

**JUICIOS DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTES:** SUP-JRC-88/2016 Y  
ACUMULADO

**ACTORES:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
PARTIDO DEL TRABAJO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
INSTITUTO TLAXCALTECA DE  
ELECCIONES

**TERCEROS INTERESADOS:**  
JOAQUÍN PLUMA MORALES,  
MAXIMINO TAPIA FLORES; Y  
PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIO:** HUGO BALDERAS  
ALFONSECA

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

**VISTOS**, para resolver los autos de los juicios al rubro citados,  
promovidos por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido  
del Trabajo contra el Acuerdo ITE-CG 22/2016, emitido por el Consejo  
General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante el cual se  
aprueba la resolución que presenta la Comisión de Prerrogativas,  
Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del citado instituto,  
sobre la solicitud de registro del Convenio de Candidatura Común  
conformada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y  
del Trabajo, para la elección de Gobernador y Diputados por el

Principio de Mayoría Relativa a celebrarse el cinco de junio de dos mil dieciséis; y,

#### **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** De lo expuesto por los actores y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**I. Aprobación del calendario electoral para el proceso electoral ordinario 2015-2016 en Tlaxcala.** El treinta de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca emitió el Acuerdo ITE-CG 17/2015, por el que se aprueba el calendario electoral para el proceso electoral ordinario 2015-2016, en el que se determina –entre otras cuestiones- la fecha exacta de inicio del proceso electoral, para elegir Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad y el plazo para presentar la solicitud de convenio de candidatura común.

**II. Aprobación de la Convocatoria a elecciones ordinarias de dos mil dieciséis en Tlaxcala.** El treinta de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones dictó el Acuerdo ITE-CG 18/2015, por el que se aprueba la Convocatoria a elecciones ordinarias del año dos mil dieciséis, en Tlaxcala, para elegir Gobernador, Diputados Locales, integrantes de Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad.

**III. Solicitud de registro de convenio de candidatura común.**

**El dos de marzo de dos mil dieciséis**, Iván Herrera Zazueta y Silvano Garay Ulloa, Comisionados Políticos Nacionales para el Estado de Tlaxcala del Partido del Trabajo, presentaron en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, la solicitud de convenio de candidatura común para la elección de Gobernador y Diputados de Mayoría Relativa en el Estado de Tlaxcala, **a las 00:47 y 1:10 horas respectivamente.**

**IV. Acuerdo impugnado.** El seis de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones emitió el Acuerdo ITE-CG 22/2016, por el que se aprueba la resolución que presentó la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización de ese instituto, sobre la solicitud de registro del convenio de candidatura común conformada por los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, para la elección de Gobernador y diputados por el principio de mayoría relativa, a celebrarse el cinco de junio de dos mil dieciséis, por el que se niega el registro de las candidaturas comunes mencionadas.

**SEGUNDO. Juicios de revisión constitucional electoral.**

Inconformes con lo anterior, el diez de marzo de dos mil dieciséis, Sergio Juárez Fragoso y Silvano Garay Ulloa, representantes propietarios del Partido de la Revolución Democrática y del Partido del Trabajo, respectivamente, ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, promovieron en conjunto, *per saltum*, juicio de

revisión constitucional electoral ante la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto.

En la citada fecha, minutos después, Silvano Garay Ulloa presentó un segundo escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral ante la propia autoridad responsable.

**I. Trámite ante la autoridad responsable.** El diez de marzo de dos mil dieciséis, se fijaron en los estrados del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones las cédulas de publicación relativas a los medios de impugnación promovidos por los respectivos representantes del Partido de la Revolución Democrática y del Partido del Trabajo.

El siguiente once de marzo, la autoridad responsable dio aviso a este órgano jurisdiccional sobre la presentación de los referidos medios de impugnación.

**II. Primer escrito de tercero interesado.** El once de marzo de dos mil dieciséis, integrantes de la Comisión Coordinadora Estatal del Partido del Trabajo, presentaron un escrito ante la autoridad responsable para comparecer como terceros interesados.

**III. Segundo escrito de tercero interesado.** El trece de marzo de dos mil dieciséis, Elida Garrido Maldonado, ostentándose como representante propietaria del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, presentó ante la autoridad responsable escrito para

comparecer con el carácter de tercera interesada.

### **TERCERO. Trámite y turno.**

**I. Recepción en la Sala Superior.** El doce de marzo del año en curso, se recibieron en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, los oficios mediante los cuales la Presidenta y el Secretario Ejecutivo del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones remitieron, entre otras constancias, los originales de los medios de impugnación que dieron motivo a la integración de los expedientes respectivos.

**II. Turno.** Mediante acuerdos de doce de marzo de dos mil dieciséis, emitidos por el Magistrado Presidente de este Tribunal, se ordenó integrar los expedientes **SUP-JRC-88/2016** y **SUP-JRC-89/2016**, y turnarlos a la Ponencia a su cargo, para su sustanciación, en términos de lo dispuesto en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Determinación que se cumplimentó mediante sendos oficios suscritos por la Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior.

**III. Ofrecimiento de pruebas supervenientes.** Mediante escrito presentado el quince de marzo de dos mil dieciséis, a las dieciocho horas con seis minutos, diversos integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo y

Silvano Garay Ulloa, en su carácter de representante del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, ofrecieron como pruebas supervenientes de su parte varias documentales.

**IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los expedientes, admitió a trámite las demandas; y posteriormente, al no existir diligencia pendiente por desahogar, determinó cerrar la instrucción, quedando los asuntos en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes juicios, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b), 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 86, 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de juicios de revisión constitucional en materia electoral promovidos *per saltum*, por los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo para impugnar el acuerdo dictado por la autoridad administrativa electoral de Tlaxcala,

relativo a la negativa de registro de convenios de candidatura común para la elección de Gobernador y diputados locales.

**SEGUNDO. Acumulación.** De la revisión integral de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes de los medios de impugnación citados, se advierte que hay conexidad en la causa, al existir identidad en el acto reclamado y en la autoridad señalada como responsable.

Por tanto, atendiendo al principio de economía procesal, a efecto de resolver de manera conjunta los medios de impugnación precisados, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es acumular el juicio de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-89/2016**, al diverso juicio de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-88/2016**, en virtud de que éste fue el que se recibió en primer término en la Sala Superior.

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

**TERCERO. Per saltum.** Los partidos políticos actores solicitan que este órgano jurisdiccional conozca de su impugnación *per saltum*, en virtud que de agotar el juicio electoral previsto en la legislación local para controvertir el Acuerdo ITE-CG

22/2016, podría causarles perjuicio para alcanzar su pretensión, ya que el proceso electoral se encuentra en proceso, es decir, la etapa de solicitud de registro de candidatos inicia el dieciséis y fenece el veinticinco de marzo del presente año, de conformidad con el artículo 144, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

A juicio de la Sala Superior se justifica la acción *per saltum* para conocer del presente juicio; no obstante que conforme a lo establecido en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso numeral 86, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio de revisión constitucional sólo procede cuando los actos reclamados sean definitivos y firmes.

Sin embargo, la Sala Superior ha estimado que cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, ya sea porque los trámites que existen y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, entonces debe tenerse por cumplido el requisito de definitividad y firmeza.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 9/2001, publicada con el rubro: "**DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO**



**EL REQUISITO**", visible en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen I, fojas 272 a 274.

En el caso, los actores impugnan el Acuerdo **ITE-CG 22/2016**, del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones de seis de marzo de dos mil dieciséis, relativo a la negativa de registro de convenios de candidatura común para la elección de Gobernador y diputados locales, solicitada por los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, el cuál sería impugnabile a través del juicio electoral, medio que es procedente para controvertir la legalidad de los actos, acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 80 y 81, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala, y cuyo plazo para ser resuelto no debe ser mayor de veinte días a partir de su interposición.

Aunado a lo anterior, debe estimarse que una vez dictada la resolución por el Tribunal local, los partidos políticos actores contarían con cuatro días para interponer el juicio de revisión constitucional electoral ante este órgano jurisdiccional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, párrafo 1, y 86, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De ese modo se corrobora que, dado el avance del actual proceso electoral local que ya se encuentra en el periodo de registro de candidatos, no es dable exigir a los actores agotar el

correspondiente medio de defensa local antes de acudir ante esta instancia jurisdiccional federal.

En consecuencia, se advierte que ante tales plazos y que, como lo aducen los partidos políticos actores, el medio de impugnación se promueve seis días antes del inicio de la etapa de solicitud de registro de candidatos a Gobernador y Diputados por el principio de Mayoría Relativa; el agotamiento de la cadena impugnativa podría ocasionar la conclusión de la citada etapa electoral, y con ella, se podría extinguir su derecho para participar en la contienda electoral en candidatura común, como es su pretensión.

Por tanto, es innegable que existe la necesidad de resolver los planteamientos que formulan los accionantes; de ahí que la Sala Superior estima procedente conocer y resolver vía *per saltum*, por las razones indicadas.

**CUARTO. Sobreseimiento.** La Sala Superior considera que el juicio de revisión constitucional electoral con clave de expediente **SUP-JRC-89/2016**, es improcedente toda vez que se actualiza el supuesto del artículo 9, fracción 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que el Partido del Trabajo recurrente agotó su derecho de impugnar la materia del citado juicio de revisión constitucional al promover diverso juicio radicado con la clave **SUP-JRC-88/2016**.

Lo anterior, en virtud de que la presentación de una demanda, para promover un medio de impugnación electoral,

agota el derecho de acción, lo que hace que el interesado se encuentre impedido legalmente para promover, con un nuevo o segundo escrito, el mismo medio impugnativo, para controvertir el mismo acto reclamado y en contra del mismo sujeto de derecho demandado.

Ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional federal electoral que, en materia electoral, salvo en circunstancias y particularidades excepcionales, no procede la ampliación de la demanda o la presentación de un segundo escrito de demanda; esto es, si el derecho de impugnación ya ha sido ejercido con la presentación de una demanda, no se puede ejercer, válida y eficazmente, por segunda o ulterior ocasión, mediante la presentación de otra u otras demandas.

La razón para estimar que, una vez presentada la demanda para impugnar un determinado acto, el derecho de acción se encuentra agotado, consiste en que, conforme a la doctrina generalmente aceptada, el acto procesal de presentación del escrito inicial de demanda produce los efectos jurídicos siguientes:

- 1.- Dar al derecho substancial el carácter de derecho litigioso,
- 2.- Interrumpir el plazo de caducidad o prescripción del derecho substancial y del derecho de acción,
- 3.- Determinar a los sujetos fundamentales de la relación jurídico-procesal,
- 4.- Fijar la competencia del tribunal del conocimiento,

5.- Delimitar el interés jurídico y la legitimación procesal de las partes litigantes,

6.- Determinar el contenido y alcance del debate judicial, y

7.- Definir el momento en el cual surge el deber jurídico de la demandada o responsable, de proveer sobre la recepción, presentación y trámite de la demanda.

Por tanto los efectos jurídicos mencionados constituyen razón suficiente para que, una vez promovido un medio de impugnación, tendente a controvertir determinado acto, procedimiento o resolución, no sea jurídicamente posible presentar una segunda demanda; sustancialmente cuando ésta contiene pretensiones idénticas, en contra del mismo órgano responsable, para controvertir el mismo acto, procedimiento o resolución, con la manifestación de conceptos de agravio idénticos a los expresados en el primer escrito de demanda.

En el caso particular, se debe precisar que Silvano Garay Ulloa y Sergio Juárez Fragoso, representantes del Partido del Trabajo y del Partido de la Revolución Democrática, respectivamente, presentaron juicio de revisión constitucional electoral a las **dieciocho horas** del diez de marzo de dos mil dieciséis, en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, tal como se advierte del sello de recepción que se asentó en la primera foja del medio de impugnación precisado, a fin de controvertir el Acuerdo ITE-CG 22/2016 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Empero, en la propia fecha, a las **dieciocho horas con treinta y un minutos** -según se advierte del sello de recepción- Silvano Garay Ulloa, representante del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, presentó otro juicio de revisión constitucional electoral, también en la Oficialía de Partes de la referida autoridad electoral local.

Cumplido el trámite legal correspondiente, la autoridad responsable remitió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los medios de impugnación, que se recibieron en la Oficialía de Partes el doce de marzo de dos mil dieciséis, lo cual motivó la integración de dos juicios de revisión constitucional electoral, identificados con claves **SUP-JRC-88/2016** y **SUP-JRC-89/2016**, respectivamente.

Por lo anterior, es inconcuso que Silvano Garay Ulloa, representante del Partido del Trabajo, agotó su derecho de acción con la promoción del primer juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-88/2016** que presentó en conjunto con Sergio Juárez Fragoso el diez de marzo de dos mil dieciséis a las **dieciocho horas**, en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de la autoridad responsable, es decir, treinta y un minutos antes de presentar el segundo escrito de demanda que se estudia en este apartado.

Lo anterior, máxime que Silvano Garay Ulloa señala en el medio de impugnación radicado con clave **SUP-JRC-89/2016**, idéntica autoridad responsable y acto impugnado que en el expediente **SUP-JRC-88/2016**; en virtud de ello, es que resulta

improcedente, porque el derecho de acción de la parte actora se agotó al promover el primer medio de impugnación señalado, motivo por el cual procede decretar su sobreseimiento.

**QUINTO. Procedencia.** Respecto del expediente **SUP-JRC-88/2016**, se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**a. Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, se hizo constar el nombre de los actores, domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad y las personas autorizadas para ello. De igual forma, identifican plenamente el acto combatido y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los conceptos de agravios; y se hace constar la firma autógrafa de los promoventes.

**b. Oportunidad.** Toda vez que el presente juicio está vinculado con el desarrollo del proceso electoral en Tlaxcala, el cómputo del plazo para la presentación de la demanda debe efectuarse contando todos los días como hábiles, en términos de lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De las constancias que obran en autos se advierte que el acto impugnado fue conocido por los promoventes el seis de marzo de dos mil dieciséis, durante la sesión pública

extraordinaria de esa fecha del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en la que estaba presente el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, por lo que el plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para controvertir el mencionado Acuerdo transcurrió del siete al diez de marzo del año en curso.

Por ello, se estima que en el caso la demanda se presentó en tiempo, dado que del sello de recepción se advierte que fue presentada el diez de marzo de dos mil dieciséis, es decir dentro del plazo de cuatro días que marca el artículo 8, de la Ley General de Medios.

**c. Legitimación y personería.** El juicio es promovido por partes legítimas, ya que conforme con lo previsto en el artículo 88, párrafo primero, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo exclusivamente a los partidos políticos, como es en la especie el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, por lo que se tiene por satisfecho ese requisito.

Por lo que hace a la personería también se cumple con tal exigencia, ya que es promovido por Sergio Juárez Fragoso y por Silvano Garay Ulloa, representantes propietarios del Partido de la Revolución Democrática y Partido del Trabajo, respectivamente; ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, aunado a que las personerías fueron reconocidas por la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado.

**d. Interés jurídico.** Se actualiza en razón que los partidos políticos enjuiciantes son los que presentaron la solicitud de candidatura común, al cual recayó el acuerdo que en la presente instancia constitucional combaten y estiman les causa un perjuicio.

**e. Definitividad.** Como se razonó en el considerando tercero, dado el avance del proceso electoral local, y que se encuentra en el periodo de registro de candidatos, en el presente asunto se justifica la excepción al principio de definitividad.

**f. Violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Se satisface este requisito, toda vez que los actores en la demanda hacen valer la conculcación a los artículos 14 y 16, de la Constitución Federal, aspecto que colma el requisito de procedibilidad correspondiente, ello con independencia de que se actualicen o no tales violaciones, dado que esta exigencia es de índole formal, por tal motivo, la determinación correspondiente representa el fondo del asunto.

Lo anterior se apoya en la tesis de jurisprudencia de rubro: ***JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA<sup>1</sup>***.

---

<sup>1</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.



**g. Violación determinante.** En el caso se cumple el requisito previsto por el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, porque el asunto, en lo fundamental, está vinculado con la negativa de la solicitud de registro de convenio de candidatura común conformada por los actores; y el estimarse fundados los agravios de los partidos políticos implicaría una eventual vulneración a la normativa electoral, que afectaría de manera directa la participación de los actores en el proceso electoral local en Tlaxcala.

**h. Reparabilidad jurídica y materialmente posible.** En relación con el requisito contemplado en los incisos d) y e), del artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se considera que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, dado que lo que pretenden los partidos demandantes es que se revoque el acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, cuestión que de ser el caso, es viable.

**SEXTO. Terceros interesados.** Debe tenerse como terceros interesados a Joaquín Pluma Morales y Maximino Tapia Flores, **quienes se ostentan como integrantes de la Comisión Coordinadora Estatal del Partido del Trabajo**; y al Partido Revolucionario Institucional por medio de Elida Garrido Maldonado, quien se ostenta como representante propietaria del citado partido ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral. Esto, en atención a que se cumplen los siguientes requisitos de procedencia:

**1. Forma.** En los escritos que se analizan, se hacen constar los nombres de quienes comparecen como terceros interesados, así como la razón del interés jurídico en que se fundan y su pretensión concreta, así como la firma autógrafa de los comparecientes.

**2. Oportunidad.** Los escritos de terceros interesados fueron presentados oportunamente, en consideración que se hizo dentro del plazo de setenta y dos horas que marca el artículo 17, párrafo 1, de la Ley Procesal Electoral.

Ello es así, en virtud que la promoción del medio de impugnación fue publicitada en términos del artículo 17, numeral 1, inciso b) de la ley en cita, el diez de marzo de dos mil dieciséis a las dieciocho horas con quince minutos. Por esa circunstancia, el plazo para presentar los escritos de tercero interesado concluyó el trece de marzo a las dieciocho horas con quince minutos, por lo que si los escritos en comento se presentaron el once de marzo a las diez horas con cinco minutos, y el trece de marzo a las quince horas con treinta minutos, respectivamente; resulta evidente que se presentaron en tiempo.

**3. Legitimación.** Se reconoce la legitimación de Joaquín Pluma Morales y Maximino Tapia Flores, **en su carácter de integrantes de la Comisión Coordinadora Estatal del Partido del Trabajo**; y de Elida Garrido Maldonado, ostentándose como

representante propietaria del Partido de la Revolución Institucional ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, para comparecer como terceros interesados en este asunto, en términos de lo establecido en el artículo 12, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que tienen un interés legítimo derivado de una pretensión incompatible con el que pretenden las partes actoras, ya que expresan argumentos con el objetivo de que se confirme el acto impugnado, y con ello quede firme la resolución combatida.

**SÉPTIMO. Causal de improcedencia.** El Partido Revolucionario Institucional, como tercero interesado, plantea la causal de improcedencia atinente a la falta de interés jurídico del Partido de la Revolución Democrática para promover el juicio de revisión constitucional que nos ocupa, por lo que considera que debe desecharse de plano.

El tercero interesado sostiene que los partidos actores no presentaron un convenio, sino solo una declaración unilateral de la voluntad por parte del Partido del Trabajo, ya que el “convenio” no fue suscrito por el Partido de la Revolución Democrática, y en virtud de esto, considera que el último instituto político mencionado no tiene interés jurídico para controvertir el acuerdo que se analizará más adelante.

El planteamiento se estima **infundado**, dado que de la lectura de la documental pública consistente en la copia certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Tlaxcalteca de

Elecciones, de la resolución emitida por la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización, sobre la solicitud de registro de candidatura común conformada por los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo<sup>2</sup>, se advierte que -contrario a lo aducido por el Tercero Interesado- la autoridad al realizar la revisión de la documentación que le fue entregada junto con la solicitud mencionada, constató que los convenios de candidatura común para la elección de Gobernador y diputados locales, se encontraban suscritos por Agustín Francisco de Asís Basave Benítez, quien es presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática.

De ahí que, el partido mencionado tenga interés jurídico para controvertir el acuerdo por medio del cual se negó el registro del convenio de candidatura común celebrado entre el Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática.

**OCTAVO. Consideraciones sobre las pruebas supervenientes ofrecidas por el Partido del Trabajo.** Como quedó precisado en el apartado de antecedentes de la presente resolución, diversos integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo y Silvano Garay Ulloa, en su carácter de representante del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones ofrecieron como pruebas supervenientes de su parte, las documentales siguientes:

---

<sup>2</sup> La cual obra en los autos del expediente SUP-JRC-88/2016.

1. Copia certificada por el Director del Secretariado del Instituto Nacional Electoral que acredita a los integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo.
2. Copia certificada por el Director del Secretariado del Instituto Nacional Electoral que acredita a Silvano Garay Ulloa, actor en el presente juicio, como Comisionado Político Nacional del Partido del Trabajo en el Estado de Tlaxcala.
3. Copia Simple del Acuerdo de Sala dictado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente SUP-JDC-188/2016 de veinticinco de febrero de dos mil dieciséis.
4. Copia simple del oficio INE/UTF/DRN/4626/2016 de tres de marzo de dos mil dieciséis, relativa al emplazamiento de Pedro Vázquez González, representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dentro del expediente P-UFRPP 313/2012.
5. Copia simple de la Convocatoria a los Integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido del Trabajo, a todos los órganos de Dirección Estatal del Partido del Trabajo en el Estado de Tlaxcala al Comisionado Político Nacional del Partido del Trabajo en el Estado de Tlaxcala a la sesión ordinaria de catorce de enero de dos mil dieciséis.
6. Copia simple de la lista de asistencia de la sesión ordinaria de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido del Trabajo erigida y constituida en Convención Electoral Nacional, celebrada el catorce de enero de dos mil dieciséis.
7. Copia simple del Acta de sesión ordinaria de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido del Trabajo, erigida y

constituida en convención electoral nacional, celebrada el catorce de enero de dos mil dieciséis.

8. Copia simple de la convocatoria a los integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo a la sesión ordinaria de ocho de enero de dos mil dieciséis.
9. Copia simple de la lista de asistencia de la sesión ordinaria de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, celebrada el ocho de enero de dos mil dieciséis.
10. Copia simple del Acta de la sesión ordinaria de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, celebrada el ocho de enero de dos mil dieciséis.

En relación con las pruebas supervenientes es de destacar que el artículo 16, apartado 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, señala lo siguiente:

**Artículo 16.**

...

4. En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.

El artículo transcrito establece que en ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas y aportadas fuera de los plazos legales, excepto las supervenientes.

Las cuales son:

- a) Los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse, y
- b) Los surgidos antes de que fenezca el mencionado plazo, pero que el oferente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar.

En ambos casos, **los medios de convicción deben guardar relación con la materia de la controversia.**

En este sentido, para poder admitir una prueba con el carácter de superveniente, debe demostrarse fehacientemente que los elementos de prueba surgieron al mundo del Derecho con posterioridad al vencimiento del plazo legal para aportarse.

Por cuanto hace a los supuestos identificados bajo el inciso b), para que se actualicen es necesario que el oferente manifieste las circunstancias especiales bajo las cuales tuvo conocimiento, con posterioridad al período para su ofrecimiento y aportación, sobre la existencia de los elementos de convicción ofrecidos como supervenientes y, en su caso, que estas circunstancias queden demostradas, a fin de que el juzgador esté en posibilidad de analizar y valorar, conforme a las reglas de la lógica, las máximas de experiencia y la sana crítica, que las razones del conocimiento posterior de esos elementos de prueba son probables y coherentes o, en su caso, que queda demostrada la circunstancia extraordinaria que generó ese conocimiento posterior, a fin de justificar la excepcionalidad necesaria para no aplicar la regla general, relativa al ofrecimiento y aportación de las pruebas,

dentro del plazo legalmente previsto para ese efecto y, así, estar en posibilidad de admitir los elementos de convicción supervenientes.

Proceder en sentido contrario, permitiría al oferente que se subsanaran las deficiencias en el cumplimiento de la carga probatoria que la ley impone a quien expresa una afirmación una vez precluido su derecho.

De esta forma, es menester que se acredite, fehacientemente, las causas extraordinarias, insuperables y ajenas a la voluntad del oferente, por las cuales no le fue posible ofrecer y aportar las pruebas respectivas, dentro del plazo legalmente previsto.

Lo anterior se sustenta en la jurisprudencia de esta Sala Superior, “**PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE**”.<sup>3</sup>

A juicio de la Sala Superior, no es de admitirse las documentales ofrecidas y aportadas que fueron referidas al inicio de este apartado, dado que no cumplen las características de una prueba superveniente.

Lo anterior, porque con independencia de que las documentales no fueron aportadas junto con el escrito de demanda con la oportunidad debida, es decir, dentro del plazo

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia 12/2002. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 60.



para la presentación del juicio de revisión constitucional electoral, a pesar de ser generadas con anterioridad a que feneciera el plazo; todas ellas no cumplen con la característica referente a que todos **los medios de convicción deben guardar relación con la materia de la controversia.**

Esto porque de la revisión efectuada al material probatorio que ofrecen como superveniente, la Sala Superior advierte que se refieren a cuestiones relacionadas con la vida interna del Partido del Trabajo, y que no están vinculadas con la *litis* en el presente asunto, es decir con la presentación de la solicitud de registro del convenio de candidatura común entre el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo.

**NOVENO. Precisión de los actos reclamados.** Los partidos políticos actores señalan en su escrito de demanda como actos reclamados el acuerdo ITE-CG 22/2016, emitido por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante el cual se aprueba la resolución que presenta la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del citado instituto, sobre la solicitud de registro del Convenio de Candidatura Común conformada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo, para la elección de Gobernador y Diputados por el Principio de Mayoría Relativa a celebrarse en cinco de junio de dos mil dieciséis, pero también el acuerdo ITE-CG 17/2015, por el que el citado instituto aprobó el Calendario Electoral 2015-2016 para Tlaxcala.

El primero de los acuerdos citados fue emitido el seis de marzo del año en curso, y como ya ha quedado establecido, fue impugnado oportunamente; en cuanto al segundo, se aprobó en la sesión pública ordinaria del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, de treinta de octubre de dos mil quince.

En ese contexto, la impugnación respecto del acuerdo ITE-CG 17/2015 sería extemporánea, sin embargo, los actores señalan que la reclamación se endereza contra el citado acuerdo en virtud de su primer acto de aplicación.

Al respecto, debe precisarse que el artículo 41, base VI, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que 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 esa Constitución y la ley. Ese **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.

Por su parte, el artículo 94, párrafos primero y segundo, de la Constitución General de la República, establece que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

Ahora bien, de los artículos 99 y 105, de la propia Ley Fundamental, se pueden clasificar dos grandes ámbitos de competencia jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación en la materia electoral, según se trate de alguno de los tribunales siguientes:

- 1) Suprema Corte de Justicia de la Nación; y,
- 2) Tribunal Electoral.

Respecto al Tribunal Electoral, es importante subrayar, que a éste se le prevé, con excepción de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105, de la Constitución, como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le reconocen, principalmente, las atribuciones previstas en el artículo 105, fracción II, constitucional, relativas a la resolución de las acciones de constitucionalidad en materia electoral.

En ese orden de ideas, se colige que el Poder Reformador de la Constitución determinó que en el control de constitucionalidad en materia electoral, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde ejercer el control abstracto por medio de las acciones de inconstitucionalidad, en tanto que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde ejercer el control concreto, a través de los medios de impugnación en la materia.

En esencia, en el control abstracto, se confronta directamente el apego de la ley a la Norma Fundamental por conducto de los conceptos de invalidez que se formulen, en tanto que en el control concreto, se requiere de un acto de aplicación de la ley tildada de inconstitucional, para el efecto de realizar el contraste anotado a partir de los agravios que se planteen.

En el contexto anotado, se considera que de todas las lecturas posibles de la expresión "acto de aplicación", se debe seleccionar aquélla que maximiza el ejercicio de los derechos humanos, especialmente, el de acceso a la tutela judicial efectiva.

En efecto, de conformidad con lo artículos 1°, 17, 35, 41, base VI y 99, de la Constitución General de la República; 23 y 25, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; así como 2 y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos los tribunales del país, tienen la obligación en sus respectivos ámbitos de competencia, de interpretar las normas relativas a los derechos humanos, como es en el presente caso con los derechos de tipo político-electoral y de acceso a la justicia de los tribunales, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, lo cual en el presente caso se observa al interpretar que el acto de aplicación es aquél por medio del cual la autoridad responsable se pronunció, en definitiva, sobre la solicitud de registro de candidatura común que nos ocupa.

Lo anterior es así, porque la emisión del Calendario Electoral 2015-2016 para el proceso electoral ordinario en

Tlaxcala, no configura, per se, el "acto de aplicación" requerido; en ese tenor, la Sala Superior estima que en el presente caso, el acto de aplicación del acuerdo por el que se aprobó el calendario electoral 2015-2016, que contiene los actos y etapas definidas por plazos, del proceso electoral ordinario en Tlaxcala se materializó en cuanto la autoridad electoral responsable aplicó el término del plazo establecido en el calendario electoral, para considerar que la solicitud de registro del convenio de candidatura común entre los actores era extemporáneo.

Además, ha sido criterio de la Sala Superior considerar que es conforme a Derecho, que las reglas electorales son susceptibles de control de constitucionalidad, tantas veces como sean aplicadas, al no existir disposición alguna que establezca que sólo procederá el análisis sobre su pretendida inconstitucionalidad con motivo del primer acto de aplicación.

Al respecto es aplicable la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia 35/2013, consultable a páginas cuarenta y seis a cuarenta y siete, de la "Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", Año 6, Número 13, dos mil trece, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es al tenor de la siguiente: "**INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN**".

Aunado a lo anterior, debe también considerarse que el Partido del Trabajo no tenía acreditación ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones al momento de emitirse el

acuerdo que aprobó el calendario electoral 2015-2016 para Tlaxcala, es decir el treinta de octubre de dos mil quince, y por lo tanto, no pudo impugnar el calendario que nos ocupa; ello en virtud de que mediante acuerdo diverso del instituto citado, con clave ITE-CG 6/2015, de treinta de septiembre de dos mil quince, se determinó que perdía su acreditación al no haber alcanzado, en aquel entonces, el umbral del tres por ciento de la votación en las elecciones federales para conservar su registro como partido político nacional.

Así, fue hasta el doce de diciembre de dos mil quince que la autoridad responsable le otorgó una vez más su acreditación ante esa instancia administrativa electoral; con lo que se evidencia que el Partido del Trabajo, ahora uno de los actores, estaba imposibilitado jurídicamente para impugnar el calendario dentro de los cuatro días siguientes a su emisión, dado que carecía de acreditación ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

En virtud de lo anterior, la Sala Superior estima que debe tenerse como actos impugnados tanto el acuerdo con clave ITE-CG 22/2016, por el que se negó el registro del convenio de candidatura común a los actores, como el diverso ITE-CG 17/2015, por el que se aprobó el calendario electoral 2015-2016.

**DÉCIMO. Acuerdos impugnados.** Para el adecuado estudio de los agravios, se estima oportuno realizar la transcripción de las porciones considerativas de los acuerdos impugnados, que son del siguiente tenor:

Acuerdo ITE-CG 17/2015

[...]

**CONSIDERANDO**

**I. Competencia.** Que el singular 20, 38, 72 fracción XXVI y 112, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, prevé que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones es el depositario de la autoridad electoral de carácter político administrativo dentro del régimen interior del Estado; es responsable del ejercicio de la función estatal de preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos de elección para renovar los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, los Ayuntamientos y las Presidencias de Comunidad, y de la salvaguarda del sistema de partidos políticos y de los derechos político electorales de los ciudadanos; así como de los procesos de consulta ciudadana, de acuerdo con lo que prescriben la Constitución local y las leyes aplicables; y su Consejo General como órgano superior y titular de la dirección del Instituto, es competente en el Estado de Tlaxcala, para aprobar el proyecto de calendario para elecciones ordinarias y determinar la fecha exacta del inicio del proceso electoral.

[...]

**III. Planteamiento.** De conformidad con el artículo 72 en la fracción XXVI de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, el Secretario Ejecutivo del Consejo General del instituto Tlaxcalteca de Elecciones, tiene la facultad de elaborar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de calendario para elecciones ordinarias y extraordinarias, de acuerdo con las convocatorias respectivas, en el que se incluirán los periodos prefijados por las leyes para llevar a cabo los actos, tareas y actividades del proceso electoral, como son; la preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaración de validez, dentro de los cuales se encuentran entre otras; la fecha exacta del inicio del proceso electoral, el registro de plataformas electorales, la integración e instalación de los Consejos Distritales y Municipales Electorales, el registro de candidatos, la campaña electoral; asimismo el singular 109 de la Ley antes invocada, señala que las elecciones ordinarias en el Estado se llevarán a cabo, en los periodos y fechas siguientes:

“I. De Gobernador del Estado cada seis años; la jornada electoral se verificará el primer domingo del mes de junio del año que corresponda.

II. De Diputados locales, cada tres años; la jornada electoral se verificará el primer domingo del mes de junio del año que corresponda, y

III. De integrantes de los Ayuntamientos y de Presidentes de Comunidad, cada tres años; la jornada electoral se verificará el primer domingo del mes de junio del año que corresponda.”

**IV. Análisis.** Que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, en los artículos 111 y 112, establece que el proceso electoral es el conjunto de actos, tareas y actividades que realizan los órganos electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, tendientes a renovar periódicamente a los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como a los Ayuntamientos y las Presidencias de Comunidad; y que iniciará mediante sesión solemne

que se celebrará a más tardar seis meses antes de la fecha de la elección de que se trate y concluirá con la declaratoria de validez que realicen los órganos del Instituto o con la última resolución que emitan los órganos jurisdiccionales relativa a los medios de impugnación interpuestos, además impone como obligación del Consejo General, determinar durante el mes de octubre del año previo a la elección que corresponda, la fecha exacta del inicio del proceso electoral, por lo que atendiendo a que la jornada electoral se celebrará el primer domingo del mes de junio del año que corresponda, tal y como ha quedado precisado en el Considerando que antecede, es decir el día 5 de junio de 2016, y que el Proceso Electoral Ordinario se debe iniciar a más tardar seis meses antes de la elección; en consecuencia, resulta procedente establecer que la fecha de inicio del proceso electoral ordinario 2015 - 2016, es el 4 de diciembre de dos mil quince, en términos del calendario electoral que contiene los actos y etapas del proceso electoral además de la fecha del inicio del proceso, elaborado y propuesto por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, para aprobación de su Consejo General y de las disposiciones legales aplicables.

El artículo 130, párrafo primero, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala establece que los partidos políticos comunicarán al Consejo General, por escrito, cuando menos con treinta días de anticipación, la fecha de inicio de su proceso interno; mientras que el numeral 126, párrafo primero, fracción I del ordenamiento invocado establece que los procesos internos de los partidos políticos deberán iniciar dentro de los primeros días del mes de diciembre del año anterior al de la elección.

En ese tenor, la ley establece un deber jurídico a cargo de los institutos políticos de comunicar a la autoridad electoral administrativa en el estado a más tardar en la fecha especificada en el calendario electoral, sobre el inicio de sus procesos internos, no obstante lo anterior, es de explorado Derecho, que las disposiciones jurídicas no deben interpretarse aisladamente, sino en consonancia con otras normas, principios y valores del sistema jurídico de que se trate, esto es, mediante la interpretación sistemática.

De tal suerte, que del artículo 41, párrafo segundo, base I, párrafo segundo de la Constitución Federal, se desprende el principio de autodeterminación partidista, el cual, como principio que es, irradia a todo el sistema jurídico, y por tanto debe ser tomado en cuenta a la hora de resolver asuntos en los que dicho principio pueda verse comprometido.

Lo anterior, aunado a lo dispuesto por el numeral 34, párrafo segundo, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos, según el cual, uno de los aspectos que constituyen vida interna partidista y que quedan a su autodeterminación, es el de los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

Así, si en el caso concreto la ley comicial local establece una fecha precisa para notificar al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones sobre el inicio de sus procesos internos para elegir candidatos, y dicho inicio tiene señalada una fecha específica muy precisa en los dos primeros días de diciembre del año anterior al de la elección, debe tomarse en cuenta que los partidos políticos, conforme a sus normas internas y



conforme a su voluntad de determinarse, pueden celebrar sus procesos internos con diversas temporalidades, siempre y cuando se ajusten a los términos límite que señala la legislación antes del periodo de registro de candidatos.

En ese sentido, la norma jurídica que señala que los procesos internos deben iniciarse en los dos primeros días de diciembre del año anterior al de la elección, no debe entenderse como que forzosamente debe iniciarse efectivamente dicho proceso interno, si no como una medida legislativa que abona al principio de certeza para que la autoridad electoral tenga conocimiento de cuándo los partidos políticos iniciarán sus procesos internos y cuáles son las razones por las que no comienzan en el periodo que establece la ley.

Con dicha interpretación se armonizan los principios subyacentes en juego, pues si bien es cierto debe existir certeza de cuando los institutos políticos deben iniciar sus procesos internos para elegir candidatos, también es cierto que existe un principio constitucional de autodeterminación que hace desproporcionada la exigencia de que inicien forzosamente en una fecha preestablecida, dada la libertad con que deben contar para la realización de todas sus actividades, con lo cual se potencializa dicho principio constitucional.

Por lo anterior, debe tomarse en consideración que los partidos políticos conforme a sus documentos internos manejan diversos procedimientos y plazos para iniciar sus procesos internos de selección de candidatos, por lo cual, con treinta días de anticipación a la fecha en la que ellos decidan iniciar, dichos procesos deberán comunicar al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones el inicio de estos, pudiendo iniciar en los dos primeros días del mes de diciembre del año anterior al de la elección o después, pero siempre observando los términos y plazos para su duración y realización previstos en la legislación electoral estatal vigente, y que ésta sea razonable con el calendario electoral de que se trata.

**V. Sentido del Acuerdo.** Aunado a que como ha quedado establecido en el Considerando Tercero del presente proyecto de Acuerdo, el Secretario Ejecutivo tiene la facultad de elaborar y someter para aprobación del Consejo General el proyecto de calendario para elecciones ordinarias, de acuerdo con la convocatoria respectiva, por lo que el Secretario Ejecutivo de este Instituto, ha elaborado y somete a la consideración del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para su aprobación, el Calendario para el Proceso Electoral 2015 – 2016, anexo al presente Acuerdo para que forme parte del mismo, y en el cual se encuentra determinada como fecha exacta de inicio del Proceso Electoral Ordinario 2015 – 2016, el día 4 de diciembre de 2015, mismo que ha sido analizado y suficientemente discutido por los integrantes del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Por lo expuesto y fundado se emite el siguiente:

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se aprueba el calendario electoral 2015 – 2016, que contiene los actos y etapas del Proceso Electoral Ordinario 2015 – 2016.

**SEGUNDO.** Se determina el día 4 de diciembre de 2015, como fecha exacta de inicio del Proceso Electoral Ordinario 2015 – 2016, para elegir Gobernador, Diputados locales, Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad.

**TERCERO.** Publíquense los puntos PRIMERO y SEGUNDO del presente Acuerdo, en un diario de mayor circulación en la entidad, el calendario íntegro en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, y la totalidad del mismo en la página web del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**CUARTO.** Téngase por notificados a los representantes de los partidos políticos presentes en esta sesión, y a los ausentes, notifíqueseles de manera personal por conducto de la Secretaría Ejecutiva, en el domicilio que tienen señalado para tal efecto.

[...]

**Acuerdo ITE-CG 22/2016**

[...]

**CONSIDERANDO**

**I. Competencia.** Que el artículo 20, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, prevé que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones es el depositario de la autoridad electoral de carácter político administrativo dentro del régimen interior del Estado; es responsable del ejercicio de la función estatal de preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos de elección para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, los Ayuntamientos y las Presidencias de Comunidad, y de la salvaguarda del sistema de partidos políticos y de los derechos político electorales de los ciudadanos; así como de los procesos de consulta ciudadana, de acuerdo con lo que prescriben la Constitución local y las leyes aplicables.

En el caso concreto, conforme al artículo 138, párrafo primero de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, es el órgano competente para resolver sobre las solicitudes de registro de convenio de candidatura común que presenten los partidos políticos.

[...]

**III. Planteamiento.** En el marco del Proceso Electoral Local 2015-2016 en el Estado de Tlaxcala, los partidos políticos podrán formar candidaturas comunes para fines electorales, traduciéndose éstas cuando dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, registren al mismo candidato, fórmula o planilla de candidatos, por el principio de mayoría relativa.

Al respecto, es importante señalar que la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, en su artículo 138, párrafo primero, establece que para el registro de una candidatura común, los partidos políticos deberán presentar por escrito la solicitud del registro del convenio común. Además, conforme al artículo 137 de la Ley en comento, los partidos políticos deberán suscribir un convenio, el cual deberá contener lo siguiente:

Artículo 137...

- I. Denominación de los partidos políticos que lo suscriban, así como el tipo de elección del que se trate;
- II. Emblema común de los partidos políticos y el color o colores con los que se participe;
- III. Nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de la credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato;
- IV. La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes de cada uno de los partidos políticos postulantes del candidato común;
- V. La forma en que se asignarán los votos de cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de la conservación del registro y el otorgamiento del financiamiento público;
- VI. Las aportaciones en porcentajes de cada uno de los partidos para gastos de campaña, sujetándose a los límites de contratación de los medios de comunicación distintos a radio y televisión y a los topes de gastos de campaña determinados por el Consejo General competente;
- VII. La documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral a la autoridad electoral, y
- VIII. Las actas que acrediten que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección correspondiente.

Dichos documentos deberán ser presentados del cuatro de diciembre de dos mil quince, al uno de marzo de dos mil dieciséis para la elección de Gobernador y Diputados Locales y al veinte de marzo del mismo año, para la elección de integrantes de Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad, conforme a los artículos 143 y 144 fracciones I y II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Acuerdo ITE-CG 17/2015 Calendario Electoral para el Proceso Electoral Local 2015-2016

Artículo 143...

Los partidos políticos y las coaliciones deberán presentar su plataforma electoral, o en su caso, su propuesta de programa de gobierno común a más tardar quince días antes del inicio del periodo de registro de candidatos de que se trate, lo que será condición previa para el registro de sus candidatos.

Artículo 144...

- I. Para Gobernador, del dieciséis al veinticinco de marzo;
- II. Para diputados locales, del dieciséis al veinticinco de marzo;

**IV. Análisis.** A fin de poder pronunciarse sobre la procedencia del registro de candidaturas comunes de que se trata, es menester analizar a la luz del marco normativo aplicable, tanto los requisitos del convenio de candidatura común como la documentación anexa al mismo, análisis que se realiza en los siguientes términos:

a) El artículo 143 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y el Calendario Electoral para el Proceso Electoral Local 2015-2016 determina que el plazo para la presentación de las solicitudes de convenios de candidatura común es del cuatro de diciembre de dos mil quince, al uno de marzo de dos mil dieciséis, para Gobernador y Diputados, y al veinte de marzo del presente año, para el caso de integrantes de Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad. En ese orden de ideas, la solicitud de registro de que se trata fue presentada el dos de marzo de dos mil dieciséis ante este Instituto, es decir, fuera del plazo señalado para tal efecto conforme al artículo 143 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y del Calendario Electoral para el Proceso Electoral Local 2015-2016 y antes del inicio del registro de candidatos, que conforme al artículo

144, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, serán del dieciséis al veinticinco de marzo del presente año, para la elección de Gobernador y Diputados Locales, y del cinco al veintiuno de abril del año en curso, para integrantes de los Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad.

b) El Convenio señala en su cláusula PRIMERA expresamente a los partidos políticos que lo suscriben, siendo estos el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo.

**V. Sentido de la resolución.** Constatado el incumplimiento de lo establecido por el artículo 143 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y del acuerdo ITE-CG 17/2015 Calendario Electoral para el Proceso Electoral Local 2015-2016 se considera que tanto la solicitud de registro del aludido convenio, como del contenido de este, suscrito por Iván Herrera Zazueta y Silvano Garay Ulloa, Comisionados Políticos Nacionales para el Estado de Tlaxcala del Partido de Trabajo, a las 00:47 y 1:10 horas respectivamente, se encuentra presentado de manera extemporánea y fuera de las exigencias legales previamente establecidas, por lo tanto, resulta inprocedente (sic) otorgar el registro correspondiente para contender en el Proceso Electoral Local 2015-2016. En términos del proyecto de resolución presentado por la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización de este Instituto, mismo que se agrega al presente Acuerdo para que forme parte integrante del mismo.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9 y 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con los diversos 43, 44, párrafo 1, incisos i) y j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 85, párrafo 5 y 6 de la Ley General de Partidos Políticos y 138, párrafo primero de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, la Consejera Presidenta somete a consideración del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones el siguiente:

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se aprueba la resolución que presenta la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización, sobre la solicitud de registro del convenio de candidatura común conformada por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo, para la elección de Gobernador y Diputados por el principio de mayoría relativa a celebrarse el cinco de junio de dos mil dieciséis, en términos de los considerandos IV y V, del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Procédase a la negativa de registro en el Libro respectivo del convenio de candidatura común presentado por los Partidos Políticos: de la Revolución Democrática y del Trabajo, para la elección de Gobernador y Diputados por el principio de mayoría relativa a celebrarse el cinco de junio de dos mil dieciséis.

**TERCERO.** Notifíquese personalmente la presente resolución a los representantes de los partidos políticos: de la Revolución Democrática y del Trabajo, acreditados ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**CUARTO.** Téngase por notificados a los representantes de los partidos políticos presentes en esta sesión, y a los ausentes,

notifíqueseles por conducto de la Secretaría Ejecutiva, en el domicilio que tienen señalado para tal efecto.

**QUINTO.** Publíquense los puntos Primero y Segundo del presente Acuerdo, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en términos del artículo 138, párrafo primero de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala; en un periódico de mayor circulación en el Estado y la totalidad del mismo, en los Estrados y en la página web del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.  
[...]

**DÉCIMO PRIMERO. Síntesis de agravios.** La Sala Superior estima que resulta innecesario transcribir los disensos expuestos por los actores, sin que ello constituya una transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad por parte de este Tribunal Electoral, dado que tales principios se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda o del escrito de expresión de agravios, y se estudian y dan respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente expresados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la *litis*; lo anterior, sin perjuicio que, de considerarse pertinente, se realice una síntesis de estos.

Al respecto, resulta ilustrativa, la tesis de jurisprudencia número 2ª./J.58/20104, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**

---

<sup>4</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de 2010, Novena Época, materia común, página 830.

Los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo aducen, en esencia, los siguientes agravios:

Los actores sostienen que el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones vulnera sus derechos de asociación, de postular y ser postulado a cargos de elección popular y la de sus militantes y simpatizantes, al estimar, sin la debida fundamentación y motivación, que el artículo 143, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala establece como plazo para presentar la solicitud de registro de convenio de candidatura común, del cuatro de diciembre de dos mil quince al primero de marzo de dos mil dieciséis.

Lo anterior, toda vez que lo que establece en realidad el citado artículo, es el término para que partidos políticos y coaliciones presenten su plataforma electoral o en su caso, su propuesta de programa de gobierno común, quince días antes del inicio del periodo de registro de candidatos de que se trate, es decir, no se determina plazo alguno para la solicitud de registro de convenio de candidatura común.

En ese tenor, los partidos actores sostienen que la autoridad responsable al basar su negativa en la extemporaneidad en la presentación de la solicitud del registro del convenio de candidatura común, en un plazo que no se encuentra regulado en la ley de la materia, vulnera el principio de legalidad, dado que establece reglas novedosas y distintas a las previstas constitucional y legalmente.

Los inconformes afirman que el acuerdo por el que se emitió el calendario electoral 2015-2016 para Tlaxcala, que entre otras cosas, establece el plazo para presentar la solicitud de registro de convenio de candidatura común, carece de sustento legal y resulta contrario a los principios de subordinación jerárquica y reserva legal, dado que la autoridad responsable se extralimita en su facultad reglamentaria respecto del alcance que le da a lo establecido en el artículo 143 de la Ley electoral local; ello, porque en concepto de los actores, la autoridad administrativa electoral no cuenta con facultades para establecer plazos para la presentación de la solicitud de registro de convenio de candidatura común y equipararlo al determinado para la presentación de la plataforma electoral.

Los actores aducen que conforme al principio de reserva legal, el legislador de Tlaxcala sólo facultó a la autoridad responsable, mediante el artículo 287, de la Ley electoral local, para ajustar los plazos en caso de elecciones extraordinarias.

Así, los partidos inconformes sostienen que la autoridad administrativa responsable fue omisa en reglamentar la figura de la candidatura común, dado que el calendario electoral, desde la perspectiva de los partidos actores, solo es un referente de control por parte de la autoridad electoral.

Derivado de lo anterior, los inconformes aducen que la autoridad responsable inobserva el marco regulatorio nacional y

local, en virtud de que impide su participación en el proceso electoral a través de la candidatura común.

## **DÉCIMO SEGUNDO. Estudio de fondo.**

➤ **Marco Normativo.** Para iniciar el estudio de los motivos de disenso, resulta indispensable precisar las normas constitucionales y legales aplicables:

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

#### **Artículo 41. [...]**

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

[...]

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;

[...]

3. Preparación de la jornada electoral;

[...]

10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y

11. Las que determine la ley.

[...]

#### **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:

[...]

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

[...]

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA**



**ARTÍCULO 95.** El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones es el órgano encargado de la organización, dirección, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales y de consulta ciudadana que prevé el apartado A del artículo 29 de esta Constitución; que constituyen una función de carácter público y estatal; es autoridad en la materia, dotada de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones con relación a los poderes públicos y a los particulares; tiene carácter permanente, personalidad jurídica y patrimonio propios; dispondrá de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones y gozará de autonomía presupuestal y financiera.

[...]

Las candidaturas comunes se registrarán bajo lo que dispongan las leyes de la materia aplicable, siempre y cuando establezca como mínimo que el convenio de las candidaturas comunes deberá contener el nombre de los partidos políticos que la conforman y el tipo de elección de que se trate; así como el emblema común de los partidos políticos que la conforman y el color o colores con que se participa, la forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común para los efectos de conservación del registro y el otorgamiento de financiamiento público. Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrada ante la autoridad electoral.

[...]

#### **LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE TLAXCALA**

**Artículo 2.** Son principios rectores de la función estatal electoral los de constitucionalidad, legalidad, certeza, autonomía, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, profesionalismo y máxima publicidad.

**Artículo 3.** La interpretación de esta Ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional o en su caso, se aplicarán los principios generales del derecho.

**Artículo 5.** La aplicación de las disposiciones de esta Ley corresponde al Instituto, al INE, al Tribunal Electoral y al Congreso del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia.

[...]

**Artículo 51.** El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral;
- II. Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios, formatos y cumplir con las funciones delegadas o de coadyuvancia que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Federal y la ley, establezca el INE;

III. Vigilar el cumplimiento de todo lo relativo a las prerrogativas, derechos, obligaciones y prohibiciones de los partidos políticos, de los candidatos de éstos y de los candidatos independientes;

[...]

VIII. Aprobar todo lo relativo a la preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos electorales, en los términos de esta Ley y las demás leyes aplicables;

[...]

XXXI. Aprobar los informes, dictámenes, proyectos de acuerdo o de resolución de sus comisiones;

[...]

**LII. Resolver los casos no previstos en esta Ley y demás leyes aplicables y que sean de su competencia;**

[...]

LVII. Las demás que le confieren la Constitución Federal, la Constitución Local, esta Ley y demás disposiciones legales aplicables, así como aquéllas que no estén reservadas al INE.

[...]

**Artículo 72.** El Secretario Ejecutivo tendrá las funciones y atribuciones siguientes:

[...]

XXVI. **Elaborar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de calendario para elecciones ordinarias** y extraordinarias, de acuerdo con las convocatorias respectivas;

[...]

**Artículo 109.** Los procesos de elección ordinaria en el Estado, se llevarán a cabo en los periodos y fechas siguientes:

I. De Gobernador del Estado, cada seis años; la jornada electoral se verificará el primer domingo del mes de junio del año que corresponda;

II. De diputados locales, cada tres años; la jornada electoral se verificará el primer domingo del mes de junio del año que corresponda;

y

III. De integrantes de los ayuntamientos y de presidentes de comunidad, cada tres años; la jornada electoral se verificará el primer domingo del mes de junio del año que corresponda.

**Artículo 110.** Las elecciones ordinarias serán convocadas por el Consejo General durante los tres meses anteriores al inicio del proceso electoral respectivo.

[...]

**Artículo 112.** El proceso electoral ordinario se iniciará mediante sesión solemne que se celebrará a más tardar seis meses antes de la fecha de la elección de que se trate y concluirá con la declaratoria de validez que realicen los órganos del Instituto o con la última resolución que emitan los órganos jurisdiccionales relativa a los medios de impugnación interpuestos.

**El Consejo General durante el mes de octubre del año previo a la elección que corresponda, determinará la fecha exacta del inicio del proceso electoral.**

**Artículo 126.** Los procesos internos de los partidos políticos, orientados a seleccionar a sus candidatos que habrán de contender en las elecciones a que se refiere esta Ley, se ajustarán a lo siguiente:

I. Deberán iniciar dentro de los primeros dos días del mes de diciembre del año anterior al de la elección, y concluirán con la calificación y declaración de validez de la elección interna o una vez que sea resuelto de manera definitiva el medio de impugnación interpuesto con motivo del resultado;

II. Las precampañas iniciarán el dos de enero del año de la elección y no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales, y

[...]

**Artículo 143. Los partidos políticos y las coaliciones deberán presentar su plataforma electoral, o en su caso, su propuesta de programa de gobierno común a más tardar quince días antes del inicio del periodo de registro de candidatos de que se trate, lo que será condición previa para el registro de sus candidatos.**

**Artículo 144.** Los plazos de registro de candidatos serán los siguientes, en el año del proceso electoral de que se trate:

I. Para Gobernador, del dieciséis al veinticinco de marzo;

II. Para diputados locales, del dieciséis al veinticinco de marzo;

III. Para integrantes de los ayuntamientos, del cinco al veintiuno de abril; y

IV. Para presidentes de comunidad, del cinco al veintiuno de abril.

#### **LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA EL ESTADO DE TLAXCALA**

**Artículo 14.** En lo no previsto por esta Ley se estará a lo dispuesto por la Constitución Federal, Constitución Local, en la Ley General de Partidos Políticos, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional, a la jurisprudencia o criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Tribunal Electoral de Tlaxcala, **en los acuerdos del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, dictados dentro del ámbito de su competencia**, y a los principios generales del derecho.

**Artículo 130.** Los partidos políticos podrán constituir:

[...]

II. Candidaturas Comunes entre dos o más partidos políticos, con relación a un mismo candidato, para determinado tipo de elección y usando un emblema común, y

[...]

**ARTÍCULO 136.** Se entiende por candidatura común cuando dos o más Partidos Políticos, sin mediar coalición, registren al mismo candidato, fórmula o planilla de candidatos, por el principio de mayoría relativa.

**ARTÍCULO 137.** Los partidos Políticos deberán suscribir un convenio de candidatura común el cual deberá contener:

I. Denominación de los partidos políticos que lo suscriban, así como el tipo de elección del que se trate;

II. Emblema común de los partidos políticos y el color o colores con los que se participe;

III. Nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de la credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato;

IV. La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes de cada uno de los partidos políticos postulantes del candidato común;

V. La forma en que se asignarán los votos de cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de la conservación del registro y el otorgamiento del financiamiento público;

VI. Las aportaciones en porcentajes de cada uno de los partidos para gastos de campaña, sujetándose a los límites de contratación de los medios de comunicación distintos a radio y televisión y a los topes de gastos de campaña determinados por el Consejo General competente;

VII. La documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral a la autoridad electoral, y

VIII. Las actas que acrediten que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección correspondiente.

**ARTÍCULO 138.** El Consejo General del Instituto dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud del registro del convenio común, deberá resolver lo conducente sobre la procedencia del mismo, mandando publicar su resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Los partidos políticos que postulen candidatos comunes no podrán postular candidatos propios ni de otros partidos políticos para la elección que convinieron la candidatura común.

Para los efectos de la integración de los organismos electorales, del financiamiento y de la responsabilidad en materia electoral, civil, penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.

Los votos que se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Consejo General.

En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos.

#### ➤ **Análisis de los motivos de disenso.**

Los agravios que han sido sintetizados previamente, se analizarán de manera conjunta, en atención a la estrecha

vinculación que guardan, y bajo la premisa de que el completo acceso a la tutela judicial efectiva, se garantiza por el órgano jurisdiccional al analizar la totalidad de los planteamientos.

El señalado criterio de este órgano jurisdiccional se encuentra establecido en la jurisprudencia de rubro **“AGRAVIOS. SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN”**, consultable en la “Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral” Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

De los motivos de agravio expresados por los actores, se advierte que su pretensión principal es que se revoquen los acuerdos impugnados, a efecto de que no se tenga por presentada de forma extemporánea su solicitud de registro de convenio de candidatura común.

Su causa de pedir la sustentan en que de forma indebida, la autoridad responsable estableció un plazo para presentar la citada solicitud, a través de la aprobación de un calendario electoral, sin que tuviera sustento legal para ello.

De esta forma, la *litis* a resolver, consiste en determinar si el establecimiento del plazo para presentar solicitudes de registro de convenio de candidatura común, por parte de la autoridad responsable se determinó conforme a Derecho y dentro de los límites de su facultad reglamentaria.

En ese sentido, de una interpretación armónica, sistemática y funcional de los artículos 143, de la Ley de Instituciones y

Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, 136 y 137 de la Ley de Partidos Políticos para esa entidad federativa, la Sala Superior colige, que contrario a lo aducido por los actores, el término del plazo para presentar la solicitud de registro del convenio de candidatura común si se encuentra regulado en la ley.

Lo anterior es así, porque de la lectura de la fracción VII, del artículo 137, de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, se obtiene que el convenio de candidatura común debe contener, entre otros requisitos, el correspondiente a la documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma **su plataforma electoral** a la autoridad administrativa, lo cual se debe verificar, conforme a lo establecido en el artículo 143, de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, **a más tardar quince días antes del inicio del periodo de registro de candidatos de que se trate.**

Luego entonces, si uno de los requisitos que debe contener el convenio de candidatura común, es el acreditar que se cumplió con lo establecido en el citado artículo 143, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, respecto de la entrega de la plataforma electoral, **en una interpretación que haga coherente el sistema normativo local de la materia, el término del plazo para presentar la solicitud de registro de ese convenio debe ser el que se determina para la presentación de la plataforma electoral, al formar esta, parte de ese convenio de candidatura común.**

En ese contexto, la autoridad responsable, no fijó de manera arbitraria un plazo para la presentación de la solicitud de registro de convenio de candidatura común, sino que de manera fundada y motivada, sólo dio materialidad a las normas electorales que regulan la figura electoral que nos ocupa y **precisó una fecha cierta en el calendario**, de la misma forma que fijó el día exacto del inicio del proceso electoral local, para que los partidos políticos tuvieran certeza en el ejercicio de su derecho para participar en ese proceso a través de las candidaturas comunes.

En ese tenor argumentativo, se estima también conveniente exponer, que de acuerdo a lo que dispone el numeral 41, base V, apartado C, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de los organismos públicos locales, quienes a su vez guiarán su actividad bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 95, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, los artículos 2, 5, 51, fracciones I, II, III, VIII, XXXI y LII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, todas las actividades del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad; además, su Consejo General tiene la atribución de vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con

apego a Ley citada y la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos; también tiene la facultad de vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a las leyes de la materia, **de igual forma tiene la facultad de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones, resolver los casos no previstos en esa Ley, y demás leyes aplicables que sean de su competencia.**

Como ya se mencionó, el ejercicio de esas facultades, debe estar encaminado de manera particular, a la consecución de los fines asignados al citado Instituto, y a su relación con las atribuciones o facultades conferidas a su Consejo General, tales como el asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo locales, y de manera general, velar que todos los actos en materia electoral, se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente.

De otra manera, tales atribuciones se tornarían ineficaces y difícilmente se alcanzarían los fines institucionales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en las normas electorales de carácter local.

Ahora, en atención al agravio que se hace valer, es menester señalar un argumento adicional que está relacionado con la facultad reglamentaria que detenta el Instituto Nacional Electoral; la cual se inscribe necesariamente en el ámbito de otros



principios que la moderan y le dan funcionalidad en el ámbito de un esquema democrático, a saber, **los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica**, los cuales, los partidos actores consideran fueron vulnerados, y que son reconocidos en la doctrina y jurisprudencia, como elementos consubstanciales a esa potestad.

Para tal efecto, es pertinente traer a cuentas el criterio sostenido en diversas ejecutorias de la Sala Superior, en los que se ha determinado que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir normas jurídicas obligatorias a efecto de desarrollar y dar materialidad a los objetivos consignados en la Ley, cuyo valor queda por supuesto subordinado a ésta.<sup>5</sup>

Este órgano jurisdiccional ha señalado que el ejercicio de esa facultad, jurídicamente queda sujeto a limitantes derivadas de los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

Con base en estos principios, es viable que disposiciones normativas distintas a los actos legislativos -en sentido formal y material- **puedan desarrollar aspectos normativos a efecto de dotar de plena materialización e instrumentación a los contenidos legales.**

Desde esa perspectiva, es dable considerar que disposiciones normativas definan o den contexto al ámbito

---

<sup>5</sup> SUP-JDC-357/2014, SUP-RAP-647/2015, entre otros.

material, subjetivo, territorial y temporal, que corresponde a la propia ley, **en razón de dotar de funcionalidad al marco normativo**, premisa complementaria del principio de reserva de ley.

En ese orden, la ley debe conservar la potestad esencial de regulación de principios y criterios respecto de un determinado ámbito, pero la fuente secundaria puede proveer lo necesario para su desarrollo, sin que en algún momento el creador reglamentario llegue a suplantarse las facultades originalmente conferidas al legislador formal y material.

Respecto al principio de jerarquía normativa, éste se traduce en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente deben detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos aspectos que rebasen el entorno de la ley, y sin que puedan generar restricciones o limitaciones a derechos en los términos que fueron consignados en el ordenamiento legal.

De ahí que, **si la ley debe determinar los parámetros esenciales para la actualización de un cierto supuesto jurídico, al reglamento sólo le compete definir los elementos modales, de instrumentación o de aplicación para que lo previsto en aquella pueda ser desarrollado en su dimensión completa**; de ese modo, el contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderse o

disminuirse a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente **debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.**

Conforme a lo expuesto, es válido admitir que a través de un reglamento se desarrollen derechos, modalidades o variables normativas a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando esas modalidades encuentren soporte en el correspondiente marco legal, ateniéndose a los principios y valores orientados desde la construcción normativa.

De ese modo, la regularidad constitucional de una disposición reglamentaria o acuerdo, encuentra una primera exigencia atinente a que sus disposiciones guarden congruencia con las normas legales, a las cuales, en su caso, sólo pueden explicitar o proveer para su adecuado desarrollo.

De acuerdo a lo considerado con anterioridad, es posible advertir que en el caso particular, conforme a lo planteado por los partidos actores, la Sala Superior considera que la actuación de la autoridad responsable, se circunscribió dentro del marco de una disposición expresa en la normativa electoral local, lo que contrario a provocar una vulneración a los principios que rigen la materia electoral, lo que hizo, fue darle coherencia al sistema normativo, definiendo de forma específica, las fechas en un calendario electoral, para establecer un plazo a fin de dar certeza a la presentación de las solicitudes de registro de convenio de candidatura común.

Es decir, la autoridad administrativa responsable, de manera fundada y motivada, llevó a cabo una interpretación sistemática y funcional del marco normativo nacional y local de la materia, -a fin de dotar de funcionalidad en la aplicación al sistema y darle plena vigencia a los mandatos de optimización contenidos en nuestra Carta Magna- y a través de la emisión del acuerdo correspondiente – facultad reglamentaria- en términos de lo que establecen las fracciones VIII y LII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y 14, de la Ley de Partidos Políticos para la propia entidad federativa, solo dio materialidad objetiva –fecha exacta- al término del plazo establecido para presentar la solicitud de registro del convenio de candidatura común, identificándolo con el determinado para la presentación de la plataforma electoral, en el entendido de que esa plataforma, forma parte necesaria del convenio citado, y en virtud de ello, no resultaba razonable señalar una fecha posterior para presentar la aludida solicitud de registro.

Esto es así, ya que sostener una postura adversa, sería tanto como desconocer las facultades con las que cuenta el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, así como también implicaría restarle certeza a las etapas del propio proceso electoral local, más aun, ello implicaría soslayar que la función pública de organizar las elecciones se limitaría a acciones automáticas, sin parámetros razonables de actuación, que provocaran incertidumbre a los propios contendientes.

A partir de lo anterior, se obtiene la premisa de la construcción lógica argumentativa de la Sala Superior respecto a

que el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones tiene la facultad de dotar de materialidad a un término de un plazo que se encuentra regulado por las normas electorales aplicables, a través de la emisión del acuerdo correspondiente, donde se emite un calendario, señalando las fechas exactas para dotar de certeza al desarrollo del proceso electoral local.

La certeza, como principio rector de la función electoral, debe circunscribirse en el contexto que debe considerar que, la Constitución Federal está conformada por un conjunto de principios, valores, decisiones políticas fundamentales, mandatos de optimización reglas y demás previsiones que contiene su texto, los cuales se amplían o moderan en las normas secundarias que derivan de ella, y en conjunto 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. A partir de este principio 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.

Dentro de este contexto, se puede considerar que para el cumplimiento de los mandatos de optimización establecidos en la Constitución Federal, es dable afirmar que existe la posibilidad para casos como el que nos ocupa —establecer fechas exactas en el calendario para el desarrollo de las actividades del proceso electoral—

que a través de la facultad reglamentaria de la autoridad electoral administrativa local, se emitan los lineamientos necesarios para hacer efectivo el derecho político de los partidos a participar en la elección a través de la figura de la candidatura común, con la finalidad de hacer coherente el sistema normativo y de alcanzar los fines del Estado Democrático, que se determinaron en la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce, máxime que con ello, se dota de plena certeza al propio proceso electoral.

Debe precisarse que en la actualidad, se reconoce que el Derecho, a través de principios positivados, recoge valores. Lo axiológico se incorpora al Derecho, y las autoridades, principalmente el juez, al realizar el ejercicio hermenéutico, recurren a métodos interpretativos y argumentativos de tipo práctico, que dan vigencia a esos principios. Estos han convertido al Derecho en un instrumento flexible para lograr la real materialización de los mandatos de optimización.

Así, **se trata de un caso en que la autoridad electoral, en el ejercicio de su facultad reglamentaria** y a fin de lograr el cumplimiento de los mandatos de optimización establecidos en la Carta Magna, **especifica un plazo razonable y coherente con el sistema normativo electoral local, para presentar una solicitud de convenio de candidatura común, entre el inicio del proceso electoral, es decir el cuatro de diciembre de dos mil quince, y el último día para presentar la plataforma electoral ante la propia autoridad administrativa, quince días antes de que inicie el registro de candidatos para la elección de Gobernador y diputados locales, que conforme a las**

**fracciones I y II, del artículo 144, de la ley electoral local, inicia el dieciséis de marzo del año en que se celebre la elección, es decir, el término lo especificó para el primero de marzo de dos mil dieciséis.**

Por ello, se considera que fue conforme a Derecho, que la autoridad responsable, tomara las medidas de carácter o naturaleza distinta a la legislativa, que posibilitaran permitir y proteger el ejercicio pleno de los derechos de los partidos políticos, previsiones que interpretadas en correlación con el tercer párrafo del artículo 1° de la Constitución Federal, permiten concluir válidamente, que para garantizar la efectividad de esos derechos, se deben dictar las medidas que garanticen las condiciones mínimas necesarias para ejercer ese derecho, lo cual se efectuó al señalarse específicamente una fecha cierta en el calendario para presentar la multicitada solicitud.

Además, la Sala Superior considera que la decisión de la autoridad responsable de señalar el término del plazo para presentar la solicitud que nos ocupa, al fijado para presentar la plataforma electoral o en su caso la propuesta de programa de gobierno en común, se efectuó en la lógica de que estos elementos serán condición previa para el registro de sus candidatos.

Así, contrario a lo aducido por los actores, la fijación de la fecha específica del plazo cuestionado, cumplió con dos finalidades, la primera que ya ha sido explicada, de dar certeza en cuanto a la fecha límite establecida en la ley, para ejercer

debidamente el derecho que tienen los partidos políticos para participar en el proceso electoral mediante la figura de candidaturas comunes; y una segunda, en cuanto a dotar de coherencia al marco normativo electoral, y engarzar un requisito *sine qua non* para poder registrar candidatos, como lo es presentar por lo menos quince días antes de que inicie ese registro, la plataforma electoral.

Una interpretación distinta, hubiera llevado a aceptar la tesis propuesta por los actores, de que no existe un plazo cierto para presentar la solicitud que nos ocupa, y que con ello se incumpliera deliberadamente con normas que se encuentran establecidas en la ley de forma expresa, como es el caso del término del plazo para la presentación de la plataforma electoral o propuesta de gobierno en común.

De ahí que la Sala Superior considere que los agravios aducidos por los partidos políticos actores, devienen **infundados**, máxime que omiten ofrecer argumentos que justifiquen que la presentación extemporánea de la solicitud de registro de convenio de candidatura común, tanto para la elección de Gobernador, como de diputados locales, se debió a causas ajenas a su voluntad o por circunstancias extraordinarias.

Por el contrario, en autos obra la resolución de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y que forma parte integrante del acuerdo ITE-CG 22/2016 impugnado, sobre la solicitud de registro del convenio de candidatura común



conformada por los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, en la que se detallan, tanto los documentos que fueron entregados, como el contexto fáctico en que se desarrolló la presentación de la solicitud, lo que da certeza a la Sala Superior, para advertir que efectivamente, los partidos actores presentaron de manera extemporánea la mencionada solicitud.

Aunado a lo anterior, de la lectura de esa resolución, la Sala Superior advierte que respecto de los requisitos que debe cumplir el convenio de candidatura común para la elección de Gobernador, conforme a lo establecido en el artículo 137, de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, se incumplió con el relativo a presentar el documento que acreditara que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral requerida; además, el convenio no fue suscrito por los Delegados Nacionales del Partido del Trabajo que fueron facultados por los órganos internos respectivos para que de manera conjunta firmaran el convenio.

En lo tocante al convenio de candidatura común para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, de la propia resolución citada se puede advertir, que los partidos políticos incumplieron con el requisito referente a señalar el nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de la credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato; no se anexó la aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes de cada uno de los partidos políticos postulantes de los candidatos comunes; no se acreditó que los partidos políticos postulantes del candidato

común entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral requerida, y tampoco se exhibieron las actas que acreditaran que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para esta elección.

Cuestiones que no fueron controvertidas por los partidos actores y que resultan relevantes para arribar a la conclusión que lo procedente es confirmar el acuerdo ITE-CG-22/2016.

En lo tocante al agravio relativo a que la autoridad administrativa responsable fue omisa en reglamentar la figura de candidatura común, dado que el calendario electoral, desde su perspectiva, solo es un referente de control por parte de la propia autoridad administrativa; se estima que es **infundado e inoperante**.

Lo anterior es así, porque los partidos inconformes, parten de la premisa inexacta de que al no estar regulado el plazo para la presentación de la solicitud de registro de convenio de candidatura común, toda la figura electoral que nos ocupa, es carente de directrices normativas y por ello debía reglamentarse de forma más exhaustiva.

La inexactitud se evidencia, de la revisión de las leyes electorales, tanto nacionales como locales, por las que se aprecia, que esta figura electoral se encuentra regulada en el artículo 85, numeral 5, de la Ley General de Partidos Políticos, en el artículo 95, de la Constitución de Tlaxcala, y en los artículos 130, 136, 137 y 138 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.

Así, la Sala Superior estima, que contrario a lo aducido por los partidos políticos actores, la autoridad administrativa electoral responsable no fue omisa, dado que dentro de los límites de su facultad reglamentaria, fijó una fecha cierta en el calendario, a partir de lo establecido en el artículo 143, de la ley electoral local, para presentar la solicitud de registro de convenio de candidatura común -de manera fundada y motivada- emitió un acuerdo en el cual, a través de un calendario electoral, estableció un plazo razonable y coherente con todo el sistema normativo que rige en la entidad federativa que nos ocupa, para dar certeza al derecho que tienen los partidos políticos de participar en el proceso electoral local, de ahí lo **infundado del agravio**.

Por otro lado, lo inoperante del agravio radica, en que los partidos actores no señalan de manera específica, que elementos debían reglamentarse respecto de las candidaturas comunes, y que fueron omitidos por la autoridad responsable, por lo que solo constituyen argumentos vagos y genéricos.

En virtud de lo anterior, se considera que lo procedente conforme a Derecho, es confirmar los acuerdos impugnados.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**PRIMERO.-** Se **acumula** el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-89/2016, al diverso juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-88/2016, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia a los autos del juicio acumulado.

**SEGUNDO.-** Se **sobresee** el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-89/2016 promovido por Silvano Garay Ulloa, en representación del Partido del Trabajo.

**TERCERO.-** Se **confirman**, en lo que fue materia de la impugnación, los acuerdos controvertidos.

**Notifíquese**; como corresponda en términos de Ley.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y del Magistrado Flavio Galván Rivera; ante la Secretaría General de Acuerdos quien da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**