

EXPEDIENTE: SUP-OP-17/2015

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: 69/2015**

**PROMOVENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**DEMANDADOS: CONGRESO DEL
ESTADO DE TLAXCALA Y OTROS**

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 69/2015, A SOLICITUD DEL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.

De la lectura del escrito de demanda que dio origen a la acción de inconstitucionalidad al rubro indicada, se advierte que el Partido de la Revolución Democrática controvierte el Decreto número 118 (ciento dieciocho), que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, emitido por el Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, de veintiuno de julio de dos mil quince.

En atención a la solicitud formulada en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las

SUP-OP-17/2015

fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, mediante acuerdo de dieciocho de agosto de dos mil quince, emitido en la acción de inconstitucionalidad **69/2015**, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente

OPINIÓN

En su escrito de demanda, el Partido de la Revolución Democrática, aduce que el mencionado Decreto es violatorio de diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los términos siguientes.

Primero, segundo y sexto conceptos de invalidez. Vulneración al procedimiento de reforma constitucional local. En su primer concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática aduce que el Decreto impugnado vulnera los principios del debido proceso y de legalidad, porque no se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento legislativo respecto de la reserva de artículos en lo particular.

Lo anterior porque, en su opinión, se violó lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la falta de motivación general al solicitar la reserva de los artículos en lo particular.

Asimismo, el Partido de la Revolución Democrática aduce la falta de conocimiento pleno, claro, fehaciente y con antelación de las nuevas propuestas en los artículos

reservados, toda vez que éstas no fueron hechas del conocimiento de los diputados, sino que únicamente se conocieron en el momento mismo en que fueron leídas por los legisladores promoventes, con lo cual además se contraviene lo previsto en los artículos 45 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala y 131 del Reglamento Interior del Congreso de esa entidad federativa.

En este orden de ideas, argumenta el partido político demandante que no existió alguna dispensa de trámite que pudiera excusar a la Mesa Directiva o al Pleno del Congreso del Estado de Tlaxcala para incumplir algunas disposiciones relativas al procedimiento legislativo.

Asimismo, en concepto del instituto político demandante fue indebido el mandato que se dio por parte del Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado al Secretario Parlamentario, para hacer las correcciones y adecuaciones al Dictamen correspondiente con relación a como fueron aprobados los artículos reservados, lo cual contraviene lo establecido en los artículos 48, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 45, fracciones II y VI, y 104 de la aludida Ley Orgánica, así como el numeral 129 del Reglamento Interior citado, toda vez que no hay mandato legal que establezca esa atribución ni al Presidente de la Mesa Directiva ni al Secretario Parlamentario.

Por otra parte, en el que identifica como SEGUNDO concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática aduce la vulneración de los principios de debido proceso y

SUP-OP-17/2015

legalidad, lo cual es contrario a lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 120 de la Constitución del Estado de Tlaxcala, ya que conforme a esos preceptos, para la adición o reforma a la Constitución de esa entidad federativa, además de la aprobación del Congreso local es necesario que las adiciones o reformas *“sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos, quienes para tal efecto y con carácter vinculatorio, consultarán al Cabildo, el cual resolverá con base en los que decidan las dos terceras partes de sus miembros”*, lo que en concepto del demandante no se cumplió.

Además de lo anterior, en el concepto de invalidez identifica como SEXTO, el Partido de la Revolución Democrática impugna, en particular, el artículo 33 fracción IX, expedido mediante el mencionado Decreto 118 (ciento dieciocho) en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala. El precepto es al tenor siguiente:

Artículo 33. La elección de los diputados según el principio de representación proporcional, por medio de listas de candidatos en la circunscripción plurinominal, así como la asignación de diputaciones se sujetarán a lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia, de acuerdo con las bases siguientes:

[...]

IX. Los partidos políticos podrán postular simultáneamente a los candidatos a diputados por ambos principios, siempre y cuando el partido político que postule no exceda el límite de veinte por ciento de candidaturas simultáneas, con relación al total de diputados de mayoría que deban integrar el Congreso del Estado.

