicio indicado.

El cuatro de marzo de dos mil catorce, Roberto Alfonso Gallardo Galindo presentó otro juicio ciudadano, ahora dirigido a esta Sala Superior, por el que impugnó el mismo acto y por las mismas razones aducidas en el referido juicio SUP-JDC-247/2014. El segundo asunto se recibió en esta Sala Superior el diez de marzo siguiente y se le asignó el número de expediente SUP-JDC-280/2014.

b) Por su parte, Mauricio Luis Felipe Castillo Flores promovió juicio ciudadano, el diecinueve de febrero de dos mil catorce, a fin de impugnar, esencialmente, la omisión del Congreso de Nuevo León de ajustar la legislación local en materia de candidaturas independientes. La demanda se dirigió a la Sala Regional indicada la cual se declaró incompetente para conocer del asunto y lo remitió a esta Sala Superior el seis de marzo del año en curso y se le asignó en número de expediente SUP-JDC-248/2014. El veintiséis de marzo siguiente, esta Sala Superior dictó acuerdo plenario, mediante el cual estableció que era competente para conocer del juicio indicado.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

El mismo actor promovió un segundo juicio ciudadano en contra del mismo acto y por las mismas razones, el tres de marzo de dos mil catorce, sólo que esta vez lo dirigió a esta Sala Superior y se le asignó el número de expediente SUP-JDC-278/2014.

Por tanto, si los actores promovieron, cada uno, dos juicios en contra del mismo acto y por las mismas razones, entonces con la presentación de su primera demanda agotaron su derecho de acción y, en consecuencia, son improcedentes los juicios presentados en segundo término.

4. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

Respecto al resto de los juicios ciudadanos, se satisfacen los requisitos de procedencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 7°; 8°; 9°, párrafo 1; 12, párrafo 1, inciso a), y 13, párrafo 1, inciso b), en relación con los artículos 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se demuestra enseguida:

4.1 Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en ellas constan el nombre y firma autógrafa de quien promueve, el domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, los hechos en que se funda la impugnación y los agravios correspondientes.

4.2 Oportunidad. El acto destacadamente impugnado en todos los juicios es la omisión del Congreso de Nuevo León de realizar las modificaciones y ajustes a la legislación local, en lo relativo a las candidaturas independientes. En tal virtud, al tratarse de un acto de tracto sucesivo, la presentación de los medios de impugnación se considera oportuna.

Es aplicable la jurisprudencia de rubro PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.⁴

4.3. Legitimación e interés jurídico. Se cumple con el requisito de legitimación, toda vez que los juicios fueron promovidos, según el caso, por ciudadanas y ciudadanos, de forma individual y por propio derecho, para hacer valer presuntas violaciones a su derecho político-electoral de voto pasivo bajo la figura de la candidatura independiente, derivada de la omisión del legislador de Nuevo León de modificar el marco jurídico de esa entidad federativa y regular ese tipo de candidaturas. Con base en lo anterior, quienes promueven cuentan con legitimación porque son las personas que, conforme a la ley, pueden formular las pretensiones hechas valer en el proceso, dado que pretenden participar en el próximo proceso electoral a verificarse en dicha entidad federativa bajo la modalidad de candidatura independiente y, a su parecer, la falta de adecuación normativa y de emisión de la legislación secundaria, les impide conocer las calidades, requisitos, términos y condiciones para participar, lo que supone

⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

una afectación al principio de certeza respecto del ejercicio del derecho humano precisado, el cual está reconocido constitucionalmente.

Asimismo, quienes promueven cuentan con interés jurídico, ya que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que este requisito se surte cuando en la demanda se alega la vulneración de algún derecho sustancial y a la vez se argumenta que la intervención del órgano jurisdiccional competente es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia que tenga como efecto revocar o modificar la materia de impugnación y, en consecuencia, se pueda producir la restitución en el goce del pretendido derecho político-electoral violado. También se ha sostenido que, para tener por satisfecho el citado requisito de procedencia, basta que se alegue la violación al derecho y se haga ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para atender la pretensión, puesto que la demostración de la violación al derecho que se dice vulnerado, corresponde al estudio y resolución del fondo de la controversia.

Este criterio se encuentra recogido en la jurisprudencia de rubro INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.⁵

⁵ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

En este sentido, en principio, para el conocimiento fondo de la controversia planteada es necesario que quien promueve el juicio aporte elementos que hagan suponer que es el titular del derecho subjetivo afectado por el acto, resolución u omisión de la autoridad señalada como responsable y que la afectación que resiente en sus derechos es actual y directa, puesto que para que se surta el interés jurídico, es necesario que el acto, resolución u omisión impugnado pueda repercutir en la esfera jurídica de quien acude al proceso, pues sólo de esta manera, se lograría garantizar o reparar la afectación al derecho de que aduce ser titular.

En el caso, quienes demandan alegan que la omisión del Congreso del Estado de Nuevo León de ajustar su legislación local y de expedir la legislación que regule lo inherente a las candidaturas independientes, les genera una afectación a su derecho político-electoral de ser votado, en virtud de que pretenden postularse bajo la modalidad de candidatura independiente a diversos cargos de elección popular y, alegan, que no existen condiciones o elementos de certeza para su ejercicio, como se demuestra en la tabla siguiente.

Expediente	Actor	Cargo (s) al que aspira
SUP-JDC-247/2013	Roberto Alfonso Gallardo Galindo	<ul style="list-style-type: none">• Gobernador de Nuevo León• Presidente Municipal o Regidor de Monterrey• Diputado Local por el distrito 05 o por cualquiera de los distritos del Estado.
SUP-JDC-248/2013	Mauricio Luis Felipe Castillo Flores	<ul style="list-style-type: none">• Gobernador de Nuevo León• Presidente Municipal o Regidor de San Nicolás de los Garza• Diputado Local por el distrito 11 o por cualquiera de los distritos del Estado.
SUP-JDC-273/2014	María del Carmen Rodríguez Téllez	<ul style="list-style-type: none">• Diputada Local Distrito 19
SUP-JDC-274/2014	Jesús Federico Pérez	<ul style="list-style-type: none">• Gobernador de Nuevo León

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

	Cano	
SUP-JDC-275/2014	María Elena Assad Canavati	• Presidenta Municipal de San Pedro Garza, García
SUP-JDC-276/2014	Tatiana Clouthier Carrillo	• Diputada Local Distrito 4
SUP-JDC-277/2014	Lorenia Beatriz Canavati Von Borstel	• Diputada Local Distrito 18

Como se aprecia, quienes promueven manifiestan su voluntad clara e inequívoca de postularse como candidatos o candidatas, según el caso, a distintos cargos de elección popular en el Estado de Nuevo León, en la modalidad de candidatura independiente, y señalan la vulneración a ese derecho, porque actualmente no existen los requisitos que se exigirán para participar en esa modalidad, así como las condiciones y términos a los que se sujetará el ejercicio de ese derecho, lo cual les impide preparar los elementos necesarios para alcanzar su pretensión última.

En este sentido, quienes impugnan aportan los elementos suficientes que hacen suponer que son titulares del derecho subjetivo que consideran afectado por la supuesta omisión en que ha incurrido el Congreso del Estado de Nuevo León y que la posible afectación a su derecho político-electoral de ser votado es actual y directa, puesto que la falta de desarrollo legislativo de las candidaturas independientes genera incertidumbre, en virtud de que a la fecha se desconocen los requisitos y condiciones necesarios para contender bajo la modalidad de candidaturas independientes, lo cual puede implicar una afectación a su derecho-político electoral a ser votado, así como al principio de certeza.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

De esta forma, en el caso, existen elementos suficientes para identificar planteamientos concretos que, de resultar fundados, pueden traducirse en una afectación real al pleno y efectivo ejercicio del derecho político-electoral de quienes impugnan, en virtud de que, de manera expresa e inequívoca, manifiestan su voluntad de contender en el proceso electoral local próximo, y la falta de regulación de las candidaturas independientes actualmente genera un estado de incertidumbre respecto de los requisitos y condiciones necesarios para contender con tal calidad, de ahí que este órgano jurisdiccional debe estudiar en el fondo si existe una afectación a los derechos de quienes promueven los presentes juicios.

Al respecto, es preciso indicar que no resulta exigible a los enjuiciantes que soliciten ante la autoridad electoral administrativa su inscripción o registro como candidatos independientes ni que les sea negado el mismo, para que pueda acreditar su interés jurídico, toda vez que esa postura no sólo soslayaría el principio del efecto útil en la protección de los derechos humanos o su efectividad, sino que, además, sería desproporcionada e irrazonable, toda vez que, precisamente, el planteamiento de los actores sobre la falta de certeza para el ejercicio de su derecho fundamental reconocido constitucionalmente a ser registrados como candidatos independientes deriva de que se desconocen los requisitos legales que se requieren para formular su solicitud de registro.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

4.4. Definitividad. En contra del acto impugnado, no procede algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir al presente juicio.

4.5 Reparabilidad. La violación alegada es susceptible de ser reparada oportuna y eficazmente mediante la emisión de este fallo, toda vez que el próximo proceso electoral local en Nuevo León inicia el primero de noviembre siguiente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 73, apartado 1, de la ley electoral estatal.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Planteamiento general de la controversia

De la lectura integral de los escritos de demanda, se advierte que quienes impugnan realizan planteamientos similares o comunes, dirigidos a demostrar que el Congreso del Estado de Nuevo León ha incumplido con lo dispuesto en el precitado artículo tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional de dos mil doce, en virtud de que ha sido omiso en realizar los cambios necesarios y emitir la legislación atinente, a efecto de garantizar y hacer efectivo su derecho fundamental de voto pasivo, bajo la modalidad de candidatura independiente.

La omisión atribuida a la autoridad responsable descansa, esencialmente, en dos argumentos torales:

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

a) Que el Congreso del Estado de Nuevo León no ha emitido la legislación secundaria en la que se regulen y precisen los requisitos, condiciones y características de la participación ciudadana, a través de las candidaturas independientes, dentro del plazo constitucionalmente previsto para ese efecto, sin que, desde la perspectiva de quienes impugnan, pueda justificarse esa omisión en lo dispuesto en el artículo transitorio segundo del citado Decreto 87, en tanto que dicha disposición es contraria a la Constitución General.

b) Que el Congreso del Estado de Nuevo León no ha modificado la última parte del párrafo primero del artículo 42 de la Constitución local, en la que se establece que los partidos políticos tienen el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a participar en los procesos electorales, para elegir al Gobernador, a los diputados al Congreso y a los integrantes de los Ayuntamientos del Estado, por lo que consideran que su aplicación sería contraria a derecho.

En concepto de quienes demandan, con lo anterior se evidencia que el Congreso del Estado de Nuevo León viola su derecho humano de voto pasivo mediante la figura de candidatura independiente, reconocido y garantizado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de la omisión de adecuar la legislación local en el tiempo previsto para tal efecto y la falta de reglas claras, garantías y certeza para el ejercicio real, efectivo y auténtico de ese derecho, y se demuestra que la actual legislatura de esa entidad federativa transgrede el principio de

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

supremacía constitucional y los convenios internacionales de observancia obligatoria para el Estado Mexicano.

Por tanto, su **pretensión** es que el Congreso del Estado de Nuevo León realice los ajustes correspondientes a la normativa estatal y emita las leyes reglamentarias que permitan su participación bajo la figura de candidaturas independientes, en el próximo proceso electoral a celebrarse en esa entidad federativa, así como que se declare la inaplicación del párrafo primero del artículo 42 de la Constitución local, por establecer la exclusividad de los partidos políticos de postular candidatos a cargos de elección popular.

Con base en lo anterior, la **litis** en el presente asunto, consiste en determinar si existe o no un deber específico del Congreso del Estado de Nuevo León de legislar en materia de candidaturas independientes, y si el incumplimiento a lo establecido en el citado Decreto de reforma constitucional, por el que se incorporó ese tipo de candidaturas representa una situación contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por vulnerar los principios de certeza y seguridad jurídica del proceso electoral, así como el derecho político electoral de voto pasivo de quienes promovieron los presentes juicios, así como determinar si procede o no decretar la inaplicación de la última parte del párrafo primero del artículo 42 de la Constitución local.

5.2 El derecho a ser votado bajo la modalidad de candidatura independiente en el orden jurídico nacional

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

A partir de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el nueve de agosto de dos mil doce, el derecho a ser votado previsto en la fracción II del artículo 35 constitucional, incluye la posibilidad de participar como contendiente en los comicios bajo la figura de candidatura independiente. Este derecho político-electoral constituye un derecho humano de base constitucional y configuración legal,⁶ dado que su ejercicio requiere de un desarrollo legislativo en el que se establezcan los requisitos, condiciones y términos que son necesarios para que un ciudadano se pueda postular por esta vía.

De esta forma, el legislador ordinario, tanto a nivel federal como a nivel local, en ejercicio de su potestad legislativa, debe respetar el **contenido esencial** de ese derecho humano reconocido en la Constitución y, consecuentemente, las calidades, requisitos, condiciones y términos que se establezcan han de estar **razonablemente armonizados con otros derechos humanos**, así como con los principios y bienes constitucionales de igual jerarquía, como el derecho a la igualdad y, en particular, los principios rectores constitucionales en materia electoral establecidos en los artículos 41, párrafo segundo, fracción V, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República.⁷

⁶ "Artículo 35.- Son derechos del ciudadano: [...] II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación."

⁷ Cabe citar lo determinado por esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-72/2013, donde se consideró que si bien es cierto que al reformar el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, el órgano reformador de la Constitución confirió al legislador ordinario una potestad de configuración legislativa relativamente amplia, al otorgarle un poder normativo para determinar los requisitos, condiciones y términos, esa

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Tales calidades, requisitos, condiciones y términos deben establecerse en favor del bien común o del interés general; ya que, de proceder de otra manera, por ejemplo, estableciendo requisitos, condiciones y términos irrazonables o desproporcionados o que afecten el núcleo esencial de ese derecho humano, se haría nugatorio o inoperante el derecho humano de la ciudadanía a solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos para ser postulados a un cargo de elección popular.

5.3 El deber de configuración legal en materia de candidaturas independientes. Consideraciones generales

La consecuencia jurídica de que el derecho a ser votado en la modalidad de candidatura independiente sea de base constitucional y configuración legal, deriva de un mandato expreso y específico del órgano reformador de la Constitución, que se traduce en el deber específico al legislador de regular el ejercicio efectivo del derecho a ser votado en la modalidad de candidatura independiente, con la debida oportunidad o dentro del plazo previsto para ello.

Así lo ha considerado la Sala Superior al resolver diversos casos de solicitudes de ciudadanos que pretendían participar como candidatos independientes en procesos electorales, precisando que si bien ese derecho, en la modalidad de candidatura independiente, se encontraba establecido a nivel constitucional, lo cierto era que la regulación de tal instrumento

delegación no implica que la referida potestad sea absolutamente libre, pues se encuentra acotada al núcleo esencial del derecho.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

de participación ciudadana estaba supeditada a la regulación que el Congreso de la Unión, a nivel federal, y los Congresos de los Estados, a nivel local, desarrollaran durante el periodo máximo de un año previsto por el propio órgano reformador de la Constitución para legislar en la materia.⁸

Tal circunstancia, como se señaló, se traduce en un deber específico de expedir las normas que den certeza sobre las condiciones, requisitos y términos que posibilitan el ejercicio del derecho a ser votado en su modalidad de candidatura independiente.

Esta exigencia deriva de las obligaciones establecidas en el artículo 1º de la Constitución General de la República de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como de los deberes de prevenir sus posibles violaciones y de adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es Parte. Deber que se refuerza a partir de la interpretación sistemática de la normativa constitucional y la obligación establecida en el artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, de adecuar o expedir las leyes internas a fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos.⁹

⁸ Así lo sostuvo esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-JDC-72/2013; SUP-JDC-494/2012; SUP-JDC-597/2012 y acumulados, y SUP-JDC-612/2012 y acumulados.

⁹ **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-JDC-247/2014 y acumulados

En este sentido, las autoridades estatales deben adoptar la legislación o adecuarla a fin de garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en la Convención Americana, de manera que las medidas de derecho interno sean efectivas, en atención al principio del efecto útil en la protección de tales derechos; deber que incluye la expedición de leyes que cumplan con los requisitos de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, a fin de garantizar no sólo el goce de tales derechos, sino también la oportunidad real para ejercerlos en condiciones de igualdad.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que los Estados no pueden dejar de tomar las medidas legislativas, o de otro carácter, necesarias para hacer efectivos y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

En ese sentido, al resolver el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló:

“El artículo 23 [derechos políticos] contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la Convención **no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades"**. Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos

políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.
[...]

En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el **establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención.** Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, **no podrían ser ejercidos.** Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, son derechos que "no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, **porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención [...], si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza;** de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible".¹⁰

Considerando lo anterior, la falta de expedición oportuna de leyes reglamentarias que imposibilitan el ejercicio efectivo de los derechos políticos, generan una situación e incertidumbre respecto a las normas y procedimientos aplicables e indispensables para armonizar dicho ejercicio con el conjunto de instituciones y procedimientos que conforman el sistema electoral.

Al respecto, la Corte Interamericana ha sostenido que la obligación de adecuar la legislación interna para garantizar los derechos humanos, por su propia naturaleza, es una obligación de resultado,¹¹ es decir, que se satisface hasta el momento en que se expidan las leyes que generen las condiciones y mecanismos óptimos para que puedan ser ejercidos de manera efectiva.

Lo anterior, supone que, ante la omisión de expedir una legislación que resulta indispensable para el ejercicio de un derecho humano fundamental de naturaleza político-electoral, este Tribunal, en el ámbito de sus competencias y en tanto

¹⁰ Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrs. 145 y 159.

¹¹ De acuerdo con la Corte IDH, el artículo 2 de la Convención Americana "obliga a los Estados Partes 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 los derechos y libertades protegidos por la misma Convención. Es necesario reafirmar que la **obligación** de adaptar la **legislación interna** es, por su propia naturaleza, **una de resultado**. Corte IDH, entre otros, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr.100.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

garante último de la regularidad constitucional y convencional de actos y omisiones de autoridades en la materia, debe adoptar las medidas para garantizar tales derechos y las prácticas conducentes a su observancia efectiva.¹²

Lo anterior, en el entendido de que si bien la determinación de establecer un sistema que admita candidaturas independientes corresponde a los órganos legislativos, como lo ha señalado la Corte Interamericana, lo esencial es que el sistema que se adopte “haga accesible y garantice el derecho y la oportunidad a ser votado previsto en la Convención en condiciones de igualdad.”¹³

Ello implica que en aquellos casos en que se reconozca el sistema de candidaturas independientes, necesariamente existe el deber especial de desarrollar legislación que posibilite el ejercicio del derecho a ser votado en tal modalidad.

Este deber especial deriva tanto de las obligaciones generales de prevenir, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución, como del deber de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos humanos

¹² Para la Corte IDH “no sólo la supresión o *expedición* de las *normas* en el derecho interno garantiza los derechos contenidos en la Convención Americana. De conformidad con la obligación comprendida en el artículo 2 de dicho instrumento, también se requiere el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma. La existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. Es necesario que la aplicación de las *normas* o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención”. *Cfr.*, entre otros, Corte IDH, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 218.

¹³ *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*. *Cit.*, párrs. 197, 201 y 204.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

derivado del artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Lo anterior sin que la circunstancia de que el sistema de candidaturas independientes no esté expresamente previsto por la aludida Convención suponga que los Estados o sus órganos no se encuentren vinculados por la misma a expedir la legislación correspondiente, puesto que tales candidaturas constituyen, como se destacó, una modalidad del derecho a ser votado previsto en su artículo 23, el cual, de acuerdo con las normas de interpretación previstas en el artículo 29 del mismo instrumento internacional, no puede ser interpretado en el sentido de permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella o de aquellos reconocidos de acuerdo con la Constitución o las leyes de cualquiera de los Estados Partes. En el caso, el derecho a ser votado en la modalidad de candidatura independiente se encuentra reconocido en la Constitución y por tanto, genera deberes específicos de protección y garantía tanto de fuente constitucional como convencional.

Confirma lo anterior, el parecer del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, expresado en la Observación General No. 25, en el sentido de que el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual reconoce el derecho de los ciudadanos a votar y ser votado, “impone a los Estados la obligación de adoptar las medidas legislativas o

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

de otro tipo que puedan ser necesarias para garantizar que los ciudadanos tengan efectivamente la posibilidad de gozar de los derechos que ampara.¹⁴

De esta forma, si el Estado ha reconocido en su Constitución el derecho a ser electo mediante el sistema de candidaturas independientes, existe el deber correlativo de tomar las medidas necesarias para hacerlo efectivo, en los términos, condiciones y plazos que el propio ordenamiento interno establece.

Al respecto, la Corte Interamericana ha destacado también que “la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana”.¹⁵

Por lo tanto, la omisión de dictar las normas a que el Estado se encuentra obligado, puede constituir, además de la inobservancia de la norma constitucional, una violación al tratado internacional, máxime cuando ello se traduce en la imposibilidad para el ejercicio de determinados derechos.

Los deberes generales y especiales descritos son congruentes con la concepción de que la función legislativa, como una de las actividades primordiales del Estado, al generar normas, permite la convivencia armónica de la ciudadanía, la realización y

¹⁴ Observación general No. 25, 57° período de sesiones (1996), párrafo 1.

¹⁵ *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, cit., pág. 174.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

optimización de las políticas públicas del Estado, y garantiza la vigencia y protección de los derechos fundamentales de las personas, con lo cual se da cumplimiento a las disposiciones constitucionales y convencionales.

Lo anterior es congruente también con la concepción normativa del texto constitucional, la cual supone que en un Estado constitucional y democrático de Derecho, la Constitución no puede ser tomada como una mera declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico y en cuanto tal lo rige y articula. Por lo que sus mandatos resultan primordiales para el adecuado funcionamiento del Estado.

De esta forma, la omisión legislativa absoluta y concreta respecto a las candidaturas independientes, es violatoria del principio de supremacía constitucional y se configura cuando el legislador no cumple con lo ordenado, en un tiempo razonable o determinado por la propia Ley Fundamental, máxime cuando ello implique una inobservancia a los principios constitucionales que deben regir toda elección, como el de certeza, o una conculcación a los derechos político-electorales de la ciudadanía.¹⁶

Finalmente, es necesario puntualizar que la función de control que constitucionalmente ejerce este Tribunal Electoral a fin de garantizar el pleno, auténtico y efectivo ejercicio de los

¹⁶ Así lo consideró esta Sala Superior al resolver el juicio SUP-JRC-122/2013, del cual derivó la Tesis XXIX/2013 con rubro: OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. EN SU CARÁCTER ABSOLUTO Y CONCRETO ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

derechos político-electorales, como es el del sufragio pasivo a través de candidaturas independientes, incluye la obligación de reparar o restituir violaciones a derechos fundamentales para el efecto de, en su caso, ordenar a las autoridades electorales y administrativas correspondientes la adopción de medidas, realización de actos y/o expedición de normas reglamentarias, que tengan por objeto colmar las omisiones y lagunas legales que pudieran existir o subsistir respecto del derecho al sufragio en la modalidad indicada y, consecuentemente, posibilitar su ejercicio en condiciones de igualdad y dotar de certeza al proceso electoral, ante el silencio legislativo.

5.4 Deber de legislar en materia de candidaturas independientes en el Estado de Nuevo León

En el caso, existe un deber específico de legislar en materia de candidaturas independientes derivado tanto de los deberes generales de protección y garantía de los derechos humanos que ya han sido destacados en apartados precedentes, como de lo dispuesto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso k), de la Constitución General, en el que se dispone que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán 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 televisión en términos de lo establecido en la propia Constitución y en las leyes aplicables, y con fundamento en la normativa transitoria del decreto de

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

reforma constitucional en materia político electoral de dos mil doce.

En el Decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el nueve de agosto de dos mil doce, se dispuso, en lo que interesa, lo siguiente:

"Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. [...]

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

[...]

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto **entrará en vigor el día siguiente al de su publicación** en el Diario Oficial de la Federación.

[...]

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

[...]

De lo dispuesto en los artículos transcritos se advierte que el órgano reformador de la Constitución estableció el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de la reforma, para que los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal expidieran la legislación correspondiente al sufragio pasivo, a través del sistema de candidaturas independientes.

La reforma constitucional se publicó el **nueve de agosto de dos mil doce**. De conformidad con lo dispuesto en el artículo

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

primero transitorio, el Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación; en consecuencia, el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Decreto comenzó el **diez de agosto de dos mil doce**, y concluyó el **diez de agosto de dos mil trece**.

El establecimiento de un plazo cierto para emitir una legislación secundaria por parte del propio órgano reformador, evidencia la importancia que implica la expedición de la normativa que permita el ejercicio de este derecho fundamental.

Por lo tanto, cuando la obligación se prevé con claros límites temporales, es necesario que el órgano jurisdiccional tome las medidas adecuadas, prudentes y razonables para que el poder legislativo cumpla con los requerimientos constitucionales, atendiendo también al grado de afectación e incertidumbre que tal situación genera en los derechos del electorado o en el conjunto del sistema electoral.

Esto es, el Congreso del Estado de Nuevo León, en tanto no emita la normativa correspondiente en materia de candidaturas independientes, está inobservando su obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos políticos de la ciudadanía y, particularmente, para hacer efectivo el derecho al sufragio pasivo bajo el sistema de candidaturas independientes, lo que genera también incertidumbre sobre el régimen general de participación política, en particular, respecto de las condiciones de certeza en que debe desarrollarse todo proceso comicial, puesto que como lo ha reiterado la Sala Superior, la certeza consiste en que se conozcan, previamente con claridad y

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

seguridad, las reglas a las que están sujetas la actuación de todos los actores que han de intervenir, así como la de las autoridades electorales.¹⁷

Por lo tanto, la observancia del principio de certeza se traduce en que los ciudadanos, partidos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los que participen en el proceso electoral conozcan las normas que lo rigen, con la oportunidad necesaria para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales, el adecuado ejercicio de las facultades de las autoridades y el pleno cumplimiento de sus deberes constitucionales, convencionales y legales.

Lo anterior resulta relevante si se toma en consideración que parte de la adecuación normativa que debe realizarse se encamina a la promoción de la participación abierta y directa de las ciudadanas y los ciudadanos a través de candidaturas independientes, para lo cual es de suma importancia que tales reglas se encuentren expedidas con la mayor antelación posible, para hacer efectiva su participación en los procesos electorales, pues sólo así se garantiza el reconocimiento del

¹⁷ En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la certeza en materia electoral, consiste en que, al iniciar el proceso electoral, los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público (Jurisprudencia de rubro: CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO. Tesis P./J. 98/2006.), y que en la función electoral se dote a las autoridades electorales de facultades expresas, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta (Jurisprudencia de rubro: MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL. Tesis P./J.60/2001).

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

derecho a ser votado y el de gozar de las oportunidades necesarias para su ejercicio efectivo.

Adicionalmente, la importancia de establecer en la legislación no sólo las modalidades, requisitos, condiciones y términos para el ejercicio del derecho a ser votado en la modalidad de candidatura independiente, sino también los aspectos institucionales y de organización electoral que ello implica, dado que, como lo ha reconocido esta Sala Superior, una omisión legislativa debe considerarse una afectación a la organización de las elecciones, en un sentido amplio.¹⁸

En específico, como lo destacó este órgano jurisdiccional al resolver el expediente SUP-JRC-122/2013, debe considerarse que el régimen de candidaturas independientes constituye un engranaje más del proceso electoral, por lo que necesariamente dicha pieza debe ser articulada con el resto de los elementos que conforman e integran todo el aparato comicial.

Conforme con lo anterior, la omisión de expedir la legislación que establezca los términos y condiciones bajo las cuales se ejercerá el derecho a ser votado, bajo la modalidad de candidatura independiente en la elección local, vulnera el principio de certeza que debe regir en todo proceso electoral, en perjuicio de quienes aspiren a un cargo público mediante ese tipo de candidatura, de la ciudadanía en general, de los

¹⁸ Tesis XXVIII/2013, derivada del juicio SUP-JRC-122/2013, con rubro: OMISIÓN LEGISLATIVA. EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL ES PROCEDENTE PARA IMPUGNARLA.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

actores políticos, principalmente partidos, coaliciones y agrupaciones políticas, así como a las autoridades electorales.

Lo anterior es así, en virtud de que la ausencia de reglas que atañen a las candidaturas independientes genera una situación de incertidumbre, particularmente y de forma destacada, en las etapas y actividades sustantivas del proceso electoral, entre otros, respecto del procedimiento y requisitos relacionados con el registro de candidaturas; el otorgamiento de financiamiento público y privado; la realización de campañas electorales; el tipo de propaganda electoral permitida; la participación en debates públicos; los límites a gastos de campaña; la fiscalización a cargo de la autoridad electoral; la acreditación de representantes ante las autoridades electorales y en las mesas directivas de casilla y la elaboración de toda la documentación electoral.

No es obstáculo para arribar a la anotada conclusión, el diverso Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce, por el que se reformaron, entre otros, el citado artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso k), y se establecieron normas transitorias que regulan la entrada en vigor de dicho precepto constitucional, en virtud de que las disposiciones de este decreto deben interpretarse de forma sistemática, armónica y funcional con el conjunto de normas constitucionales en materia de candidaturas independientes, previamente establecidas mediante los decretos de reforma constitucional de nueve de agosto de dos mil doce y de

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

veintisiete de diciembre de dos mil trece, por los cuales se reconoció, esencialmente, el derecho de la ciudadanía de ser postulados a cargos de elección popular a través de esa vía y la obligación específica de las legislaturas de los estados de garantizar ese derecho humano, mediante la adecuación de sus leyes dentro de un plazo específico, como se demuestra a continuación.

Como se precisó, el decreto de reforma constitucional publicado el nueve de agosto de dos mil doce, modificó el artículo 35, fracción II, para reconocer el derecho de los ciudadanos y ciudadanas de solicitar su registro para ser votados a todos los cargos de elección popular de manera independiente, y dispuso que las legislaturas de las entidades federativas debían adecuar su legislación secundaria en un plazo no mayor a un año a partir de la entrada en vigor de ese decreto (a más tardar el diez de agosto de dos mil trece).

Esta reforma implicó un cambio sustancial en el derecho político-electoral mexicano, habida cuenta que reconoció y garantizó, a nivel constitucional, el derecho humano de voto pasivo, mediante las candidaturas independientes, y estableció un deber a cargo de las legislaturas de los Estados para que adecuaran sus leyes a efecto de hacer posible el ejercicio de ese derecho fundamental.

En consonancia con lo anterior, mediante decreto publicado el veintisiete de diciembre de dos mil trece, se reformó el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso e), de la Constitución General, en el sentido de suprimir la porción normativa en la

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

que se establecía que, a nivel estatal, los partidos políticos tenían el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de los dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VIII, de la propia Constitución.

Posteriormente, el diez de febrero de dos mil catorce se publicó otro decreto de reforma constitucional con incidencia en el régimen de candidaturas independientes. En lo que importa al caso, se modificó el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso k), en el sentido de disponer que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán 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 televisión en términos de lo establecido en la propia Constitución y en las leyes aplicables.

En el artículo Cuarto transitorio del indicado decreto de reforma, se dispuso que el precitado artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso k), constitucional, entraría en vigor una vez que el Congreso de la Unión expidiera las leyes a que se refiere el artículo Segundo transitorio del mismo decreto (a más tardar el pasado treinta de abril) y, en la parte final del mencionado artículo Cuarto transitorio, se dispuso que las reformas al artículo 116, fracción IV, de la Constitución, respecto de las entidades federativas que tengan procesos electorales en dos mil catorce, entrarán en vigor una vez que hayan concluido dichos procesos.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Como se observa, el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso k), de la Constitución General, es armónico y coincidente con el derecho humano de voto pasivo a través de candidaturas independientes y con la eliminación de la porción normativa que dejaba a los partidos políticos la exclusividad para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. En este sentido, dicho precepto normativo complementa y refuerza, a nivel estatal, la garantía y reconocimiento del derecho humano indicado y la obligación de que la ciudadanía cuente oportunamente con leyes que den certeza respecto a los requisitos y condiciones de su participación por esa vía.

Bajo estas consideraciones, es evidente que la entrada en vigor del citado artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso k), de la Constitución General, no condicionan o supeditan la validez y ejercicio del derecho humano de ser votado de manera independiente, el cual fue previamente garantizado a nivel constitucional, ni mucho menos priva de efectos, suprime o cambia la obligación de las legislaturas de los Estados de regularlo, sino que explicitó algunos aspectos del régimen de candidaturas independientes que deben ser materia de regulación específica, siendo que el contenido esencial del derecho de ciudadanas y ciudadanos a ser registrados bajo una candidatura independiente ya estaba establecido.

Más aún, en el caso hipotético de que el citado artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso k), no hubiera sido reformado o, incluso, que no entrara en vigor en los términos

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

previstos en la normativa transitoria, ello no podría hacer nugatorio el derecho de ser votado mediante candidaturas independientes, ni eliminar la obligación de que sea regulado oportunamente, porque se estaría contraviniendo la obligación de interpretar las normas de derechos humanos favoreciendo en todo tiempo a las personas su protección más amplia, así como las relativas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, con arreglo en lo dispuesto en el artículo 1° constitucional y de acuerdo con el marco convencional explicado en el presente fallo, dado que se estaría subordinando el ejercicio de un derecho constitucional a circunstancias indeterminadas.

Esta conclusión se refuerza también, a partir del hecho de que la reforma al artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso k), y los artículos transitorios del último decreto de reforma constitucional precisado, no derogan las disposiciones del decreto de nueve de agosto de dos mil doce, particularmente, en la parte en la que se establece la obligación de las legislaturas de los estados de adecuar su legislación en materia de candidaturas independientes en el plazo concreto y definido previsto al efecto, no obstante que la materia de ambos decretos está relacionada.

De esta forma, el deber de adoptar la legislación que establezca los requisitos, condiciones y términos para el ejercicio del derecho a ser votado bajo la modalidad de candidatura independiente, previsto en el Decreto de dos mil doce, es

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

suficiente para constreñir al Congreso del Estado de Nuevo León a emitir una legislación integral con el objeto de garantizar el ejercicio del referido derecho, a fin de que el mismo pueda ejercerse en condiciones de igualdad en el próximo proceso electoral local.

Ello es así, pues el deber específico del legislador derivado constituye un deber de ejercicio obligatorio, que necesariamente debe producir un efecto útil respecto de las obligaciones de prevenir, proteger y garantizar los derechos constitucionales y de interpretarlos de la manera más favorable a su ejercicio efectivo.

Con base en lo anterior, procede analizar si, en el caso, el Congreso del Estado de Nuevo León ha cumplido o no con su deber de legislar en materia de candidaturas independientes, de frente a los planteamientos centrales hechos valer por quienes promovieron los presentes juicios.

A) Se considera **sustancialmente fundado** el planteamiento relativo a que no se han realizado los ajustes a las leyes secundarias, a efecto de regular el ejercicio del derecho de voto pasivo, en la modalidad de candidaturas independientes o ciudadanas, dentro del plazo y en los términos establecidos constitucionalmente.

Como se precisó, mediante decreto No 87, publicado el dieciséis de octubre de dos mil trece, en el periódico oficial del estado, se reformó la fracción II del artículo 36 de la

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, para incluir la posibilidad de que sean votados a todos los cargos de elección popular los ciudadanos y ciudadanas que soliciten su registro como candidatos de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Sin embargo, esta norma de carácter constitucional local, además de que se emitió fuera del plazo previsto para ese efecto por el Poder Reformador de la Constitución, no es suficiente, por sí sola, para tener por cumplida la obligación prevista en la Constitución General, porque **carece de configuración legal**, respecto a los términos, condiciones y requisitos para ejercer el derecho fundamental de voto pasivo bajo la modalidad indicada y, consecuentemente, no garantiza su ejercicio real y efectivo, provocando un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica, en contravención al orden constitucional y convencional en términos de lo explicado a lo largo del presente fallo.

En efecto, de las constancias de autos, particularmente de los informes circunstanciados rendidos en los juicios que ahora se resuelven, se advierte que **no se ha emitido la legislación secundaria** en materia de candidaturas independientes, lo que demuestra la falta en que ha incurrido la legislatura de Nuevo León a un mandato constitucional de ineludible cumplimiento. Bajo estas consideraciones, no basta la inclusión de dicha figura a nivel constitucional local para tener por colmada la obligación constitucional indicada, sino que se requiere de la

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

legislación secundaria que haga real y materialmente posible el ejercicio de ese derecho fundamental, lo que no ocurre en el caso. Tampoco basta, como lo alega la responsable en sus informes circunstanciados, que el Pleno de la Septuagésima Tercera Legislatura del Estado de Nuevo León haya turnado a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales las iniciativas de ley correspondientes, puesto que eso sólo demuestra ciertos trabajos legislativos, pero no el cumplimiento del deber de legislar del Congreso de Nuevo León, dentro del plazo ordenado por el Poder Reformador de la Constitución.

De esta forma, queda demostrada la omisión e incumplimiento por parte de la actual legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León de realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, a efecto de establecer los términos, condiciones y requisitos para el ejercicio del derecho de voto en la modalidad de candidaturas independientes, en franca violación a los preceptos y principios constitucionales y convencionales explicados.

También les **asiste la razón** a quienes impugnan, cuando alegan que no puede servir como justificación a la responsable para omitir o dilatar la realización de ajustes y modificaciones a la legislación secundaria, lo dispuesto en el artículo segundo transitorio del citado Decreto 87, en el que se establece que la legislación secundaria debe emitirse en un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del mismo, esto es, hasta el diecisiete de octubre de dos mil catorce, toda vez que dicha disposición transitoria del orden local **no es jurídicamente**

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

válida frente a una disposición de naturaleza constitucional, en la que se prevé un plazo distinto y concreto para el cumplimiento de esa misma obligación.

Lo anterior es así, en atención al principio fundamental de supremacía constitucional, que refiere a la cualidad de la Constitución de ser la norma superior que da validez y unidad al orden jurídico nacional, por lo que cualquier norma inferior o secundaria, como es la Constitución del Estado de Nuevo León, para que sea jurídicamente válida, no sólo formal sino materialmente, precisa encontrar fundamento de validez en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 133 de la propia Ley fundamental.

Por lo tanto, si el poder legislativo nuevoleonense previó un plazo para realizar los ajustes y modificaciones a sus leyes secundarias en materia de candidaturas independientes, el cual es distinto y más amplio que el plazo previsto por el Constituyente permanente para el mismo deber, es evidente que la norma de carácter constitucional prevalece sobre la norma de carácter local, en virtud de que la Constitución General rige el proceso de producción del conjunto de las normas que integran a nuestro orden jurídico y limita el ejercicio de todo acto de autoridad a lo previsto en nuestra Ley fundamental.

En este sentido, la omisión de la actual legislatura del Estado de Nuevo León de realizar las adecuaciones y ajustes

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

necesarios a la legislación secundaria, a efecto de regular y garantizar el ejercicio auténtico y efectivo del derecho de voto a través de candidaturas independientes, no puede tener como soporte o respaldo una norma de carácter local, cuyo contenido contraviene a una norma de carácter constitucional que regula el mismo supuesto.

Por lo expuesto, se considera **sustancialmente fundado** el planteamiento anteriormente sintetizado, para los efectos que se precisan más adelante.

B) Se considera **infundado** el planteamiento, consistente en que la autoridad responsable ha sido omisa en modificar la última parte del párrafo primero del artículo 42 de la Constitución local y, consecuentemente, no podría ser aplicada a quienes impugnan, toda vez que la porción normativa cuestionada ha sido derogada.

La disposición sujeta a debate es la siguiente:

Artículo 42.- Los partidos políticos son entidades de interés público. Tienen como finalidad promover la organización y participación de los ciudadanos en la vida política y permitir el acceso de éstos a la integración de los órganos de representación popular. Los partidos políticos nacionales o con registro en el estado gozaran para todos los efectos legales de personalidad jurídica y patrimonio propio, mismo que administraran libremente; teniendo el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a participar en los procesos electorales para elegir al Gobernador, a los Diputados al Congreso y a los integrantes de los Ayuntamientos del Estado, en los términos que prevea la Ley Electoral.

(Subrayado propio de este fallo)

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Es verdad que la disposición transcrita prevé que los partidos políticos tienen el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos; no obstante, esa porción normativa ha quedado derogada a través de una norma posterior que la priva de efectos jurídicos.

Como se precisó, el dieciséis de octubre de dos mil trece, se publicó el Decreto 87, mediante el cual se reformó la fracción II del artículo 36 de la constitución política estatal, contemplándose la posibilidad de registro de candidaturas independientes, en los términos siguientes:

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

(Subrayado propio de este fallo)

En el artículo tercero transitorio del citado decreto se dispuso lo siguiente:

Tercero.-**Se derogan** todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

(La parte resaltada es de este fallo)

Como se observa, a través del multicitado decreto se reformó la Constitución local para incluir las candidaturas independientes a todos los cargos de elección popular del Estado de Nuevo

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

León. En el mismo decreto se estableció una disposición transitoria que **deroga** cualquier disposición que se oponga a dicho decreto.

De esta forma, cualquier disposición o artículo de la propia Constitución local o de la legislación de esa entidad federativa, cuyo contenido o significado sea contrario al derecho de los ciudadanos y ciudadanas de solicitar su registro a cargos de elección popular sin que sean postulados por un partido político, debe entenderse derogada y, por tanto, no puede aplicarse ni producir efectos jurídicos.

Por lo tanto, la porción normativa contenida en la última parte del párrafo primero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en la que se establece la exclusividad de los partidos políticos de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular ha quedado derogada, al oponerse al derecho de la ciudadanía de ser votado a través de candidaturas independientes, por lo que, opuestamente a lo alegado por los demandantes, no podría decretarse su inaplicación, ya que, como se ha mostrado, está derogada por el posterior Decreto 87, en virtud del principio jurídico "lex posterior", invocable en términos del artículo 2, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el artículo 1º de la Constitución General.

5.5 Efectos de la sentencia

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

La falta en que ha incurrido la Septuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León de expedir la regulación en la que se precisen los términos y condiciones de las candidaturas independientes, viola el derecho de voto de los promoventes y vulnera el principio de certeza y seguridad jurídica que debe regir en todo proceso electoral, según lo explicado.

Adicionalmente, la omisión legislativa pone en riesgo de ejercer de manera efectiva el derecho a ser votado de quienes impugnan en la modalidad de candidatura independiente, considerando la proximidad del siguiente proceso electoral local, así como el periodo en que, por disposición constitucional, no es posible promulgar y publicar leyes electorales locales, es decir noventa días previos al inicio del proceso electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 105 constitucional.¹⁹

En consecuencia, procede **ordenar** al Congreso del Estado de Nuevo León que, en ejercicio de su facultad legislativa, a la **brevidad posible** emita la legislación secundaria en la que se regule, precise y determine los requisitos y condiciones en materia de candidaturas independientes, los cuales deberán ajustarse a los parámetros de necesidad, idoneidad y proporcionalidad, a fin de garantizar que el derecho de los ciudadanos y ciudadanas de ejercer el derecho de voto bajo esa modalidad, pueda ser ejercido en el siguiente proceso electoral local que inicia el próximo primero de noviembre,

¹⁹ Al respecto el artículo 105, numeral II, antepenúltimo párrafo, dispone: “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

considerando que actualmente está en curso el segundo periodo ordinario de sesiones que inició el primero de marzo y terminará el primero de junio del presente año, en términos de lo dispuesto en el artículo 55, párrafo primero, de la Constitución local.

Lo anterior con fundamento en los artículos 17, párrafo tercero, 41 y 99 constituciones, así como los principios de obligatoriedad y orden público, los cuales son rectores de las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución General de la República, sobre cualquier ley y autoridad, con el fin de que desplieguen los actos tendentes a cumplimentar los fallos de esta Sala Superior.

III. RESOLUTIVO

PRIMERO. Se decreta la **acumulación** de los expedientes SUP-JDC-248/2014, SUP-JDC-273/2014, SUP-JDC-274/2014, SUP-JDC-275/2014, SUP-JDC-276/2014, SUP-JDC-277/2014, SUP-JDC-278/2014 Y SUP-JDC-280/2014 al SUP-JDC-247/2014 y se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de esta ejecutoria a los expedientes de los juicios acumulados.

SEGUNDO. Se **sobresee** en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-278/2014 y SUP-JDC-280/2014.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

TERCERO. Se **ordena** a la Septuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León que, a la **brevedad posible**, realice las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria en materia de candidaturas independientes, en términos del artículo tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto hace a la materia político-electoral para armonizar la Constitución local y la legislación interna al Pacto Federal.

NOTIFÍQUESE, por **correo electrónico** a María del Carmen Rodríguez Téllez, Jesús Federico Pérez Cano, María Elena Assad Canavati, Tatiana Clouthier Carrillo y a Lorenia Beatriz Canavati Von Borstel; **por correo certificado** a Roberto Alfonso Gallardo Galindo y Mauricio Luis Felipe Castillo Flores; **por oficio** a la Septuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 4; 26, párrafo 3, 28 y 29, párrafos 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

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

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-JDC-247/2014, SUP-JDC-248/2014, SUP-JDC-273/2014, SUP-JDC-274/2014, SUP-JDC-275/2014, SUP-JDC-276/2014, SUP-JDC-277/2014, SUP-JDC-278/2014 Y SUP-JDC-280/2014, ACUMULADOS.

No obstante que coincido con los puntos resolutivos primero y segundo, así como con las consideraciones que los sustentan, no coincido con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en el sentido de declarar fundado el concepto de agravio planteado por los actores en los juicios al rubro identificados, relativo a la omisión que atribuyen a la Septuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, al no expedir o adecuar la normativa electoral del Estado, a fin de regular las candidaturas independientes, motivo por el cual la mayoría ha determinado ordenar a la citada autoridad local que expida, a la brevedad posible lleve a cabo las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria para instrumentar el derecho fundamental de votar y ser votado como candidato independiente, formulo **VOTO PARTICULAR.**

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

En el caso que se resuelve, los actores aducen que la Septuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León ha sido omisa en expedir la normativa secundaria correspondiente a las candidaturas independientes, no obstante que el nueve de agosto de dos mil doce fue publicado, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual el Poder Revisor Permanente reformó y adicionó el artículo 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual estableció el derecho de solicitar y obtener el registro de candidatos, por la autoridad administrativa electoral correspondiente, tanto a favor de los postulados por los partidos políticos como de los candidatos propuestos por los ciudadanos, de manera independiente, siempre que cumplan los requisitos, condiciones y términos que disponga la legislación aplicable.

En concepto del suscrito, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se resuelve, si bien es procedente, en cuanto al fondo de la *litis* planteada, debe ser resuelto en el sentido de declarar inoperantes los conceptos de agravio expresados por los enjuiciantes y, en consecuencia, declarar infundada su pretensión, por las razones que a continuación expongo.

1.- Cronología de reformas constitucionales

1.1 Para este caso, es importante precisar la cronología de las reformas constitucionales que el Permanente Poder Revisor de la Constitución ha llevado a cabo, desde el año dos mil siete hasta la fecha, en materia de candidaturas independientes.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

En el Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, se estableció en el artículo 116, fracción IV, inciso e), el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos en los procedimientos electorales locales, al tenor siguiente:

Artículo 116:

[...]

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

[...]

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

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

[...]

1.2 Posteriormente, mediante Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones, entre otros el artículo 35, fracción II, de la Carta Magna, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de agosto dos mil doce, se reconoció el derecho de los ciudadanos para participar, como candidatos, en los procedimientos electorales

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

de manera independiente a los partidos políticos, en los términos siguientes:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

[...]

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

[...]

Sin embargo, el texto del artículo 116, fracción IV, inciso e), reformado en dos mil siete quedó intocado, razón por la cual se generó en la teoría y en la práctica la discusión de si se mantenía o no, como derecho exclusivo de los partidos políticos, postular candidatos a cargos de elección popular.

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

Artículo 116:

[...]

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

[...]

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

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

[...]

o) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

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

Artículo 116. ...

[...]

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

[...]

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

[...]

2.- Impedimento temporal de las legislaturas locales para legislar en materia de candidaturas independientes

En el caso que se resuelve, se debe tener presente que el diez de febrero de dos mil catorce fue publicado, en el Diario Oficial de la Federación, el *Decreto por el que se reforman,*

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, conforme al cual se reformó, entre otros, el inciso k) de la fracción IV del artículo 116, de la Ley de Leyes, para quedar como se precisó en el apartado anterior.

Asimismo, en los artículos transitorios primero, segundo y cuarto, del mencionado Decreto de reforma constitucional, se estableció lo siguiente:

TRANSITORIOS

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

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

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

[...]

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

[...]

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

[...]

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

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

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

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

[...]

De la normativa trasunta se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó que, conforme a lo establecido en la misma Ley Suprema de la Federación, las Constituciones y leyes de los Estados de la República, en materia electoral, deben garantizar, entre otros aspectos, el régimen jurídico aplicable a los candidatos independientes a cargos de elección popular, conforme a los lineamientos establecidos en la misma Carta Magna reformada.

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

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

II. La ley general que regule los procedimientos electorales, y

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

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

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

En este orden de ideas, para el suscrito, es evidente que si bien el aludido Decreto de reformas constitucionales, en términos del artículo transitorio primero, entró en vigor el once de febrero de dos mil catorce, es decir, al día siguiente de su publicación oficial, por lo que se refiere en particular a las reformas del artículo 116, fracción IV, de la Carta Magna, conforme a lo dispuesto expresamente en el párrafo primero del artículo transitorio cuarto, del citado Decreto reformador, su inicio de vigencia está supeditado al de las mencionadas tres leyes generales que deben ser expedidas, en materia de partidos políticos, procedimientos electorales y delitos electorales.

Por ende, es mi convicción que, en tanto no se expidan y entren en vigor las leyes generales a que se ha hecho referencia, las Legislaturas de los Congresos de las entidades federativas no pueden ejercer sus facultades para legislar, sobre el derecho de los ciudadanos para solicitar y obtener su registro como candidatos independientes a cargos de elección popular.

3.- Interpretación sistemática del artículo 35, fracción II, de la Constitución federal

En términos del diverso Decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, en vigor a partir del día siguiente de su publicación oficial, se estableció en la fracción II del artículo 35, lo siguiente:

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

[...]

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

[...]

En el artículo tercero transitorio de ese Decreto de reformas constitucionales se estableció el deber, de los Congresos de los Estados y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de realizar las adecuaciones necesarias, en la legislación local correspondiente, dentro de un plazo no mayor a un año, contado a partir de la entrada en vigor del citado Decreto.

Ahora bien, en el caso que se resuelve, se debe tomar en consideración que no obstante que el Congreso del Estado de Nuevo León no expidió la legislación ordinaria en la que se estableciera el régimen aplicable a las candidaturas independientes, dentro del plazo de un año, según lo previsto en el artículo tercero transitorio del Decreto de nueve de agosto

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

de dos mil doce, lo cierto es que, a pesar de que incurrió en incumplimiento de lo ordenado constitucionalmente, a la fecha en que se dicta sentencia, en los juicios al rubro identificados, resulta evidente que se ha dado un cambio de situación jurídica, en el sistema electoral mexicano.

Esto es así, debido a que se ha dado un cambio fundamental en el sistema normativo constitucional mexicano, especialmente en materia electoral, con la expedición del Decreto de reformas a la Constitución federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, por el cual el Poder Revisor Permanente de la Constitución reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley Suprema de la Federación, en específico en materia político-electoral.

Conforme al mencionado Decreto reformador, los artículos 41 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte conducente, quedaron al tenor siguiente:

Artículo 41. ...

...

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin 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

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

...

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

II. ...

...

a) a c) ...

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. **Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.**

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) ...

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) ...

e) **El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes,** se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, **hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;**

f) ...

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos y **los candidatos** en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

...

...

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) y b) ...

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y **los candidatos independientes** se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales **o para los candidatos independientes**, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y **candidatos** deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

...

Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de

candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

[...]

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. **Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;**
2. Educación cívica;
3. Preparación de la jornada electoral;
4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;
7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;
8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;
9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;
10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y
11. Las que determine la ley.

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

- a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;
- b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.

[...]

Artículo 116. ...

...

I. ...

II. ...

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

...

...

...

...

...

III. ...

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

[...]

k) **Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;**

[...]

IX. Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.

[...]

Para el suscrito, es evidente que hasta el nueve de febrero de dos mil catorce, existía la omisión atribuida al Congreso del Estado de Nuevo León, por no expedir la legislación ordinaria sobre candidaturas independientes, toda vez que el plazo para que las legislaturas de las entidades federativas llevaran a cabo las adecuaciones necesarias en la legislación secundaria, a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, previsto en el artículo tercero transitorio del diverso Decreto de reformas publicado el nueve de agosto de dos mil doce, concluyó el diez de agosto de dos mil trece.

No es óbice a lo anterior que mediante Decreto 87, publicado el dieciséis de octubre de dos mil trece, en el periódico oficial del estado de Nuevo León, se reformó la

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

fracción II, del artículo 36, de la Constitución Política de esa entidad federativa, para incluir la posibilidad de que sean votados a todos los cargos de elección popular, los ciudadanos y ciudadanas que soliciten su registro como candidatos de manera independiente y cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación,

No obstante, en mi concepto, la publicación oficial de diez de febrero de dos mil catorce, del Decreto por el que se modifican diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, estableció una nueva situación jurídica y, por ende, un nuevo deber jurídico, con un nuevo plazo, tanto para el Congreso de la Unión, como para las legislaturas de los Estados de la República y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, consistente en la expedición de la nueva normativa ordinaria, en la que se debe regular el nuevo sistema político-electoral mexicano, el cual abarca, entre otros aspectos, a las candidaturas independientes para la elección de quienes han de ocupar los cargos de representación popular, pero en los términos de la nueva reforma constitucional.

La mejor comprensión del tema es necesario tener presente que el artículo cuarto transitorio, del comentado Decreto publicado el diez de febrero de dos mil catorce, establece que 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 la Constitución federal,

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las leyes generales a que se refiere el artículo transitorio segundo del mismo Decreto de reformas constitucionales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo transitorio Quinto del propio Decreto.

En este orden de ideas, toda vez que a la fecha en que se resuelve el medio de impugnación, al rubro identificado, el Congreso de la Unión no ha expedido las leyes generales previstas en el citado artículo segundo transitorio, las cuales, en concepto del suscrito son indispensables e insoslayables para que los Congresos de las entidades puedan ejercer su facultad legislativa, a fin de expedir la nueva normativa electoral, en la que se deben ocupar de las candidaturas independientes, considero que tales Congresos tienen impedimento constitucional temporal para tal efecto; es insalvable que los Congresos locales deben esperar a que se publiquen y entren en vigor las nuevas leyes generales que al efecto expida el Congreso de la Unión, para estar en posibilidad jurídica, de expedir la legislación que contenga el régimen jurídico aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, a cargos de representación popular, garantizando los legisladores locales el derecho de los candidatos independientes al financiamiento público y al acceso a la radio y televisión, en los términos establecidos en la Constitución federal y en las leyes generales correspondientes.

Para el suscrito es evidente que lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho fundamental de los ciudadanos a ser postulados como candidatos independientes,

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

para ocupar cargos de representación popular, debe ser interpretado de manera sistemática con lo previsto en el nuevo texto de los artículos 41 y 116, fracción IV, inciso k), de la Carta Magna, en relación con los transitorios segundo y cuarto del mencionado Decreto publicado oficialmente el diez de febrero de dos mil catorce.

En tal sentido, considero que, al no haber sido expedidas las leyes generales conforme a lo establecido por el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma de diez de febrero de dos mil catorce, las entidades federativas se encuentran supeditadas a la emisión y entrada en vigor de las mismas, al ser el punto de partida para el inicio de vigencia del artículo 116, fracción IV, a fin de estar en posibilidad jurídica de hacer las reformas, adiciones o modificaciones pertinentes, en las respectivas legislaciones locales.

Por otra parte, para el suscrito, es fundamental tomar en consideración lo dispuesto en el último párrafo del artículo cuarto transitorio del Decreto de reformas publicado el diez de febrero de dos mil catorce, el cual establece que las reformas a que se refiere el primer párrafo del mismo artículo cuarto transitorio, esto es, lo relativo 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 la misma Constitución, en las entidades federativas que tengan procedimientos electorales en el año dos mil catorce, **entrarán en vigor una vez que hayan concluido tales procedimientos electorales**, lo que se actualiza en este particular, dado que en el Estado de Nuevo León el

procedimiento electoral local ordinario dos mil trece-dos mil catorce (2013-2014), iniciará el primero de noviembre de dos mil catorce a fin de elegir, Gobernador e integrantes de Ayuntamientos y del Congreso de esa entidad federativa.

4.- Una reflexión obiter dicta: necesidad de instituir un Tribunal Constitucional

Finalmente es pertinente destacar que a juicio del suscrito, la problemática existente en este caso hace evidente la necesidad de instituir un Tribunal Constitucional, como ha sido postulado en la Teoría General del Derecho y previsto en la legislación de muchos Estados del planeta, el cual, con independencia de su denominación, pueda llevar a cabo el control jurisdiccional de reformas constitucionales, tanto en cuanto al procedimiento legislativo de reforma como respecto del fondo de las reformas, es decir, por violaciones en el procedimiento legislativo de reforma o por vulneración del texto y sentido original de la Constitución.

Al respecto Maurice Hauriou, en su obra intitulada Principios de Derecho Público y Constitucional, traducido por Carlos Ruiz del Castillo, segunda edición, Instituto Editorial Reus, Madrid, España, en la página trescientas treinta y cuatro, sostiene lo siguiente:

Aún vamos más lejos: la ley constitucional misma no debe escapar al control del juez; hay ocasiones en que el control podría ejercerse sobre ella. Por ejemplo, en el caso de que la

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Constitución se haya revisado irregularmente, sin observar el procedimiento formal, o bien, en cuanto al fondo, en el caso de que la enmienda constitucional está en contradicción con esta *legitimidad constitucional* de que hemos hablado (*supra*, pág. 304), que es superior a la superlegalidad misma, porque ésta se compone de principios, y los principios son siempre superiores a los textos (V. *infra*, la historia de la enmienda XVIII de la Constitución federal americana sobre la prohibición del alcohol).

En similares términos cabe citar la tesis del profesor italiano Paolo Barile, secundado por Constantino Mortati, citados por el jurista mexicano Mario de la Cueva, en su libro *Teoría de la Constitución*, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 2008, a foja ciento sesenta y dos, en el sentido de que: “*El control de constitucionalidad de que disfruta la corte constitucional se extiende a las normas emanadas del poder reformador*”, de la Constitución.

Para el citado autor, profesor de la Universidad de Florencia, el procedimiento de creación de la Constitución no puede estar sujeto a control jurisdiccional o político alguno; sin embargo, el procedimiento y función de reforma sí puede estarlo, no sólo desde el punto de vista de las formalidades que se deben observar en el procedimiento *per se*, sino también porque el órgano reformador, que actúa dentro de este procedimiento, no puede actuar con un fin diverso de aquel para el que fue establecido, el cual consiste en perfeccionar, completar y adaptar el mundo del deber ser a la exigencia del mundo del ser; de ahí que esta corriente italiana sí considere la posibilidad del control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos del poder reformador de la Constitución, tanto en el

aspecto procedimental como en los límites substanciales de su actividad reformadora sustantiva.

Sin embargo, se debe advertir que si bien los teóricos han señalado que existe la posibilidad de que los tribunales constitucionales hagan control de constitucionalidad de las reformas constitucionales, son coincidentes en que ese control se puede hacer única y exclusivamente cuando está expresamente prevista esa facultad en la misma Constitución, siempre que exista el órgano jurisdiccional investido de la correlativa facultad de control de constitucionalidad de las reformas constitucionales.

Para el suscrito, es tiempo ya, urge, es necesario, que en el Derecho Mexicano esté prevista expresamente la posibilidad de hacer control de constitucionalidad o de convencionalidad de las normas constitucionales emanadas del Poder Revisor Permanente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.- Conclusión

Por lo expuesto, considero que conforme a Derecho en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado al rubro, lo procedente es calificar como inoperantes los conceptos de agravio expresados por los enjuiciantes y declarar infundada su pretensión.

SUP-JDC-247/2014 y acumulados

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA