

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

**EXPEDIENTES: SUP-JDC-  
1684/2016, SUP-JDC-1685/2016 Y  
SUP-JDC-1686/2016, ACUMULADOS**

**ACTORES: ALFONSO DANA O DE  
LA PEÑA VILLAREAL, LUIS  
ALBERTO ZAVALA DÍAZ Y  
FEDERICO GONZÁLEZ GARZA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONGRESO DEL ESTADO DE  
COAHUILA DE ZARAGOZA**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIOS: DANIEL PÉREZ  
PÉREZ Y ORLANDO BENÍTEZ  
SORIANO**

Ciudad de México, a trece de julio de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver, los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente **SUP-JDC-1684/2016**, **SUP-JDC-1685/2016** y **SUP-JDC-1686/2016**, promovidos por **Alfonso Danao de la Peña Villareal**, **Luis Alberto Zavala Díaz** y **Federico González Garza**, respectivamente, en contra del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, a fin de controvertir la omisión de regular, en el Código Electoral de esa entidad federativa, la institución jurídica de candidaturas independientes, y

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

**SUP-JDC-1684/2016  
Y ACUMULADOS**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que los actores hacen en sus escritos de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

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

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

**3. Decreto N° 361 que adiciona el artículo 19, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.** El diecisiete de diciembre de dos mil trece, se publicó, en el Periódico Oficial en el Estado de Coahuila de Zaragoza, el Decreto de reforma de la Constitución de esa entidad federativa, identificado con el número 361, a fin de prever que en las elecciones populares locales, los ciudadanos puedan solicitar su registro como candidatos independientes.

**4. Decreto que reforma y adiciona el artículo 116, de la Constitución federal.** Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil trece, se modificó el artículo 116, fracción IV, en su inciso e), y

se adicionó el inciso o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el deber de las legislaturas locales de regular las bases y requisitos para que los ciudadanos puedan solicitar su registro como candidatos independientes, a fin de participar en los procedimientos de elección popular en los Estados de la República.

**5. Decreto de reforma al artículo 116, fracción IV, inciso k), de la Constitución federal.** El diez de febrero de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre éstos el numeral 116, fracción IV, inciso k), para que en las Constituciones y leyes de los Estados se fijen las bases y requisitos a fin de que, en las elecciones populares locales, los ciudadanos puedan solicitar su registro como candidatos independientes.

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

**7. Decreto N° 126 que adiciona el artículo 19, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.** El veintidós de septiembre de dos mil quince se publicó, en el Periódico Oficial en el Estado de Coahuila de Zaragoza, el Decreto identificado con el número 126 de reforma, adición y derogación a diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Coahuila, entre éstos el numeral 19, fracción I, a fin de prever que las candidaturas independientes se sujetarán a los requisitos, condiciones y

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

términos que determine la Constitución y la legislación electoral del Estado con las modalidades, específicas que la ley específica señale para tal efecto.

**II. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El cinco de julio de dos mil dieciséis, **Alfonso Danao de la Peña Villareal, Luis Alberto Zavala Díaz y Federico González Garza** presentaron, por propio derecho, sendos escritos de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en la Oficialía de Partes del Congreso de la citada entidad federativa, a fin de impugnar la omisión de legislar sobre candidaturas independientes.

**III. Remisión y recepción de expedientes en Sala Superior.** Mediante sendos oficios de fecha ocho de julio de dos mil dieciséis, el Director de Asuntos Jurídicos del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza remitió los respectivos escritos de demanda de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y rindió los informes circunstanciados correspondientes, los cuales fueron recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el mismo día.

**IV. Turno a Ponencia.** Mediante sendos proveídos de ocho de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con las claves **SUP-JDC-1684/2016, SUP-JDC-1685/2016 y SUP-JDC-1686/2016**, con motivo de los medios de impugnación precisados en el resultado segundo (II), que antecede; asimismo, ordeno turnarlos a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación.** Por proveídos de once de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción de los expedientes identificados con las claves **SUP-JDC-1684/2016**, **SUP-JDC-1685/2016** y **SUP-JDC-1686/2016**, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

**VI. Admisión.** Mediante acuerdos de doce de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado instructor admitió las demandas de los juicios al rubro identificados.

**VII. Cierre de instrucción.** Mediante proveídos de trece de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado instructor declaró cerrada la instrucción, en cada uno de los juicios que se resuelven, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual los asuntos quedaron en estado de resolución, motivo por el cual ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **competente** para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de tres juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos para controvertir la omisión atribuida al Congreso del Estado de

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

Coahuila, de regular la institución jurídica de candidatura independiente en el Código Electoral de esa entidad federativa.

**SEGUNDO. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda presentados por Alfonso Danao de la Peña Villareal, Luis Alberto Zavala Díaz y Federico González Garza, radicados en los expedientes de los juicios al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

**1. Omisión impugnada.** En cada uno de los aludidos escritos de los medios de impugnación que se analizan se controvierte la omisión atribuida al Congreso del Estado de Coahuila de regular, en el Código Electoral de esa entidad federativa, la institución jurídica de candidatura independiente.

**2. Autoridad responsable.** En las demandas de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se señala como autoridad responsable al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en los actos impugnados y en la autoridad responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los medios de impugnación al rubro indicados, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es decretar la acumulación de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente **SUP-JDC-1685/2016** y **SUP-JDC-1686/2016**, al diverso juicio identificado con la clave de **SUP-JDC-1684/2016**, por ser éste

el que se recibió primero, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano acumulados.

**TERCERO. Causales de improcedencia.** Previo al estudio del fondo de la *litis* planteada, en los juicios ciudadanos precisados en el preámbulo de esta sentencia, se deben analizar y resolver las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad responsable, por ser su examen preferente, de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que atañe directamente a la procedibilidad de los medios de impugnación, las cuales, en el caso, son las siguientes.

#### **I. Falta de definitividad del acto controvertido**

La autoridad responsable aduce que este órgano jurisdiccional especializado carece de competencia para conocer y resolver respecto de la omisión de legislar la institución jurídica de la candidatura ciudadana, en la que supuestamente ha incurrido el Congreso del Estado de Coahuila, debido a que esta Sala Superior tiene un ámbito de competencia federal, por lo que es al Tribunal Electoral de la mencionada entidad federativa al que le corresponde resolver la aludida *litis*, puesto que en este momento el acto controvertido no es definitivo, ni firme.

A juicio de esta Sala Superior es **infundada** la aludida causal de improcedencia.

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

En el caso, cabe destacar que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, el cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 9/2001, consultable a fojas doscientas setenta y dos a doscientas setenta y cuatro, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", "*Jurisprudencia*" Volumen 1 (uno), publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro: "**DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**", que el justiciable está exento de cumplir la exigencia de promover los medios de defensa previstos en las leyes electorales locales o en la normativa estatutaria, cuando su agotamiento se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio; es decir, cuando los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo, puedan implicar la disminución considerable o la extinción del contenido de las pretensiones o de sus posibles efectos o consecuencias de hecho y de Derecho, por lo que el acto electoral se debe considerar, en ese supuesto y sólo para la procedibilidad del juicio o recurso extraordinario, como definitivo y firme.

Al respecto, como se precisó, del análisis de los escritos de demanda, se advierte que los actores controvierten la omisión atribuida al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza de regular la institución jurídica de candidatura independiente en el Código Electoral de esa entidad federativa, lo cual, en su opinión vulnera sus derechos político-electorales de votar y de ser votados, como candidatos independientes.

En este contexto, conforme el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal, las leyes electorales locales se deberán promulgar y publicar por lo menos noventa días antes de que

inicie el procedimiento electoral en que vayan a aplicarse, y que de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 133, párrafo 1, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, el procedimiento electoral local ordinario, dará inicio con la sesión que celebre el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de la citada entidad federativa, el primer día del mes de noviembre del año previo al de la elección, lo que en el particular, debe ser en el mes de noviembre del año en que se actúa.

En ese orden de ideas, si bien es cierto que, en principio, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza es el órgano jurisdiccional competente para conocer, sustanciar y resolver los medios de impugnación al rubro identificados, a juicio de esta Sala Superior, conforme a lo expuesto en los párrafos que anteceden, agotar la cadena impugnativa ante el Tribunal Electoral, se traduciría en una amenaza seria para el ejercicio del derecho de ser votado de los enjuiciantes, dado que el procedimiento electoral local ordinario en la citada entidad federativa, dará inicio con la sesión que celebre el Consejo General del Instituto Electoral local, el primer día del mes de noviembre del año en que se actúa y que las leyes electorales locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el procedimiento electoral en que vayan a aplicarse, de ahí que no se actualice la aludida causal de improcedencia que se analiza.

## **II. Se pretende controvertir la inconstitucionalidad de una omisión legislativa**

La autoridad responsable aduce, en cada uno de los medios de impugnación que se analizan, que los juicios para la protección de los derechos político-electorales son improcedentes, porque los actores pretenden que se analice la

**SUP-JDC-1684/2016  
Y ACUMULADOS**

constitucionalidad de una omisión legislativa en abstracto, porque es facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A juicio de esta Sala Superior la mencionada causal de improcedencia es infundada como se razona a continuación.

Al caso se, debe destacar la normativa aplicable constitucional y legal.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**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.

[...]

**Artículo 41.**

[...]

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

[...]

**Artículo 99.-** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

[...]

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

[...]

**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

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.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

[...]

### **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**Artículo 184.-** De conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

**Artículo 186.-** En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

[...]

III. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

[...]

b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y

cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

[...]

**Artículo 189.-** La Sala Superior tendrá competencia para:

[...]

e) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia, que se promuevan por violación al derecho de ser votado en las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, Gobernador o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal; los que se promuevan por violación al derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, así como los que se presenten en contra de las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas o en la integración de sus órganos nacionales. En los dos últimos casos la Sala Superior admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa;

[...]

### **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**

#### **Artículo 79**

Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia, que se promuevan por violación al derecho de ser votado en las elecciones de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, Gobernador o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal; los que se promuevan por violación al derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, así como los que se presenten en contra de las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas o en la integración de sus órganos nacionales. En los dos últimos casos la Sala Superior admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa;

[...]

De la normativa constitucional citada se advierte que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

de su Sala Superior y las Salas Regionales, está facultado para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral, que sean contrarias a la Constitución federal.

Sin embargo, las resoluciones dictadas en el ejercicio de esa facultad se deben limitar al caso concreto sobre el que verse el juicio o recurso electoral resuelto, de ahí que el despliegue de esta atribución constituya un medio de control concreto de constitucionalidad, respecto de la aplicación o inaplicación de normas jurídicas electorales, generales, federales y locales, por considerarlas conformes o contrarias a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El control de constitucionalidad de las leyes no sólo comprende a aquellas de carácter federal, sino que igualmente, a las de carácter local, precisamente en atención al principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133, de la norma fundamental que en suma dispone que las Constituciones y leyes de los Estados deben ser acordes a la Carta Magna.

Por lo tanto, el control concreto de constitucionalidad está instituido precisamente para velar que la observancia de las disposiciones constitucionales federales prevalezca sobre cualquier norma local, ya sea constitucional o legal.

Por otra parte, se debe precisar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en general y, en particular, cada una de las Salas que lo integran, tienen el deber de respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Así, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se estableció un sistema de medios de impugnación.

Además, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los procedimientos electorales estatales o municipales o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

Así, Sala Superior es competente para conocer y resolver las controversias en los que se aduzca la vulneración a los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

En este sentido, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es procedente para controvertir la supuesta vulneración a los mencionados derechos político-electorales.

En este contexto, con independencia que en el caso el acto controvertido lo constituya la supuesta omisión del Congreso del Estado de Coahuila de regular la institución jurídica de candidatura independiente en la normativa legal local, lo cierto es que conforme a lo previsto en la mencionada normativa constitucional y legal aplicable, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en general y, en particular, esta Sala Superior tienen el deber de proteger y garantizar el ejercicio de los derechos humanos, entre los cuales está el derecho votar y ser votado de manera independiente a los partidos políticos.

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

En este sentido, como se precisó, se ha establecido, entre otros medios de impugnación, el juicio ciudadano el cual es procedente para controvertir todos los actos, ya sea que se traten de acción u omisión, respecto de los cuales se aduzca generan vulneración a algún derecho político o político-electoral, a fin de garantizar la tutela de esos derechos fundamentales y hacer vigente los principios de constitucionalidad y legalidad.

En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional es competente para conocer de la controversia de esa naturaleza, sin que constituya impedimento que el acto controvertido sea una supuesta falta de regulación de la institución jurídica de la candidatura independiente en la normativa electoral local, porque conforme a los preceptos constitucionales y legales citados, esta Sala Superior tiene competencia para conocer y dilucidar si las presuntas omisiones legislativas en materia electoral de facultades de ejercicio obligatorio, pueden conculcar o no los derechos político-electorales.

Lo anterior, porque tal controversia actualiza los supuestos de competencia, antes establecidos constitucionalmente y legalmente a favor de esta Sala Superior, que hace necesaria la intervención del órgano jurisdiccional encargado de garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad; concluir lo contrario dejaría a la sola voluntad del legislador secundario la determinación de la eficacia del mandato constitucional, relativo al ejercicio de un derecho fundamental de naturaleza política-electoral.

### **III. Efectos *erga omnes* de juicio para la protección de los derechos político-electorales**

La autoridad responsable argumenta que de atender la petición de los enjuiciantes se le estaría dando efectos *erga omnes*, a la sentencia que se dicte en los juicios para la protección de los derechos político-electoral que analizan; sin embargo los aludidos efectos en esos medios de impugnación no están previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

A juicio de esta Sala Superior es **inatendible** la aludida causal de improcedencia, en tanto que está vinculada de manera directa con el fondo de la cuestión planteada, porque tiene que ver directamente con el análisis y resolución de la pretensión de los actores, por lo cual no se examina tal circunstancia, porque implicaría un estudio *a priori* del fondo de la *litis*.

#### **IV. Falta de interés jurídico del actor**

El Congreso responsable aduce que los juicios que se analizan son improcedentes porque los actores carecen de interés jurídico, porque no se acredita que hayan solicitado su registro como candidatos independientes y que se les haya negado ese registro, por parte de la autoridad administrativa electoral local, sino que constituye una expectativa de derecho. Aunado a que el plazo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aun no "*vence*", por lo que el Congreso del Estado de Coahuila está aún en aptitud jurídica de legislar.

A juicio de esta Sala Superior, es **infundada** la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, como se razona a continuación.

Con relación al interés jurídico directo, Hernando Devis Echandía, en su obra intitulada "*Teoría General del Proceso*",

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

tercera edición, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, reimpresión del año dos mil cuatro, página doscientas cincuenta y una, afirma que es el interés sustancial subjetivo, concreto, serio y actual, que debe tener el demandante, para ser titular del derecho procesal de exigir del juez una sentencia de fondo o de mérito, que resuelva sobre las pretensiones formuladas en cualquier proceso.

Por su parte, Ugo Rocco, en su libro "*Derecho Procesal Civil*", segunda edición, Editorial Porrúa y Compañía, México, Distrito Federal, del año mil novecientos cuarenta y cuatro, páginas ciento cincuenta y siete a ciento sesenta, sostiene que el interés jurídico —al que denomina *interés en obrar* y que divide en material o primario y procesal, abstracto o secundario—, consiste en poner en movimiento la actividad de los órganos jurisdiccionales, siendo el segundo de relevancia para la resolución de las controversias que se sometan a esos órganos, por ser el presupuesto de una sentencia favorable.

De ahí que se entienda que el interés jurídico es aquél que le asiste a quien es titular de un derecho subjetivo —público, privado o social— que resulta lesionado por el acto de autoridad reclamado.

Así, para la existencia del interés jurídico se deben reunir los siguientes elementos: 1) la existencia de un interés exclusivo, actual y directo; 2) el reconocimiento y tutela de ese interés por la ley, y 3) que la protección legal se resuelva en la aptitud de su titular, para exigir del obligado la satisfacción de ese interés, mediante la prestación debida y exigida.

Por regla, el interés jurídico se advierte si, en la demanda, se aduce la vulneración de algún derecho sustancial del enjuiciante y éste argumenta que la intervención del órgano

jurisdiccional 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 favorable, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la consecuente restitución, al demandante, en el goce del pretendido derecho político-electoral violado.

Si se satisface el mencionado presupuesto de procedibilidad, resulta claro que el actor tiene interés jurídico para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio y resolución del fondo de la controversia.

El criterio mencionado ha sido sostenido por esta Sala Superior, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 07/2002, consultable a fojas trescientas noventa y ocho a trescientas noventa y nueve, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 (uno), intitulado "*Jurisprudencia*", de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El rubro y texto de la citada tesis es al tenor siguiente:

**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.-**

La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

En este sentido, en principio, para el conocimiento del medio de impugnación cabe exigir que el promovente aporte los elementos necesarios que hagan suponer que es el titular del derecho subjetivo afectado, directamente, por el acto de autoridad controvertido y que la afectación que resiente en sus derechos es actual y directa.

Para que tal interés jurídico exista, el acto o resolución impugnado, en la materia electoral, debe repercutir de manera clara y suficiente en los derechos subjetivos de quien acude al proceso, con el carácter de actor o demandante, pues sólo de esta manera, de llegar a demostrar en juicio que la afectación del derecho de que aduce ser titular es ilegal, se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada o bien se hará factible su ejercicio.

Por tanto, sólo está en circunstancias de instaurar un juicio procedente quien tiene interés jurídico; quien afirma la existencia de un agravio, afectación o lesión en su ámbito de derechos.

En este contexto, del análisis de los respectivos escritos de demanda, se advierte que cada uno de los actores aduce que la omisión atribuida al Congreso del Estado de Coahuila vulnera, entre otros, su derecho de ser votado como candidato independiente.

En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior, está satisfecho el requisito de interés jurídico de los demandantes, con independencia de que le asista o no la razón a los actores, en cuanto al fondo de la *litis*; por ende, se cumple lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso

f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

No es óbice a lo anterior que la autoridad responsable aduzca que, en el caso, los actores no han solicitado su registro como candidatos independientes, y que tampoco se acredita que se les haya negado ese registro, dado que en el particular, la *litis* consiste en determinar si la supuesta omisión de emitir la normativa correspondiente a las candidaturas independientes en el Estado de Coahuila que se le atribuye al Congreso de la mencionada entidad federativa es lícita o ilícita, y no así el registro de los ahora actores como candidatos independientes.

Por cuanto hace al argumento de la responsable en el sentido de que el plazo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aún no concluye y, por ende, no se acredita la supuesta irregularidad que se le atribuye al órgano legislativo local, toda vez que a juicio de esta Sala Superior está relacionado con el fondo de la *litis* planteada, porque tiene que ver directamente con el análisis y resolución de la pretensión de los actores, por lo cual no se examina tal circunstancia, porque implicaría un estudio *a priori* del fondo de la *litis*.

#### **V. Falta de legitimación de los actores**

La autoridad responsable argumenta que los actores carecen de legitimación para promover los juicios que se resuelven, porque no acreditan, mediante los documentos necesarios, la calidad de ciudadano coahuilense, siendo que la copia simple de la credencial de elector es insuficiente para demostrar tal carácter.

A juicio de este órgano jurisdiccional la aludida causal de improcedencia es **infundada**, porque el Congreso del Estado

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

de Coahuila de Zaragoza responsable únicamente afirma que los actores no demuestran la calidad con que se ostentan, pero omite aportar elemento probatorio que justifique que son ciudadanos originarios de una entidad federativa distinta, por ejemplo.

En este contexto, toda vez que la autoridad responsable no aporta elemento de prueba alguno para demostrar, ni aun de manera indiciaria, que los ciudadanos carecen de la aludida calidad con la que se ostentan, la causal de improcedencia que se analiza es infundada, puesto que considerar lo contrario llevaría a declarar la improcedencia de los medios de impugnación lo cual, a juicio de esta Sala Superior, implicaría vulnerar el derecho fundamental de acceso efectivo a la impartición de justicia de los actores, previsto en los artículos 1º y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CUARTO. Requisitos de procedibilidad.** Una vez analizadas las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad responsable, esta Sala Superior procede al análisis de los restantes requisitos de procedibilidad de los juicios al rubro identificados.

Los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme se razona a continuación.

**1. Requisitos formales.** En este particular se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque los actores, en cada caso: **1)** Precisan su

nombre y asientan su firma autógrafa; **2)** Señalan domicilio para recibir notificaciones; **3)** Identifican la omisión impugnada; **4)** Mencionan a la autoridad responsable; **5)** Narran los hechos en los que basan su demanda, y **6)** Expresan los conceptos de agravio que sustentan su impugnación.

**2. Oportunidad.** Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, al rubro identificados, fueron promovido dentro del plazo previsto en los artículos 7, párrafo 2, y 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque los enjuiciantes controvierten, del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, la omisión de regular, en el Código Electoral de esa entidad federativa, la institución jurídica de candidaturas independientes.

Por ende, como la conducta controvertida es una omisión, que por su naturaleza jurídica es de tracto sucesivo, la cual se reitera a cada momento que transcurre, resulta evidente que el plazo para impugnar se renueva también a cada momento, razón por la cual las demandas de los juicios, al rubro indicados, se deben considerar presentadas oportunamente.

El criterio precedente ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 15/2011, consultable a fojas quinientas veinte a quinientas veintiuna de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*", Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La citada tesis de jurisprudencia es conforme al rubro y texto siguiente:

**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.-** En términos de lo dispuesto en el artículo 8o., párrafo 1, en relación con el 10, párrafo 1,

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando se impugnen omisiones de una autoridad electoral, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de tracto sucesivo y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista, la obligación a cargo de la autoridad responsable de convocar a elecciones y ésta no demuestre que ha cumplido con dicha obligación.

**3. Legitimación.** Conforme a lo razonado en el apartado respectivo, del considerando tercero, que antecede, a juicio de esta Sala Superior está satisfecho el presupuesto procesal en análisis.

**4. Interés jurídico.** En términos de lo razonado en el apartado correspondiente del considerando tercero, que antecede, a juicio de esta Sala Superior está satisfecho el presupuesto procesal en análisis

**5. Definitividad y firmeza.** De acuerdo con lo considerado en el apartado respectivo del considerando tercero, que antecede, a juicio de esta Sala Superior está satisfecho el presupuesto procesal en análisis

**QUINTO. Conceptos de agravio.** Toda vez que los actores hacen valer conceptos de agravio similares, esta Sala Superior considera pertinente transcribir sólo los relativos al juicio acumulante, los cuales son al tenor siguiente:

[...]

### **AGRAVIOS**

**1.- Del Artículo 1 Constitucional.** Me causa agravios la omisión de la autoridad responsable en virtud de que el artículo primero constitucional señala en sus primeros tres párrafos la igualdad en los derechos fundamentales, que todos los actos de autoridad deben sujetarse conforme a la Constitución y los principios y obligaciones en materia de derechos humanos. En este caso la autoridad al ser omisa en legislar en materia electoral a nivel local y al no implementar las candidaturas independientes en la legislación local viola mi derecho constitucional de votar por candidatos independientes y ser

votado en su caso como candidato independiente. En este caso la autoridad al no prever las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria en términos del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09- nueve de agosto de 2012- dosmil doce, de acuerdo al artículo tercero transitorio, no se sujeta a los principios constitucionales y viola la igualdad de derechos en igualdad de circunstancias al no existir y no prever mecanismos legales para llevar a cabo el ejercicio de mi derecho de votar por candidatos independientes y ser votado como candidato independiente en las elecciones populares locales.

**2.- Del Artículo 14 Constitucional.** Así mismo me causa agravio la omisión de la autoridad ya que no cumple con el precepto constitucional del artículo 14 al no respetar las formalidades esenciales del procedimiento previo a los actos de privación. Es decir, al no prever las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria en términos del decreto publicado en el diario oficial de la federación el 09- nueve de agosto de 2012- dosmil doce, de acuerdo al artículo tercero transitorio nos están privando del derecho a contar con un mecanismo legal adecuado a lo que establece la Constitución Federal y que garantice nuestro derecho de votar por candidatos independientes y ser votado, como candidatos independientes en las elecciones populares locales.

**3.- Del artículo 16 Constitucional.** Así mismo me causa agravio la omisión de la autoridad ya que no fundamenta ni motiva la causa legal por la cual ha sido omisa en realizar las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria en términos del artículo tercero transitorio del decreto publicado en el diario oficial de la federación el 09-nueve de agosto de 2012- dos mil doce, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral entre ellas las candidaturas independientes. Por lo que sin fundamento ni motivación la autoridad está transgrediendo sin mandamiento escrito y sin motivo nuestro derecho de votar por candidatos independientes y ser votado como candidatos independientes a nivel local al omitir prever y en su caso aprobar los mecanismos legales que garanticen mi derecho constitucional a votar y ser votado en dichos términos.

Por lo que los agravios aquí señalados en este apartado en los puntos 1,2, y 3 se relacionan y son contrarios a lo que establecen los artículos 26 constitucional INCISO A) que señala como debe ser el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional; 35 FRACCIÓN I y II constitucional ya que viola mi prerrogativa de votar por candidatos independientes y ser votados como candidatos independientes; los agravios que nos causan las autoridades son contrarios a lo que establece el numero 36 FRACCIÓN III constitucional ya que es obligación del ciudadano votar en las elecciones populares en los términos que establece la ley y al no existir una legislación en materia de candidaturas independientes no puedo votar por candidatos independientes; los agravios que nos causan las autoridades son contrarios a lo que establece el numeral 39 constitucional ya que viola la soberanía nacional al no permitir la autoridad instituir a beneficio del pueblo su forma de gobierno por medio

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

de los mecanismos legales adecuados que la misma constitución garantiza; los agravios que nos causan las autoridades son contrarios a lo que establece el numeral 40 y 41 constitucionales, en el primer caso del numeral 40 los agravios que nos causan las autoridades es que no nos permiten como ciudadanos ejercer mi voluntad de constituir una vida democrática según los principios de la constitución y en el segundo caso del numeral cuarenta y uno nos causa agravios la autoridad ya que las omisiones multicitadas violan el pacto federal y la forma de renovar el gobierno mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Asimismo, los agravios aquí señalados en este apartado en los puntos 1,2, y 3 se relacionan y son contrarios a lo que establece el artículo 133 constitucional ya que las omisiones de la autoridad afectan la supremacía constitucional y la jerarquía de normativas. Además de que contravienen los Tratados Internacionales que son Ley Suprema específicamente las autoridades contravienen con sus omisiones los **ARTÍCULOS 14 PUNTO 1; 16 Y 25 DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS Y EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 23, 24 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1,2,3,4,5,6 Y 7 DE LA CARTA DEMOCRÁTICA AMERICANA.**

Es oportuno mencionar que el inicio del proceso electoral que nos referimos, de acuerdo al artículo 133 del Código Electoral del Estado de Coahuila, aún vigente, será el primer día del mes de noviembre del presente año, y dado que existe una prohibición Constitucional de que las legislaciones en materia electoral deben estar perfectamente adecuadas 90 días antes del inicio del proceso electoral, por lo tanto nos encontramos en una urgencia procesal puesto que el plazo que tiene la Responsable para adecuar las leyes secundarias está muy cerca y esto provocaría graves afectaciones a nuestros Derechos Político Electorales pues tenemos la intención de participar en la Elección por la vía de Candidaturas Independientes.

Por lo tanto solicitamos a esta H. Sala Superior la urgencia en el estudio y resolución del presente curso pues estaríamos en desventaja de no existir las reglas claras y de acuerdo a

[...]

**SEXTO. Estudio del fondo de la *litis*.** En esencia, los actores aducen que el Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza transgrede sus derechos político-electorales de participación política, en especial, su derecho de votar por candidatos independientes y de ser votados, como candidatos independientes, en el próximo procedimiento electoral que se llevará a cabo para elegir Gobernador, Diputados locales e

integrantes de los Ayuntamientos de la citada entidad federativa.

Al respecto, consideran que el órgano legislativo responsable ha omitido hacer las adecuaciones normativas legales necesarias para implementar las candidaturas independientes en esa entidad federativa, a pesar del deber jurídico previsto en el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, así como en el artículo segundo transitorio del Decreto identificado con el número 361, por el que se adicionaron dos párrafos a la fracción primera del artículo 19, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Diario Oficial de esa entidad federativa el diecisiete de diciembre de dos mil trece.

En ese contexto, la pretensión de los actores consiste en que se ordene a la autoridad responsable que legisle en materia de candidaturas independientes, para estar en aptitud de ejercer sus derechos político-electorales de votar y de ser votados, con esa calidad jurídica-política, en la aludida elección estatal.

La causa de pedir la hacen consistir en que la omisión en que ha incurrido la responsable los deja en estado de indefensión, porque al no existir los instrumentos legales adecuados e idóneos que fijen los requisitos, condiciones y términos que son necesarios para que los ciudadanos puedan ser postulados como candidatos independientes a un cargo de representación popular, les genera imposibilidad jurídica para

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

ejercer el derecho a votar y a ser votados con esa calidad, a pesar de que ese derecho ya existe y está previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual en concepto de los enjuiciantes vulnera el principio constitucional de certeza.

A juicio de esta Sala Superior, son sustancialmente **fundados** los conceptos de agravio hecho valer por los ahora demandantes.

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

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

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

Es claro que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene normas supremas que deben ser socialmente eficaces, cuya aplicabilidad depende, en ocasiones, de los instrumentos jurídicos que pueden restablecer el orden constitucional alterado; sin duda, uno de esos instrumentos es precisamente el control de las omisiones

legislativas, cuando son contrarias a lo ordenado por la propia Constitución.

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

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

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

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

En este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia identificada con la clave 14/2005,

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

estableció directrices claras, a partir de temas particulares, a saber: **a)** Principio de división de poderes; **b)** Vinculación positiva y negativa de los poderes públicos al sistema competencial de la Constitución federal; **c)** Tipos de facultades de los órganos legislativos, y **d)** Tipos de omisiones a que da lugar el no ejercicio de las facultades otorgadas.

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

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

**PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS.** El citado principio se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, este sistema competencial puede ser de diferentes formas, pues existen: a) prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; b) competencias o facultades de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida; y, c) competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas está obligado a ejercerlas.

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

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

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

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

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

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

**ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.** En atención al citado principio los órganos legislativos del Estado cuentan

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

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

En lo atinente a los tipos de omisión legislativa, la Suprema Corte puntualizó que existen dos: absolutas y relativas. La absoluta, cuando el legislador simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes, ni ha externado normativamente voluntad alguna para hacerlo, y la relativa, cuando al haber ejercido su facultad el legislador lo hace de manera parcial o simplemente no la ejerce de manera integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

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

**OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.** En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado

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

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

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

En conclusión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró que la facultad conferida a las legislaturas estatales, por disposición de un artículo transitorio de un decreto de reforma constitucional, en el cual se impone al legislador ordinario el deber jurídico de establecer las medidas legislativas necesarias,

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

con objetivos concretos y determinados por la propia norma constitucional, constituye una facultad de ejercicio obligatorio, en tanto que deriva de un mandato expreso del órgano reformador de la Constitución federal y que la omisión en el cumplimiento merma la eficacia plena de la Ley Fundamental.

En este orden de ideas es factible concluir que las omisiones legislativas de facultades de ejercicio obligatorio pueden vulnerar los derechos humanos, así como los principios constitucionales que rigen las elecciones, como son los de certeza, imparcialidad, independencia, profesionalismo, legalidad, objetividad y máxima publicidad.

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

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

En un Estado Constitucional y Democrático, la Constitución general no puede ser tomada como una mera

declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema, a la que se debe ajustar todo ordenamiento jurídico, porque sus mandatos son primordiales e ineludibles para el adecuado funcionamiento del Estado.

Por cuanto hace a las candidaturas independientes, para participar en las elecciones populares, tal posibilidad o derecho de participación política de los ciudadanos está prevista en los artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Carta Magna, al tenor siguiente:

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

I. [...]

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

**Artículo 116.** ...

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

[...]

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

[...]

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

[...]

**p)** Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

Como se advierte, el derecho a votar y ser votado incluye la posibilidad de participar en las elecciones bajo la institución de la candidatura independiente. Este derecho político-electoral constituye simultáneamente un derecho humano de base constitucional y configuración legal, lo que significa que para su ejercicio necesariamente se requiere de una actuación reguladora del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de las entidades federativas de la República, pues sólo así los ciudadanos podrán estar en posibilidad jurídica de conocer las modalidades, requisitos, derechos y obligaciones que conforman el contenido de la candidatura independiente en cada entidad federativa.

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

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

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

**Artículo 116:**

[...]

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

[...]

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

[...]

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

[...]

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

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

[...]

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

[...]

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

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

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

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

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

### **Artículo 116:**

[...]

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

[...]

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

artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

[...]

**o) Se 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.**

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

**Artículo 116. ...**

[...]

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

[...]

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

[...]

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

#### **TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

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

[...]

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

[...]

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

[...]

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

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

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

[...]

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

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

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, es conforme a Derecho concluir que, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; toda vez que ya están en vigor la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, las Legislaturas de los Estados y de la

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

Ciudad de México, tienen el deber jurídico de expedir las leyes ordinarias relativas al derecho de los ciudadanos de participar como candidatos, de manera independiente de los partidos políticos, en los procedimientos electorales populares locales.

En el particular, del análisis de las constancias de autos, se advierte que si bien, el Congreso del Estado de Coahuila, mediante los Decretos identificados con los números 361 y 126, publicados en el Diario Oficial de la citada entidad federativa el diecisiete de diciembre de dos mil trece y el veintidós de septiembre de dos mil quince, respectivamente, se adicionaron y reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política de ese Estado, en materia de candidaturas independientes, lo cierto es que no ha expedido la legislación legal en materia de candidaturas independientes, necesaria para su implementación y ejercicio eficaz.

En efecto, a la fecha en que se resuelven los juicios ciudadanos al rubro indicados, si bien la autoridad responsable aduce que acordó integrar la *“Comisión Especial encargada de la Armonización de nuestra Legislación Estatal con la Federal, en Materia Político-Electoral”*, y que actualmente la mencionada Comisión, está llevando *“a cabo los trabajos legislativos correspondientes”*, aunado a que aún no se actualiza el supuesto previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal, lo cierto es que en autos no existe constancia alguna para acreditar que la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza haya expedido la legislación local en materia de candidaturas independientes, a fin de dar cumplimiento al mandato constitucional previsto en los artículos 35, fracción II y 116,

fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, como ha quedado precisado, el órgano legislativo del Estado de Coahuila tiene el deber jurídico de adecuar la legislación de esa entidad federativa, de manera que sea congruente con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con la legislación federal ordinaria en materia de candidaturas independientes y dotar de certeza a los sujetos de Derecho que participarán en el procedimiento electoral que está próximo a iniciar en el inmediato mes de noviembre.

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

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

Con el mismo fin se debe tener presente que el derecho humano a votar y ser votado también está previsto en los artículos 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25, primer párrafo, incisos b) y c), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y 21, párrafos 2 y 3, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en los que literalmente se establece lo siguiente:

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

#### **Artículo 23. Derechos Políticos**

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

[...]

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

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

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

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

#### **Artículo 25**

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

[...]

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

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

**Declaración Universal de los Derechos Humanos.**

**Artículo 21**

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

**SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.** Toda vez que se han considerado fundados los conceptos de agravio manifestados por los actores lo procedente conforme a Derecho es ordenar que de inmediato se expida en el Estado de Coahuila la legislación atinente, en materia de candidaturas independientes.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, se advierte que el Congreso de esa entidad federativa tiene dos periodos ordinarios de sesiones, el primero que inicia el primer día hábil de marzo y termina a más tardar el treinta de junio y el segundo inicia el primer día hábil de septiembre y concluye el a más tardar el treinta y uno de diciembre.

En este contexto, es evidente que al momento en que se dicta esta sentencia, ya concluyó el periodo ordinario de sesiones.

No obstante lo anterior, en el párrafo segundo del citado artículo de la Constitución local, se prevé que el órgano legislativo puede llevar a cabo las sesiones extraordinarias que sean necesarias para la atención de los asuntos, las cuales podrán ser convocadas por el Ejecutivo de la entidad federativa o por la Diputación Permanente.

## **SUP-JDC-1684/2016 Y ACUMULADOS**

Acorde a lo anterior, de conformidad con el artículo 141, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, la Diputación Permanente está facultada para acordar la convocatoria a sesiones extraordinarias,

En este orden de ideas, lo procedente conforme a Derecho es **ordenar** a la Diputación Permanente de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza que, de inmediato, expida la convocatoria correspondiente a fin de citar a sesión extraordinaria al mencionado Congreso a fin de que expida la legislación atinente, en materia de candidaturas independientes, para efecto de dar cumplimiento a lo previsto en los numerales 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en consideración, en lo conducente, lo dispuesto en las vigentes Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos y Ley General en Materia de Delitos Electorales, así como en las demás normas aplicables.

Lo anterior, tomando en consideración que conforme a lo previsto por el artículo 105, fracción II, párrafo 4, de la Constitución federal, las leyes electorales locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el procedimiento electoral en que vayan a aplicarse, y que de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 133, párrafo 1, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, el procedimiento electoral local ordinario, dará inicio con la sesión que celebre el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de la citada entidad federativa, el primer día del mes de noviembre del año previo al de la elección, lo que en el particular, debe ser en el mes de noviembre del año en que se actúa.

Por lo expuesto y fundado se

**R E S U E L V E :**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente **SUP-JDC-1685/2016** y **SUP-JDC-1686/2016**, al diverso juicio identificado con la clave de **SUP-JDC-1684/2016**.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano acumulados.

**SEGUNDO.** Se **ordena** a la Diputación Permanente de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza que, de inmediato, expida la convocatoria correspondiente a fin de citar a sesión extraordinaria al mencionado Congreso para efectos precisados en el considerando séptimo de esta ejecutoria.

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

**CUARTO.** Dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se dé cumplimiento a lo ordenado en esta ejecutoria, la Legislatura responsable deberá rendir el informe respectivo a esta Sala Superior.

**Notifíquese: por correo certificado** a los actores, al no haber señalado domicilio en la ciudad sede de esta Sala Superior, **por oficio**, a la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, y **por estrados**, a los demás interesados.

**SUP-JDC-1684/2016  
Y ACUMULADOS**

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los numerales 94, 95, 98 y 100, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado. En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**