Al respecto, el partido político accionante aduce que “...la adición constitucional local que aquí se impugna, al ser aprobada, adolece de un vicio ocurrido dentro del procedimiento legislativo, esto es **no existe motivación alguna** que permita determinar con certeza en qué van a consistir las candidaturas simultáneas... En suma, **no se dio ni existe una motivación concreta para proponer y aprobar las candidaturas simultáneas, ni mucho menos se dio ni ha existido un debate parlamentario en dicho sentido**”, por lo que, en su concepto, no se respetó una de las formalidades esenciales del procedimiento legislativo.

OPINIÓN. Esta Sala Superior considera que los argumentos aducidos por el Partido de la Revolución Democrática relativos a la vulneración al procedimiento legislativo por el cual se aprobó el Decreto tildado de inconstitucional, **no son materia de opinión** de este órgano jurisdiccional especializado debido a que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en lo general y del Derecho Parlamentario en lo particular, por ser planteamientos vinculados con violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo del Estado de Tlaxcala.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al emitir las opiniones identificadas con las claves de expediente SUP-OP-08/2012, SUP-OP-11/2012, SUP-OP-3/2014, SUP-OP-7/2014, SUP-OP-54/2014 y SUP-OP-3/2015.

Tercer concepto de invalidez. Disminución del número de diputados integrantes del Congreso del Estado. El Partido de la Revolución Democrática controvierte los artículos 32, 33 y 34 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, expedidos mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, de veintiuno de julio de dos mil quince, en los que se establece la reducción del número de diputados integrantes del Congreso del Estado de Tlaxcala, para pasar de treinta y dos a veinticinco, de los cuales, quince se elegirán por el principio de mayoría relativa y diez por el principio de representación.

Al respecto el instituto político demandante aduce que *“...el problema no es la proporción que debe tenerse entre ambos sistemas electorales, sino determinar si con la reducción del número de diputados de 32 a 25, se cumple con el principio de representación establecido constitucionalmente...”*.

Por otra parte argumenta, respecto del procedimiento legislativo, que la disminución del número de diputados no estaba considerada en el dictamen de las Comisiones Unidas en el Congreso de Tlaxcala, sino que fue a propuesta de dos diputados, por lo que las modificaciones a los artículos 32, 33 y 34, de la Constitución local, se debía reservar para su discusión en lo particular, asimismo, aduce que no hubo motivación alguna relacionada con el criterio poblacional establecido constitucionalmente, por lo que al no haber la motivación correcta, no se debía reducir el número de diputados locales.

Asimismo, argumenta que el artículo segundo transitorio del Decreto que se impugna es contrario al principio de certeza previsto en los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, el establecer la entrada en vigor inmediata de la reforma al artículo 32 reformado, de la Constitución del Estado de Tlaxcala, lo que implica una nueva demarcación electoral con quince distritos electorales uninominales en lugar de diecinueve, como se establecía hasta antes de la entrada en vigor de ese precepto.

En este orden de ideas, aduce que la nueva composición del Congreso no se debe aplicar para el procedimiento electoral ordinario 2015-2016 (dos mil quince-dos mil dieciséis) en esa entidad federativa, puesto que el Instituto Nacional Electoral ha estado llevando a cabo trabajos para la redistribución con base en la legislación vigente hasta antes de la reforma, lo cual se hace en un procedimiento complejo que consta de diversas etapas, en las que se desarrollan diferentes trabajos preparatorios para obtener datos y estudios técnicos relacionados con los criterios de densidad de población, condiciones geográficas y circunstancias socioeconómicas prevalecientes en las distintas regiones de la entidad, sin que exista tiempo necesario y suficiente para implementar la redistribución conforme a las disposiciones vigentes de la Constitución local.

Opinión. En concepto de esta Sala Superior lo establecido en los artículos 32, 33 y 34 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala no es contrario a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer la integración del Congreso de la mencionada entidad federativa con veinticinco diputados.

Conforme al aludido Decreto, en los mencionados artículos se establece:

SUP-OP-17/2015

Artículo 32. El congreso del estado estará integrado por **veinticinco** diputados electos en su totalidad cada tres años; **quince** según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y **diez** electos según el principios de representación proporcional en una circunscripción plurinominal, mediante el sistema de listas de candidatos. Las listas se integrarán y votarán de acuerdo con las bases que determina esta Constitución y con las reglas y los procedimientos que establece la Ley de la materia. Por cada Diputado propietario se elegirá un suplente y ambos conformarán una misma fórmula.

...

A los candidatos que obtengan la mayoría de la votación total válida en la elección de diputados locales de mayoría relativa en los distritos electorales uninominales de que se trate, se les otorgará la constancia de mayoría respectiva.

...

Artículo 33. La elección de los diputados según el principio de representación proporcional, por medio de listas de candidatos en la circunscripción plurinominal, así como la asignación de diputaciones, se sujetarán a lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ñas leyes de la materia, de acuerdo con las bases siguientes:

I. Para obtener el registro de su lista de candidatos para la circunscripción plurinominal, todo partido político debe acreditar que en el mismo proceso electoral participa con candidatos a diputados locales por mayoría relativa en por lo menos diez distritos electorales uninominales.

II a III. ...

IV. En ningún caso un partido político podrá contar con más de quince diputados conjuntamente por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. La asignación de diputaciones de representación proporcional cesará para todo partido político que se encuentre en este supuesto.

V. A fin de determinar la votación total emitida en la circunscripción plurinominal, el cómputo final de la elección de diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del organismo público local electoral, se efectuará en modo idéntico a la suma total de los votos anotados en las actas de cómputo distrital uninominal respectivas.

...

VI...

a)...

b)...

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

VII a VIII...

IX. Los partidos políticos podrán postular simultáneamente a los candidatos a diputados por ambos principios, siempre y cuando el partido político que postule no exceda el límite de veinte por ciento de candidaturas simultáneas, con relación al total de diputados de mayoría que deban integrar el Congreso del Estado.

Artículo 34. La demarcación de los quince distritos electorales uninominales será la que realice el Instituto Nacional Electoral.

...

En opinión de este órgano jurisdiccional especializado, el número de diputados para integrar el Congreso del Estado de Tlaxcala establecido en términos de la reforma a la Constitución de esa entidad federativa es congruente con lo establecido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en la parte conducente establece:

Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

SUP-OP-17/2015

[...]

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

[...]

En este orden de ideas, toda vez que conforme a los datos del Censo de Población y Vivienda 2010 (dos mil diez) el número de habitantes del Estado de Tlaxcala es de un millón ciento sesenta y nueve mil novecientos treinta y seis, en términos del precepto de la Constitución federal que ha sido transcrito, la legislatura de esa entidad federativa debe estar integrada por al menos once diputados, por lo que al haber aprobado el Poder Revisor Permanente de la Constitución local su conformación con veinticinco, en opinión de esta Sala Superior, ello no contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, por cuanto hace a los argumentos del partido político demandante, con relación a las violaciones respecto del procedimiento de reforma de los artículos 32, 33 y 34 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, esta Sala Superior considera que no requieren opinión especializada de este órgano colegiado en razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en lo general y del Derecho Parlamentario en lo particular, por ser planteamientos vinculados con violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo llevado a cabo en la citada entidad federativa.

Por otra parte, en opinión de esta Sala Superior no asiste la razón al Partido de la Revolución Democrática con relación a su planteamiento en el sentido de que el artículo segundo transitorio del Decreto que se impugna es contrario al principio de certeza, previsto en los artículos 41 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer la entrada en vigor inmediata de la reforma al artículo 32 de la Constitución del Estado de Tlaxcala.

No obstante ello, en consideración de esta Sala Superior, sería conveniente conocer el punto de vista del Instituto Nacional Electoral con relación a la factibilidad o imposibilidad material de llevar a cabo un procedimiento de redistribución conforme a la nueva integración del Congreso del Estado de Tlaxcala, con quince diputados por el principio de mayoría relativa, para su aplicación en el procedimiento electoral local cuya jornada electoral tendrá lugar en dos mil dieciséis.

Cuarto concepto de invalidez. Violación a las normas generales sobre coaliciones electorales. En su cuarto concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática aduce que el Decreto impugnado es inconstitucional, particularmente respecto de los párrafos décimo octavo y décimo noveno del artículo 95 de la Constitución del Estado de Tlaxcala, que establecen:

Artículo 95.

...

Las candidaturas comunes se regirán 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

SUP-OP-17/2015

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 registrada ante la autoridad electoral.

Al respecto, el partido político demandante aduce que las normas transcritas no guardan conformidad con las bases constitucionales que establecen las formas de participación de los partidos políticos en las elecciones, de manera particular, con las formas de asociación para la postulación de candidaturas.

Opinión. Esta Sala Superior considera que los anteriores planteamientos, **no son materia de opinión** de este órgano jurisdiccional especializado dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto el tema motivo de estudio, mediante la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 59/2014.

Quinto concepto de invalidez. Pérdida de registro de partidos políticos. En el quinto concepto de invalidez, el instituto político demandante argumenta que es inconstitucional, el Decreto impugnado, al establecer en el párrafo décimo tercero del artículo 95, lo siguiente:

Artículo 95.

...

Todo partido político estatal perderá su registro si no obtiene, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para

Gobernador, Diputados locales y Ayuntamientos. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones.

A juicio del Partido de la Revolución Democrática el precepto transcrito contraviene lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Opinión. En opinión de esta Sala Superior, le asiste la razón al Partido de la Revolución Democrática, en cuanto a su planteamiento sobre la inconstitucionalidad de la porción normativa del párrafo décimo tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala reformado por decreto número 118 (ciento dieciocho), publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, el veintiuno de julio de dos mil quince.

En efecto, en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, párrafo segundo, de la, Constitución federal establece que:

El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la **renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales**, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

[Énfasis añadido]

Ahora bien, en opinión de esta Sala Superior, el precepto controvertido es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que se extralimita al incluir, para los efectos ahí previstos, un elemento ajeno como es la votación emitida para la elección de **Ayuntamientos**.

En efecto, del citado precepto constitucional se advierte que se establece como parámetro para la cancelación de registro de un partido político la votación válida emitida en las elecciones que se lleven a cabo para la renovación de los depositarios del poder ejecutivo y legislativo local, por lo que en opinión de esta Sala Superior la disposición en análisis contraviene el citado precepto Constitucional.

Séptimo concepto de invalidez. Omisión de establecer norma sobre prohibición de reelección de diputados en funciones. En su séptimo concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática aduce que conforme al Decreto impugnado, en el artículo décimo transitorio únicamente se establece la prohibición para ser reelectos respecto de los integrantes de los ayuntamientos que se encuentren en funciones al entrar en vigor ese decreto, pero no hay disposición relativa a los diputados locales actualmente en funciones.

Opinión. En opinión de esta Sala Superior, si bien le asiste la razón al Partido de la Revolución Democrática respecto de que sólo se ha establecido la prohibición para ser reelectos con relación a los integrantes de los ayuntamientos del Estado de Tlaxcala en funciones al momento de la entrada en vigor del Decreto controvertido y no respecto de los diputados al Congreso del Estado, tal situación no genera la inconstitucionalidad del aludido artículo transitorio.

Es importante puntualizar que, al respecto, es aplicable lo previsto en el artículo Décimo Tercero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, el cual es al tenor siguiente.

DÉCIMO TERCERO.- La reforma al artículo 116 de esta Constitución en materia de reelección de diputados locales, así como a diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no será aplicable a los legisladores que hayan protestado el cargo en la legislatura que se encuentre en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto.

Por las razones expuestas, la Sala Superior opina:

PRIMERO. El párrafo décimo tercero del artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la porción normativa que establece “y Ayuntamientos” es contrario a lo dispuesto en la **Constitución** Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. No son materia de opinión las violaciones aducidas respecto del procedimiento legislativo llevado a cabo con motivo de la emisión y promulgación del Decreto 118 (ciento dieciocho), que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

TERCERO. Son constitucionales los preceptos legales restantes cuya invalidez reclama el Partido de la Revolución Democrática que han sido materia de análisis en la presente opinión.

SUP-OP-17/2015

Emiten la presente opinión, por unanimidad, los Magistrados integrantes de esta Sala Superior. Ausente el Magistrado Manuel González Oropeza. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

México, Distrito Federal, a veintiocho de agosto de dos mil quince.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO