



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE NÚMERO: TET-JDC-
014/2018.**

**ACTOR: MOISÉS PALACIOS PAREDES EN
SU CARÁCTER DE PRESIDENTE DEL
COMITÉ ESTATAL Y REPRESENTANTE DE
LA ORGANIZACIÓN “IMPACTO SÍ”**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA
DE ELECCIONES**

**MAGISTRADO PONENTE: JURIS DOCTOR
HUGO MORALES ALANÍS.**

**SECRETARIA: VERÓNICA HERNÁNDEZ
CARMONA.**



TRIBUNAL
ELECTORAL
DE TLAXCALA

Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a diecisiete de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver los autos del expediente número TET-JDC-014/2018, relativo al Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano promovido por Moisés Palacios Paredes, en su carácter de Presidente del Comité Estatal y representante de la Organización “Impacto Social Sí”, contra el Acuerdo ITE-CG 15/2018, emitido por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, el veintisiete de febrero del año en curso, mediante el cual refiere se denegó el registro como partido político local a la organización que representa.

G L O S A R I O

Parte actora	Moisés Palacios Paredes, en su carácter de Presidente del Comité Estatal y representante de la Organización "Impacto Social SÍ".
Ley de Medios.	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
Ley de Partidos local	Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.
ITE	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Tribunal.	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

R E S U L T A N D O

A. Antecedentes. De las constancias que integran el expediente, así como de lo narrado por la parte actora, se advierte lo siguiente:

- I. **Acuerdo del Consejo General.** En Sesión Pública Ordinaria de treinta de noviembre de dos mil quince, mediante Acuerdo ITE-CG 28/2015, el Consejo General del ITE aprobó el Reglamento para la Constitución de Partidos Políticos Locales ante ese Instituto.
- II. **Reforma constitucional local.** El veintidós de enero de dos mil dieciséis, se publicó en Periódico Oficial del Gobierno del Estado el Decreto 188, a través del cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de la Entidad, en cuyo artículo octavo se estableció que la reforma al artículo 38 entraría en vigor el 30 de agosto de 2018, por lo que la legislatura que inició el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, concluiría el veintinueve de agosto de dos mil dieciocho; esto es, por única ocasión dicho encargo tendría una duración de un año ocho meses. Y que las elecciones de 2018, se celebrará el primer domingo de julio,



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

a efecto de que la elección de diputados locales, se haga concurrente con las elecciones federales del mismo año y las subsecuentes.

III. Comunicación de propósito de constitución de un partido político local. Mediante escrito presentado el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del ITE, las ciudadanas Rufina Pérez Apango y Pragedis Bello Camacho, quienes se ostentaron como dirigentes y representantes de la organización de ciudadanos y ciudadanas "Impacto Sí", manifestaron su pretensión de constituirse en Partido Político Local.

IV. Dictamen. El veintiocho de marzo del año próximo pasado, el Consejo General del ITE, emitió el Acuerdo ITE-CG 16/2017, por el que se aprueba el Dictamen de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización, mediante el cual determinó que la notificación de intención de la organización en comento, no reunió los requisitos exigidos para iniciar el procedimiento de constitución de un partido político local.

V. Juicio ciudadano. Inconforme con lo anterior, el cinco de abril del mismo año, las ciudadanas antes mencionadas, promovieron Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, radicado y sustanciado por este Tribunal con el número TET-JDC-026/2017, y en el que se resolvió revocar el acto impugnado y ordenó al Consejo General del ITE, emitir un nuevo acuerdo en el que se continuara con el procedimiento de constitución de partido político de la organización de ciudadanas y ciudadanos "Impacto Sí".

VI. Cumplimiento a la sentencia de este Tribunal. En sesión de cinco de julio del citado año, el Consejo General del ITE,

aprobó el Acuerdo ITE-CG 62/2017, por el cual se da cumplimiento a la sentencia dictada por este Órgano Jurisdiccional, en el que se estableció que la organización en comento debería realizar sus asambleas constitutivas municipales entre los meses de agosto a octubre y su asamblea estatal en el mes de noviembre del mismo año.

VII. Solicitud de registro. El cuatro de enero de dos mil dieciocho, fue presentado en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del ITE, el escrito signado por el ciudadano Moisés Palacios Paredes mediante el cual solicitó el registro de la organización de ciudadanas y ciudadanos “Impacto Social Sí”, como partido político local.

VIII. Respuesta a la solicitud. En sesión pública de veintisiete de febrero del año en curso, el Consejo General del ITE, emitió el Acuerdo ITE-CG 15/2018, mediante el cual expresaron dar contestación a la solicitud del actor, en el que en esencia se ordena resguardar el expediente integrado con motivo del procedimiento realizado para la constitución del partido político en comento y todos los actos que derivaron del mismo, a efecto de su posterior y oportuno análisis.

B. Juicio ciudadano. Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del ITE, el nueve de marzo del año que transcurre, la parte actora interpuso Juicio para la Protección de Derechos Político Electorales del Ciudadano en contra del citado Acuerdo ITE-CG 15/2018.

I. Trámite y remisión de expediente. Una vez cumplido el trámite administrativo, el diez de marzo del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el oficio mediante el cual la Presidenta y Secretario Ejecutivo del ITE, remitieron las constancias relativas al Juicio Ciudadano antes precisado.

II. Registro y turno a Ponencia. El doce de marzo último, el Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó integrar el



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

expediente identificado con la clave **TET-JDC-014/2018**, formado con motivo del Juicio Ciudadano en comento. Asimismo, ordenó su turno a la Segunda Ponencia, para los efectos previstos en el artículo 44 de la Ley de Medios.

III. Radicación. Mediante proveído de trece del mismo mes y año, el Magistrado Instructor radicó el expediente, declaró la competencia de este Tribunal para conocer del asunto planteado, admitiendo a trámite dicho juicio; asimismo, tuvo por presentado el informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable, haciendo un requerimiento de diversas documentales con el apercibimiento de ley en caso de incumplimiento.

IV. Cumplimiento, admisión y cierre de instrucción. El dieciséis de abril del año en curso, se tuvo a la autoridad responsable dando cumplimiento al requerimiento que antecede, exhibiendo la documental solicitada; se admitió el medio de impugnación propuesto y en atención a que se encontraba integrado el expediente, se ordenó poner los autos a la vista para los efectos legales correspondientes, por lo que;

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Electoral de Tlaxcala es competente para conocer y resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, por tratarse de una de las vías jurídicas de defensa, previstas en la Ley de Medios, de conformidad con lo establecido por los artículos 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; así como 1, 2, fracción IV, 3, 5, 6, 7, 10 y 90 del ordenamiento legal citado en primer lugar.

SEGUNDO. Precisión del acto impugnado. De acuerdo con la

Jurisprudencia 4/99, cuyo rubro es: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**”, y del planteamiento integral que hace la parte actora en su escrito de demanda, si bien refiere que reclama la denegación del registro a la Organización de ciudadanas y ciudadanos para constituirse en partido político, lo cierto es que el Acuerdo ITE-CG 15/2018, no realizó tal denegación, sino que en realidad reservó el expediente integrado para la constitución de dicho partido; por tanto se tiene como acto reclamado lo siguiente:

El resolutivo primero, en relación con el considerando IV, del Acuerdo ITE-CG 15/2018, emitido por el Consejo General del ITE, que ordena resguardar el expediente integrado con motivo del procedimiento realizado por la organización de ciudadanas y ciudadanos “Impacto Social Sí”, para la constitución del partido político y todos los actos que derivaron del mismo, a efecto de su posterior y oportuno análisis.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

a). Oportunidad. El Juicio ciudadano fue promovido oportunamente, en atención a que el acto reclamado fue notificado el cinco de marzo del año en curso, por lo que el plazo para su impugnación transcurrió del seis al nueve del citado mes y año. En ese sentido, si la demanda se presentó ante la autoridad responsable el nueve del mismo mes y año, se colma el requisito previsto por el artículo 19 de la Ley de Medios.

b) Forma. Se satisfacen las exigencias formales de ley, porque la demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma del actor, quien indica domicilio para oír y recibir notificaciones, identifica a la autoridad responsable, así como el acto impugnado; expone los hechos en que se sustenta la impugnación, como los agravios que estima le causa el acuerdo impugnado.

c) Legitimación. El presente juicio es promovido por el ciudadano Moisés Palacios Paredes, en su carácter de Presidente del Comité Estatal y representante de la Organización “Impacto Social Sí”, carácter



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

que se acredita con la copia certificada del Acta de Asamblea Estatal, que remitió la autoridad responsable, contra el Acuerdo ITE-CG 15/2018; por tanto, tiene legitimación para promover el presente juicio en términos de lo establecido en los artículos 16, fracción III, 90, y 91 de la Ley de Medios.

No pasa por alto, que la autoridad responsable refirió que no reconocía la personalidad con la que se ostenta el promovente; sin embargo, remitió copia certificada de la documental antes referida, de la que se advierte dicho carácter. De ahí que si tiene legitimación para promover el presente juicio.

d) Interés jurídico. Se estima que el actor tiene interés jurídico, toda vez que considera que el acuerdo impugnado vulneró sus derechos políticos electorales, en particular el de asociación con la finalidad de conformar un partido político local, por lo que su pretensión es que se revoque el acuerdo impugnado, para que se permita a la organización de la que es parte, obtener el registro correspondiente ante el ITE.

e) Definitividad. Esta exigencia, también se estima satisfecha, debido a que legalmente no se encuentra establecido ningún medio de impugnación en contra del acto combatido, a través del cual el mismo pueda ser modificado o revocado.

CUARTO. Agravios.

Ahora bien, el análisis de los agravios se realizará en forma conjunta dada la estrecha relación que guardan entre sí respecto a la pretensión del actor, sin que tal proceder derive en perjuicio alguno en su contra de conformidad con la Jurisprudencia **04/2000**, cuyo rubro y texto se leen:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo

impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.”

Para ello resulta necesario exponer el **marco normativo** que a juicio de este Órgano Jurisdiccional resulta aplicable al caso en estudio:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

(...)

Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

(...)

III. *Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;*

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

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

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

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

(...).

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:

(...)

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

(...)

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

La Ley General de Partidos Políticos prevé:

Artículo 1.

1. *La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:*

a) *La constitución de los partidos políticos, así como los plazos y requisitos para su registro legal;...*

Artículo 3.

1. *Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.*

2. *Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos;...*

Artículo 9.

1. *Corresponden a los Organismos Públicos Locales, las atribuciones siguientes:*

a) *Reconocer los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos locales y los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas;*

b) *Registrar los partidos políticos locales;...*

Artículo 10.

1. *Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en*

partido político nacional o local deberán obtener su registro ante el Instituto o ante el Organismo Público Local, que corresponda

2. *Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:*

a) *Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en esta Ley;*

b) *(...)*

c) *Tratándose de partidos políticos locales, contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; los cuales deberán contar con credencial para votar en dichos municipios o demarcaciones; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.*

Artículo 11.

1. *La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto deberá, tratándose de partidos políticos nacionales, o ante el Organismo Público Local que corresponda, en el caso de partidos políticos locales informar tal propósito a la autoridad que corresponda en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso de registro nacional, o de Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tratándose de registro local.*

2. *A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.*

Artículo 13.

1. *Para el caso de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político local, se deberá acreditar:*

a) *La celebración, por lo menos en dos terceras partes de los distritos electorales locales, o bien, de los municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, de una asamblea en presencia de un funcionario del Organismo Público Local competente, quien certificará:*

I. *El número de afiliados que concurrieron y participaron en las asambleas, que en ningún caso podrá ser menor del 0.26% del padrón electoral del distrito, Municipio o demarcación, según sea el caso; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que asistieron libremente; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea local constitutiva;*

II. *Que con los ciudadanos mencionados en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar, y*

III. *Que en la realización de las asambleas de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político.*



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

b) La celebración de una asamblea local constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Organismo Público Local competente, quien certificará:

I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas distritales, municipales o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso;

II. Que acreditaron, por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso anterior;

III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea local, por medio de su credencial para votar u otro documento fehaciente;

IV. Que los delegados aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos, y

V. Que se presentaron las listas de afiliados con los demás ciudadanos con que cuenta la organización en la entidad federativa, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo exigido por esta Ley. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.

Artículo 14.

1. El costo de las certificaciones requeridas será con cargo al presupuesto del Instituto o del Organismo Público Local competente. Los servidores públicos autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.

2. En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en esta Ley, dejará de tener efecto la notificación formulada.

Artículo 15.

1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto o el Organismo Público Local competente, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados;

b) Las listas nominales de afiliados por entidades, distritos electorales, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, a que se refieren los artículos 12 y 13 de esta Ley. Esta información deberá presentarse en archivos en medio digital, y

c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas, distritos electorales, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, y la de su asamblea nacional o local constitutiva, correspondiente.

Artículo 16.

1. El Instituto, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido nacional, verificará el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución establecidos en esta Ley,

y formulará el proyecto de dictamen correspondiente.

2. Para tal efecto, constatará la autenticidad de las afiliaciones al partido en formación, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, en los términos de los lineamientos que al efecto expida el Consejo General, verificando que cuando menos cumplan con el mínimo de afiliados requerido inscritos en el padrón electoral; actualizado a la fecha de la solicitud de que se trate, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo, dentro del partido en formación.

Artículo 17.

1. El Organismo Público Local que corresponda, conocerá de la solicitud de los ciudadanos que pretendan su registro como partido político local, examinará los documentos de la solicitud de registro a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en esta Ley, y formulará el proyecto de dictamen de registro.

2. El Organismo Público Local que corresponda, notificará al Instituto para que realice la verificación del número de afiliados y de la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido, conforme al cual se constatará que se cuenta con el número mínimo de afiliados, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación.

3. El Instituto llevará un libro de registro de los partidos políticos locales que contendrá, al menos:

- a) Denominación del partido político;
- b) Emblema y color o colores que lo caractericen;
- c) Fecha de constitución;
- d) Documentos básicos;
- e) Dirigencia;
- f) Domicilio legal, y
- g) Padrón de afiliados.

Artículo 18.

1. Para los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se deberá verificar que no exista doble afiliación a partidos ya registrados o en formación.

2. En el caso de que un ciudadano aparezca en más de un padrón de afiliados de partidos políticos, el Instituto o el Organismo Público Local competente, dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga; de subsistir la doble afiliación, el Instituto requerirá al ciudadano para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente.

Artículo 19.

1. El Instituto o el Organismo Público Local que corresponda, elaborará el proyecto de dictamen y dentro del plazo de sesenta días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.

2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. El registro de los partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio del año previo al de la elección.

3. La resolución se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta Oficial de la entidad federativa de que se trate, según corresponda, y podrá ser recurrida ante el Tribunal o la autoridad jurisdiccional local competente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala

Artículo 22.- Son derechos políticos de los ciudadanos:

I. Votar en las elecciones populares del Estado;

II. Poder ser votado y registrado como candidato por partido político o de manera independiente para ocupar cargos de elección popular, o ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, si reúne los requisitos que la ley establezca. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determinen las leyes aplicables;

III. Asociarse libremente para participar de forma pacífica en los asuntos del Estado, y

IV. Participar conforme a las leyes de la materia en las consultas populares, plebiscitarias y de referéndum.

Artículo 95.- (...)

Los partidos políticos estatales y nacionales son entidades de interés público; tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida política y democrática del Estado, contribuir a la integración de la representación estatal y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, los principios y las ideas que postulen. La ley de la materia determinará las reglas y los procedimientos relativos a la constitución, obtención y pérdida del registro de partidos políticos estatales y a la acreditación de los partidos políticos con registro nacional, a efecto de que cumplan sus obligaciones y ejerzan sus derechos y prerrogativas en la vida política y democrática del Estado.
(...)

*Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos estatales y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de filiación corporativa. **El proceso relativo a la constitución y registro de un partido estatal, no podrá resolverse en el año en que se realicen elecciones ordinarias locales.***
(...)

Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala

Artículo 16. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político local deberán obtener su registro ante el Instituto.

Para que una organización de ciudadanos sea registrada por el Instituto, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:
(...)

Artículo 17. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político estatal para obtener su registro ante el Instituto deberá **informar por escrito tal propósito durante el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador**; previamente, el Consejo General del Instituto deberá aprobar los formatos y lineamientos requeridos para la tramitación del registro en todas las fases previstas en esta Ley.

A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto y al Instituto Nacional, conforme a la normatividad que éste último emita, sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.

La organización de ciudadanos deberá comunicar al Instituto durante el mes de marzo del año posterior a la elección de gobernador, el calendario de las asambleas constitutivas para las previsiones conducentes; dentro de los treinta días posteriores, el Instituto podrá hacer las observaciones necesarias para que las asambleas se calendaricen ordenada y adecuadamente, a efecto de que se cuente con el tiempo suficiente para su realización entre cada una de ellas y dentro del plazo establecido en el siguiente artículo;

(...)

Artículo 20. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, **la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:**

- I.** La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados;
- II.** Las listas nominales de afiliados por municipios y en los términos previstos en esta Ley. Esta información deberá presentarse en archivos en medio digital, y
- III.** Las actas de las asambleas celebradas en los municipios y la de su asamblea estatal constitutiva.

Artículo 21. El Instituto, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido estatal, verificará el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución establecidos en esta Ley, y formulará el proyecto de dictamen correspondiente, con el siguiente procedimiento:

(...)

Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones

Artículo 1. El presente ordenamiento es reglamentario del título segundo, capítulos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala. Tiene por objeto establecer los requisitos, procedimientos, métodos, definiciones, términos y disposiciones necesarias, para que una organización de ciudadanos obtenga el registro como partido político local.

Artículo 13. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político local deberá **informar tal**



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

propósito al Instituto en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador, en términos de lo que establecen los artículos 11, párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos y 17, párrafo primero de la Ley de Partidos Políticos.

Artículo 42. *La organización de ciudadanos, deberá presentar ante el Instituto, su solicitud de registro como partido político local en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, anexando los documentos previstos en el artículo anterior.”*

Periódico Oficial de enero 22 del 2016

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice Estados Unidos Mexicanos. Tlaxcala.

CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA LXI LEGISLATURA ACUERDO

PRIMERO. *Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 47, 48 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; y 5 fracción I, 9 fracción III y 10 apartado A fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, la Mesa Directiva del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, tiene por recibida el acta por el que da Fe la Actuaría Parlamentaria del Congreso del Estado, sobre la **aprobación que realizaron los Ayuntamientos de la Entidad del Decreto número 188, aprobado por la Sexagésima Primera Legislatura, en fecha quince de diciembre del dos mil quince, mediante el cual se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.***

SEGUNDO. *Con fundamento en el artículo 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, se declara aprobado el Decreto número 188, por el que se reforma el Artículo Octavo Transitorio, adicionándole un segundo párrafo, del Decreto número 118 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala de fecha veintiuno de julio de dos mil quince, Tomo XCIV, segunda época, número extraordinario, por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, de fecha quince de diciembre del dos mil quince.*

CUARTO. *Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Dado en la sala de sesiones del Palacio Juárez, recinto oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la Ciudad de Tlaxcala de Xicohténcatl, a los veintiún días del mes de enero del año dos mil dieciséis.*

**EL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
TLAXCALA, A NOMBRE DEL PUEBLO DECRETA.
DECRETO No. 188**

ARTÍCULO ÚNICO. Con fundamento en los artículos 45, 47 y 48 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9, fracción II y 10, apartado A, fracción II, y 57 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; se reforma el Artículo Octavo Transitorio, adicionándole un segundo párrafo, del Decreto número 118 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, de fecha veintiuno de julio de dos mil quince, Tomo XCIV, Segunda Época, Número Extraordinario, por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, para quedar como sigue:

ARTÍCULO OCTAVO. La reforma al artículo 38 de esta Constitución entrará en vigor el treinta de agosto del año dos mil dieciocho, por lo que la Legislatura que inicie el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, concluirá el veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, teniendo una duración de un año ocho meses, por única ocasión.

La elección a efectuarse en el año dos mil dieciocho se celebrará el primer domingo del mes de julio a efecto de que la elección de diputados locales se haga concurrente con las elecciones federales de dos mil dieciocho y subsecuentes.

**EL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
TLAXCALA, A NOMBRE DEL PUEBLO DECRETA.
DECRETO No. 193**

ARTÍCULO ÚNICO. Con fundamento en los artículos 45, 47 y 48 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9, fracción II y 10, apartado A, fracción II, y 57 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; se adiciona un Segundo Párrafo al artículo Sexto Transitorio, y un artículo Décimo Segundo Transitorio, al Decreto Número 118 Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, de fecha veintiuno de julio de dos mil quince, Tomo XCIV, Segunda Época, Número Extraordinario, por el que se Reforman y Adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, para quedar como sigue:

ARTÍCULO SEXTO...

Las reformas a los artículos 54 fracción LVII y 59 de esta Constitución, entrarán en vigor el treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno; el periodo del Gobernador electo el primer domingo de junio de dos mil dieciséis, será del primero de enero de dos mil diecisiete al treinta de agosto de dos mil veintiuno.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. La reforma prevista al artículo 90 en lo relativo a la fecha en que asumirán el cargo los integrantes de los ayuntamientos, entrará en vigor el día treinta y uno de agosto del dos mil veintiuno. Los ayuntamientos que entren en funciones el primero de enero de dos mil diecisiete terminarán el treinta de agosto de dos mil veintiuno, teniendo una duración de cuatro años ocho meses, por única ocasión, a efecto de que la elección de los integrantes de los ayuntamientos se haga concurrente con las elecciones federales de dos mil veintiuno y subsecuentes.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. *En términos de lo previsto por el artículo 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, remítase el presente Decreto a los sesenta ayuntamientos del Estado de Tlaxcala, para el debido cumplimiento a este precepto.*

ARTÍCULO SEGUNDO. *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.*

ARTÍCULO TERCERO. *Se derogan todas aquéllas disposiciones que se opongan al presente decreto.*

AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE Y MANDE PUBLICAR

Dado en la sala de sesiones del Palacio Juárez, recinto oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en la Ciudad de Tlaxcala de Xicohtécatl, a los treinta días del mes de diciembre del año dos mil quince."

De los preceptos legales antes transcritos, se advierte que tanto en la legislación federal como la local, reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos y ciudadanas, hacer posible el acceso a éstos al poder público, de acuerdo a los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo garantizando en las candidaturas la paridad de género.

Se les reconoce también no sólo como entidades de interés público, sino como organizaciones ciudadanas y se establece que la ley determinará las normas y requisitos para su registro, las formas específicas de intervención en el proceso electoral y los derechos y obligaciones que les corresponden.

Ahora bien, por lo que respecta a la conformación y registro de los partidos políticos locales, el artículo 41, segundo párrafo, base I, primer párrafo Constitucional, dispone que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal; mientras que el diverso artículo 116 del mismo ordenamiento no establece algún procedimiento específico para su constitución y registro, ni tampoco algún parámetro de observancia

obligatoria, respecto de las fechas y plazos en que debe llevarse a cabo.

En el caso, la limitación entendida como el establecimiento de requisitos para conformar un partido político, ya sea nacional o local, está contenida en la Ley General de Partidos Políticos que deriva del orden Constitucional, es decir, en un ordenamiento emitido por el Congreso de la Unión y que atiende a un interés general, con lo cual se cumple el principio de reserva de ley.

En ese sentido cabe señalar que la Ley General de Partidos encuentra su correlativo en el ámbito local, a través de la Ley de Partidos Políticos Local; en ambas legislaciones prevén un procedimiento específico, con plazos determinados, para la constitución y registro de un partido político local. Tal como se advierte de los numerales antes transcritos de dichas legislaciones.

Agravios.

Del análisis integral de escrito de demanda, este órgano jurisdiccional advierte que la parte actora manifiesta los siguientes motivos de agravios:

“1.- Imposibilidad jurídica para cumplir los plazos para la constitución de un partido político local.

La autoridad responsable consideró que no se actualiza una contradicción entre los artículos 17 y 20 de la Ley de Partidos Local, a pesar de estar en presencia de un régimen transitorio que modificó por única ocasión la temporalidad de los cargos electos, lo que considera errado.

Al tenor del artículo 17, la solicitud para comenzar los trámites de constitución de un partido político estatal debe presentarse al año siguiente al de la elección del Gobernador del Estado.

Por su parte el artículo 20, prevé que la solicitud de registro debe presentarse el año anterior a la siguiente elección estatal.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

En consecuencia, todo el procedimiento constitutivo debe durar dieciocho meses, ya que fue diseñado en relación con los procesos electivos que tienen lugar en la entidad.

Se advierte la existencia de una circunstancia extraordinaria, que impacta en la creación de un partido local, toda vez que el Gobernador del Estado fue electo en el año 2016 y las siguientes elecciones ordinarias se realizan en este año 2018. Por consiguiente, el año posterior a la elección del Gobernador fue el 2017 y el año anterior a la próxima elección fue también el 2017, por lo que se actualiza una imposibilidad jurídica y una contradicción en la aplicación de los preceptos en cita.

No existe responsabilidad alguna de la Organización Impacto Social Sí, por no poder cumplir con las prevenciones normativas, ya que ésta organización presentó solicitud de intención el 31 de enero de 2017, es decir dentro de la temporalidad que establece el artículo 17, pero la que no se cumple es la prevista en el artículo 20, debido a las elecciones ordinarias que se van a realizar. Lo que implica que la organización de ciudadanos comenzó el procedimiento para constituirse en partido político local, dentro del plazo previsto, por lo cual no debe verse afectado por circunstancias que le son ajenos.

En esta tesitura, la organización de ciudadanos no puede ser responsable de la modificación extraordinaria en las hipótesis normativas, por lo que no deben ser aplicables de manera literal, cuando las circunstancias de hecho han variado sustancialmente.

Además, la autoridad responsable debe adecuar la normatividad a los efectos que no se conculcaran los derechos de los gobernados; y además, en caso de laguna jurídica para aplicar el Derecho, debe buscar la solución con base en el conjunto de principios generales rectores en el campo jurídico de que se trate.

En el caso se está en el supuesto donde no fue tomado en consideración que de los plazos electorales dependía el procedimiento de creación de partidos, razón por la que no fue prevista una solución.

Por lo que si la autoridad administrativa manifestó que no tenía facultades para realizar una interpretación que llenase el vacío que dejó el legislador, el órgano jurisdiccional si está en posibilidades de realizar una interpretación que reconozca el carácter extraordinario del caso que se presenta y declarar la inaplicación por una sola vez de la normatividad en cuestión, ya que la hipótesis que contiene no fue diseñada para el periodo electoral actual, que va desde el 2015 al 2021.

2.- Constitucionalidad de admitir el registro como partido político estatal de la Organización "Impacto Social Sí".

La autoridad responsable estimó denegar el registro como partido estatal, toda vez que priorizó el cumplimiento irrestricto de los artículos 17 y 20 de la Ley de Partidos local, por encima del derecho de asociación, regulado en la Constitución Federal y Local.

La autoridad responsable decidió que era un valor superior, preservar el procedimiento, antes que permitir el ejercicio del derecho de asociación.

Se debe hacer una interpretación que favorezca la protección más amplia de las personas, por lo que se debe buscar que las normas se interpreten de conformidad con la Constitución, de tal manera que se potencialice el ejercicio de los derechos implicados, esto es hacer una interpretación conforme en sentido estricto de conformidad con lo dicho por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto.

*Frente a la duda si es o no permisible admitir el registro de partido político ante una circunstancia extraordinaria, habría dos soluciones: **una** donde se considere que está prohibido porque coinciden las fechas de solicitud y registro; **y dos**, donde se admita la posibilidad de registrar al partido para potenciar el derecho fundamental de asociación. Y esta segunda opción es la que debió asumir la responsable.*

Lo anterior, porque aceptar la solicitud de registro es más favorable por



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

dos razones, 1) porque lo que está implicado es el derecho de asociación de los miembros de la organización y 2) se beneficia al ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía en general, toda vez que un nuevo partido implica la existencia de más opciones políticas, con lo que se potencian los derechos de asociación, información, y libertad de expresión del electorado.

En cambio, la denegación del registro atenta contra la libertad de asociación, sin que haya un fin que lo justifique.

Por lo que la responsable debió hacer un test de proporcionalidad a profundidad para ponderar los bienes jurídicos inmersos en el caso, para determinar si un acto o norma se ajusta, desde un punto de vista racional a las normas de derechos humanos que se encuentran inmersas. Y en la especie, la medida sujeta al escrutinio de proporcionalidad, es la denegación del registro como partido local.

Por lo que de conformidad con lo razonado por la autoridad responsable, los bienes jurídicos que se encuentran en conflicto son, por **un lado el derecho de asociación**, y por otro, **los principios de legalidad y constitucionalidad**, ya que la Constitución Estatal no permite solicitar el registro de un partido político nuevo, en el año de elecciones.

Sin embargo, tanto el legislador como el constituyente insertaron estas normas para una situación ordinaria y no para su aplicación en un periodo electoral extraordinario. En consecuencia, se afirma que el fenómeno también se presenta como una laguna jurídica, ya que no se estableció cómo proceder en caso de que se quisiera constituir un partido, en este periodo extraordinario.

En razón de lo anterior, se refuerza la necesidad de realizar una ponderación entre los dos bienes jurídicos tutelados. En este test de ponderación entre el derecho fundamental de asociación y una aplicación sesgada y aparente del principio de legalidad, se impone

proteger los derechos fundamentales y no la aplicación de la norma de procedimiento.

Se afirma que no existe riesgo de afectación al principio de legalidad con la aceptación del registro, ya que las normas que aplicó la responsable contienen unas hipótesis ordinarias y por tanto no son de aplicación a una circunstancia extraordinaria.

En cambio, de confirmarse la denegación del registro, la afectación al derecho de asociación sería grave, dado que se desconocerían las manifestaciones de voluntad emitidas por los ciudadanos, si se toma en consideración que se han realizado asambleas constitutivas, tanto las municipales como la estatal y se cumple con el requisito de representatividad que exige la ley de partidos local para proceder su creación; además, debió valorarse que la organización de ciudadanos ya ha incurrido en erogaciones y gastos; y que queda sin respuesta la interrogante sobre la validez que se le asignará en su momento a las diligencias ya realizadas.

La denegación del registro implica una afectación al derecho de asociación y una violación al principio de seguridad jurídica.

La aplicación de las normas en este caso, cumple un fin meramente instrumental o procedimental a diferencia del derecho de asociación que es un derecho humano, por lo que se asevera que éste último tiene valor superior.

Debe privilegiarse el ejercicio del derecho de la libertad de asociación, lo cual conduce a la conclusión que resulta procedente realizar el registro de la Organización "Impacto Social Si" como partido local; de ahí que resulte pertinente consentir que se continúe con el procedimiento hasta su conclusión.

Pretensiones.

1.- Principal. *Se revoque el acuerdo impugnado y consecuentemente se permita continuar con los trámites de obtención del registro como partido político local.*



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

2. Subsidiaria. *En caso que no se admita la pretensión principal, se emita una sentencia declarativa sobre el momento procesal oportuno para solicitar el registro como partido político local, en la cual se tomen en consideración todas las diligencias realizadas hasta este momento, sin perder vigencia los actos jurídicos ya cumplidos por la Organización ante el ITE a los efectos de constituirse como partido.*

3. Alternativa. *Se conceda registro de esta organización y se otorgue posfechada su vigencia, donde no se afecten derechos constitucionales de la organización de ciudadanos, ni la voluntad de los mismos. Solicitando registro como partido político local en enero de 2019, como requisito de forma.”*

QUINTO. Estudio de fondo.

A juicio de este Tribunal, resultan **infundados** los agravios que hace valer la parte actora por las siguientes razones:

Agravio relativo a la imposibilidad jurídica de cumplir los plazos para la constitución de un partido político local y admitir su registro.

Cabe destacar primeramente, que en términos de los artículos 1, 9, 35 y 41 de la Constitución, y de los instrumentos internacionales celebrados por México denominados Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Convención Americana sobre Derechos Humanos, **la libertad de asociación, en materia política**, es un derecho fundamental de la ciudadanía cuyo ejercicio debe ser garantizado y potencializado para la consolidación de toda sociedad democrática.

En el artículo 9 de la Constitución, se consagra el derecho de asociación política, al señalar que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero precisando que solamente las y los ciudadanos de la República podrán

hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En este sentido, nuestro marco normativo en derechos humanos reconoce que el derecho de asociación política se erige en una de las piedras angulares que dan sustento a todo Estado democrático; esto es así, en tanto que a través de su ejercicio se propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.

El derecho de asociación y en particular en materia política, no pueden entenderse como absoluto o ilimitado, pues se toma en cuenta lo prescrito por el artículo 16, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que el ejercicio del derecho a la libertad de asociación sólo puede sujetarse a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

Cabe destacar además, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como órgano encargado de la aplicación de la Convención Americana sostuvo¹, en lo que interesa, que:

“La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. **Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.** La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. **La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo.** Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor

¹ Al resolver en su sentencia de veintitrés de junio de dos mil cinco en el caso "Yatama vs Nicaragua", párrafo 206.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

proporcionalidad con el propósito que se persigue.”
(Énfasis añadido)

De lo anterior, es válido sostener que los derechos fundamentales de carácter político-electoral, pueden ser objeto de restricciones, siempre que éstas se encuentren previstas en la propia Constitución y en la Ley, no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

Ahora bien, los derechos que corresponden a las agrupaciones ciudadanas, especialmente, las que ven el desarrollo de un procedimiento reglado en la ley, como es el relativo a constituir un nuevo partido político, implica el cumplimiento de ciertos requisitos cuya verificación está a cargo de la autoridad administrativa electoral.

Por su parte, el artículo 41, base I, Constitucional, establece que los partidos políticos son entidades de interés público en las que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden, con el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, incluidas las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Es importante precisar que el **artículo 41 Constitucional si bien garantiza la existencia de los partidos políticos, no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, porque existe una delegación al legislador en ese sentido**; sin embargo, estos elementos deben estar sujetos a criterios de razonabilidad que busquen precisamente el que

los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la norma fundamental, como son el que dichas entidades sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas y principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por tanto, si el citado artículo remite a la legislación secundaria en cuanto a la forma en que debe darse su intervención en los procesos electorales, inclusive para determinar la forma en que habrán de organizarse, **con la expedición de la Ley General de Partidos Políticos debe estarse a las bases generales que establece dicho precepto constitucional y a lo establecido dicha legislación sobre la manera en que puede constituirse un nuevo partido político, siempre y cuando las disposiciones relativas no contravengan los principios que derivan de las normas constitucionales, dado que la libertad de la que goza el legislador sobre este aspecto, no es absoluta sino restringida, puesto que si bien puede imponer determinadas modalidades, no deben contravenir los principios fundamentales.**

Por su parte, este Tribunal Electoral advierte que los artículos **11, 13, 15, 17 y 18, de la Ley General de Partidos Políticos**, señalan los requisitos que deben acreditar las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos que pretendan constituirse en partido político local, así como que la verificación de los mismos corresponde al órgano público local de la entidad correspondiente.

En efecto los numerales **11 y 15** antes citados, establecen que la organización de ciudadanas y ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el ITE **deberá informar tal propósito a la autoridad responsable en el mes de enero del año siguiente al de la elección, entre otras, la de Gobernador tratándose de registro local.**

Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político, la organización de ciudadanas y ciudadanos



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

interesada, **en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, deberá presentar ante el Organismo Público Local competente la solicitud de registro y documentos necesarios para ello.**

Asimismo, **el artículo 95 de la Constitución local** dispone que los partidos políticos estatales y nacionales son entidades de interés público; tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida política y democrática del Estado, contribuir a la integración de la representación estatal y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, los principios y las ideas que postulen. Además que la ley de la materia determinará las reglas y los procedimientos relativos a la constitución, obtención y pérdida del registro de partidos políticos estatales y a la acreditación de los partidos políticos con registro nacional, a efecto de que cumplan sus obligaciones y ejerzan sus derechos y prerrogativas en la vida política y democrática del Estado.

Ahora bien, por lo que respecta a la **Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala**, establece en el **artículo 17** en lo que interesa, que la organización de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político estatal, deberá informar por escrito tal propósito **durante el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador.**

Por su parte, el artículo 20 de ese mismo ordenamiento mandata que la organización deberá presentar su solicitud de registro **en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección**, acompañando la siguiente documentación:

- a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados.
- b) Las listas nominales de afiliados por municipios y en los términos previstos en la Ley, debiendo presentar esta información en archivos en medio digital.
- c) Las actas de asamblea estatal constitutiva.

Asimismo, **el artículo 21 de la Ley de Partidos local** al igual que la Ley General de Partidos Políticos, indican que el ITE será el competente de conocer la solicitud de los ciudadanos que pretendan su registro como partido político estatal, examinar los documentos que la integran, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución y así formular el proyecto de resolución de registro.

En el entendido de que el número mínimo de afiliados, cuente con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación, ello, mediante el Instituto Nacional Electoral quien realizará la verificación del número de afiliados y de la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido.

Asimismo, al ITE corresponde verificar que no exista doble afiliación a partidos ya registrados o en formación, dado que de ser así tendrá que dar vista a los institutos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga, y de subsistir la doble afiliación, entonces, deberá requerirse al ciudadano para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente.

Ahora bien, en el caso tenemos que el ITE, en atención al escrito de solicitud de registro de la organización de ciudadanos "Impacto Social Sí", procedió a efectuar un análisis respecto a las manifestaciones para registrar a la organización de ciudadanos en comento, como un partido político local.

El estudio de la disposición jurídica contemplada en el artículo 20 de la Ley de Partidos Local, concluyó en el sentido de que tales hipótesis normativas no podían actualizarse, toda vez que tanto en la Ley General de Partidos Políticos como en la Ley de Partidos local, establecen los supuestos fácticos que debían acontecer para ello y que en el caso no se pueden actualizar tales preceptos, ante la implementación del régimen transitorio sobre el proceso electoral 2015-2016.

Por tanto, de conformidad con la normatividad aplicable, el



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

procedimiento para la creación de partido político local, está diseñado para desarrollarse de forma ordinaria en un periodo de dieciocho meses; sin embargo, en el caso no puede llevarse a cabo de manera normal tal proceso, pues con motivo del pasado proceso electoral estatal 2015-2016, acorta de manera drástica a un año los lapsos indicados, ya que en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección ordinaria 2017-2018, las asociaciones deben presentar su solicitud de registro, así como acreditar todos y cada uno de los requisitos para tal fin.

Es decir, el pasado mes de enero de dos mil diecisiete se presentó por escrito la intención de la organización de ciudadanos aquí actora, para constituirse como partido político local, y en el mes de enero de dos mil dieciocho presenta su solicitud de registro, siendo que en este año (2018) inició el proceso electoral para renovar al Congreso del Estado.

Por tanto, las particularidades del proceso electoral celebrado en dos mil dieciséis, trajeron como consecuencia que **el mes de enero de dos mil diecisiete, se convirtiera al mismo tiempo, en el siguiente de la elección de Gobernador y en el anterior al de la siguiente elección. Por lo que a consecuencia de la implementación del régimen transitorio aludido, la organización de ciudadanos tuvo que haber realizado su petición de registro en el mes de enero de dos mil diecisiete, siendo esto materialmente imposible.**

Por tanto, la autoridad responsable estuvo en lo correcto en estimar que en ésta única ocasión las hipótesis normativas contempladas en los artículos 17 y 20 de la Ley de Partidos local, no pueden actualizarse en el año dos mil diecisiete, al contravenir los plazos señalados por tales ordenamientos legales, a fin de dotar de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad el proceso de creación del partido político local.

Por otra parte, contrario a lo manifestado por el actor, el acuerdo reclamado garantiza el derecho humano a asociarse para poder

constituir un partido político local, consagrado en los artículos 9 y 35, fracción III, Constitucionales, pues tal derecho puede ser válidamente limitado por los legisladores, tanto más si obedecen a una finalidad legítima a la luz de la propia Constitución Federal y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, al resultar idóneos y necesarios para la consecución del objetivo de dotar certeza y objetividad a los procesos de creación de un partido político local, siendo proporcionales en sentido estricto, es decir, equilibrado con los derechos e intereses en conflicto, pues de ser aprobada tal solicitud se les dotaría de erario público y privado, como parte de sus prerrogativas.

Asimismo, la interpretación que se hace dentro del acuerdo reclamado de los artículos 17 y 20 de la Ley de Partidos local, no es restrictiva ni atenta contra los principios pro persona o progresividad establecidos en el artículo 1 Constitucional, pues se ciñe a los postulados en el diverso 41, base I, así como en la legislación federal y local, en el cual se destaca y se toma en consideración la particularidad del proceso electoral local ordinario 2015-2016, para afirmar que no pueden actualizarse los supuestos normativos de los artículos 17 y 20 de la Ley de Partidos local.

En efecto, si bien es cierto que la temporalidad de presentación del escrito de intención para constituirse en partido político local por parte de la organización de ciudadanas y ciudadanos “Impacto Social Sí”, fue en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador, y que su escrito de solicitud de registro fue en el mes de enero del año en curso, también lo es que en dicha temporalidad dio inicio el proceso electoral local para renovar al Congreso Estatal; de ahí que resulta inviable su presentación.

Es así lo anterior, toda vez que la finalidad del proceso electoral es la renovación periódica de los cargos de elección popular y en él deben imperar los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad; resulta inconcuso que en dicha temporalidad no puede tener cabida el desarrollo del procedimiento para la constitución y registro de un partido político.

En efecto, los principios antes mencionados consisten en:



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

- a. El **principio de legalidad** significa la garantía formal para que las ciudadanas y los ciudadanos, así como autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.
- b. El principio de **imparcialidad** consiste en que, en el ejercicio de sus funciones, las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.
- c. El principio de **objetividad** obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral; durante su desarrollo, y en las etapas posteriores a ésta, y
- d. El principio de **certeza** consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan, previamente, con claridad y seguridad, las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

Además, para reforzar lo anterior, se atiende a lo establecido en el artículo 95 de la Constitución Local, en el sentido de que el proceso relativo a la constitución y registro de un partido estatal, no podrá resolverse en el año en que se realicen elecciones ordinarias locales, como en el caso acontece.

Por tanto, asumir un criterio tan abierto como que el procedimiento de registro de un partido político local puede llevarse a cabo aun y cuando esté en desarrollo un proceso local, implicaría vulnerar los principios de certeza y legalidad.

Lo anterior, en la lógica de que se estaría permitiendo que en periodo electoral, el ITE estaría realizando diversos actos a fin de otorgar registro a la citada organización; contrariando el contenido sistemático y

funcional de lo dispuesto en los artículos 11, 13, 15, 16, 17 y 19 de la Ley General de Partidos Políticos, de los que se desprende, que el proceso de constitución y registro de un partido político local debe desarrollarse en la temporalidad en la que no esté en transcurso un proceso electoral.

Consecuentemente, es inconcuso que en dicha temporalidad no resulta jurídicamente viable el desarrollo del procedimiento para la constitución y registro de un partido político local, pues como se ve en la siguiente tabla el citado proceso tiene una temporalidad:

PROCESO DE CONSTITUCIÓN Y REGISTRO DE PARTIDOS POLITICOS LOCALES

ETAPA	TEMPORALIDAD O PLAZO PARA SU DESARROLLO
1.- Presentación del informe de propósito	En el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador
2.- Acreditación de requisitos	Un año, considerando la antigüedad máxima que pueden tener las afiliaciones
3.- Presentación de la solicitud de registro	En el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección
4.- Resolución sobre la solicitud de registro	Dentro de los sesenta días a partir de su presentación
5.- Surtimiento de los efectos constitutivos del registro	A partir del primer día del mes de julio del año previo al de la elección.

Es decir, el marco temporal ordinario para llevar a cabo el procedimiento que culmina con el registro de un nuevo partido político local, está dado en referencia a las fechas posteriores y anteriores de una elección ordinaria, dado que de esta manera se garantiza que las ciudadanas y ciudadanos interesados cuenten con tiempo razonable suficiente para agotar cada una de las etapas que conforman ese procedimiento.

Asimismo, se garantiza que no se lleven a cabo actos simultáneamente con los relativos al proceso electoral, pues como se ha referido, las fechas que marcan el inicio tanto de la etapa de presentación del informe de propósito como la de presentación de registro, están



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

condicionadas por el fin de la elección de Gobernador en el primer caso y por el inicio de la siguiente elección en el segundo, lo que deja precisamente un espacio para que la ciudadanía decida en libertad sobre su adhesión a alguna propuesta política de las existentes o por crearse, así como el desarrollo ordenado del proceso de conformación de un nuevo partido político local en cumplimiento con los principios en materia electoral.

Esto es, debe considerarse como un impedimento material el que las distintas actividades y recursos humanos, materiales y económicos que son necesarios que desarrolle el ITE para culminar con el registro de un nuevo partido político local, se empalmen con otra función primordial del mismo ITE, relacionada con el desarrollo del proceso electoral local que ya inició este año.

Ahora bien, por lo que hace a la manifestación que hace el actor en el sentido de que no fue tomado en consideración que de los plazos electorales dependía el procedimiento de creación de partidos, razón por la que no fue prevista una solución, y por tanto se restringe su derecho de asociación en materia político, además que la autoridad responsable debió adecuar la normatividad a los efectos de no conculcar los derechos de los gobernados; debe decirse que resulta incorrecta su apreciación, porque aun cuando el legislador ordinario no previó una norma específica que señalara las directrices a seguir respecto a la aplicación del artículo 20 de la Ley de Partidos Políticos Local, ante la contingencia de la reforma electoral de dos mil once, lo cierto es que del sistema normativo en su conjunto es posible advertir la racionalidad contemplada para impedir que dos etapas distintas de un proceso secuencial, es decir el aviso de intención para constituirse como partido político y la solicitud de registro, se conjuguen en un mismo periodo, esto es, enero de dos mil diecisiete. Además cabe precisar que la adecuación de la normatividad corresponde al Congreso, toda vez que si la responsable lo hace estaría legislando lo cual no es de su competencia.

Por otra parte, respecto al daño patrimonial alegado por la parte actora, al expresar que la organización de ciudadanas y ciudadanos ha realizado erogaciones y gastos que debieron ser valorados por la autoridad responsable antes de denegar el registro como partido político, no se actualiza, toda vez que de haber hecho erogaciones las hubiera detallado y demostrado ante la propia responsable, lo que en el caso no aconteció.

Agravio encaminado a la inaplicación de la normatividad cuestionada haciendo una interpretación conforme y aplicando un test de proporcionalidad.

El actor refiere que “el órgano jurisdiccional si está en posibilidades de realizar una interpretación que reconozca el carácter extraordinario del caso que se presenta. Igualmente, está en posibilidades de declarar la inaplicación por una sola vez de la normatividad en cuestión, ya que la hipótesis que contiene no fue diseñada para el periodo electoral actual, que va desde el 2015 al 2021.”

Esto es, que la parte actora solicita la inaplicación de la parte relativa del artículo 20 de la Ley de Partidos Local, toda vez que si bien su intención para constituirse en partido político fue en enero del año 2017, la temporalidad prevista en el artículo antes citado es imposible cumplirla debido a que las elecciones ordinarias en la Entidad fueron adelantadas, circunstancia que no es imputable a dicha organización.

Sin embargo, dicho agravio resulta **inatendible**, primero porque se insiste, para que una organización de ciudadanas y ciudadanos pueda obtener su registro como partido político ante la autoridad administrativa local, es necesario la realización de un procedimiento conformado de dos etapas, en el que se deben de cumplir con los requisitos establecidos, tanto en la Ley de Partidos local, como en el Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos ante el ITE.

Este procedimiento inicia con aviso de intención que la organización de ciudadanas y ciudadanos debe de dar al ITE, respecto de su decisión de constituirse como partido político, acto que debe ir acompañado con una serie de requisitos, como lo es la realización de asambleas



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

distritales o municipales, la asamblea estatal constitutiva, la integración de lista de afiliados etc.

Una vez culminada la primera etapa relativa a la constitución, se puede solicitar el registro como partido político ante la autoridad administrativa electoral, siendo esta la que realizará la verificación del cumplimiento de los requisitos correspondientes, y deberá elaborar un proyecto de dictamen y resolver lo conducente respecto a la solicitud de registro.

En el caso a estudio, la parte actora solicita que se inaplique a su favor el primer párrafo del artículo 20, que a la letra dice:

“Artículo 20. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:...”

La inaplicación de la porción normativa antes transcrita, la solicita con la intención de que la solicitud de registro que presentó en el pasado mes de enero del año dos mil dieciocho, sea procedente, esto es, que no se tome en cuenta que es año electoral y se continúe con su procedimiento de registro como partido político.

Al respecto este Tribunal Electoral considera que no es dable decretar la inaplicación solicitada, debido a las normas que regulan el ingreso de las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos al sistema político, establecen de manera clara y equitativa el procedimiento y requisitos que deben cumplirse para constituirse y registrarse como partido político.

Estas normas se encuentran vinculadas entre sí, y el cumplimiento de requisitos de una etapa abre la posibilidad de acceder a la fase siguiente, hasta culminar el proceso con la decisión de la autoridad administrativa respecto al otorgamiento o negativa del registro.

Luego si la pretensión consistente en que este órgano jurisdiccional

inaplique la normativa en cita, cuando es evidente que la organización de ciudadanas y ciudadanos “Impacto Social Si”, ha iniciado el trámite de constitución; sin embargo, ello de suyo no implica que se hayan satisfecho todas las etapas correspondientes para el otorgamiento del registro correspondiente.

Lo anterior, en razón de que las normas de constitución y registro de los partidos políticos, se encuentra vinculadas entre sí y presuponen el cumplimiento de una serie de requisitos para acceder a la etapa siguiente, **y dentro de la temporalidad establecida en la propia Ley.**

No pasa por alto que éste Tribunal Electoral, tiene facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastarlas con lo dispuesto en la carta magna y los tratados internacionales en los que México sea parte, **puediendo a través de un ejercicio de interpretación conforme**, realizar la inaplicación de una ley estatal, lo anterior conforme a la tesis IV/2014, de rubro y texto siguiente:

“ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES.- De la interpretación sistemática de los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO y PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, se advierte que todas las autoridades jurisdiccionales del país, pueden realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad de las normas jurídicas, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos. En consecuencia, los tribunales electorales locales tienen facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastarlas con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y después de realizar un ejercicio de interpretación conforme, en su caso, **inaplicarlas en un asunto en concreto cuando sean contrarias a la norma fundamental**, toda vez que cuenta con atribuciones para restituir el orden jurídico vulnerado mediante el dictado de una sentencia.”

De conformidad con lo anterior, y atendiendo a que el Control de Convencionalidad es el mecanismo que se aplica para verificar que una



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

ley, reglamento o acto de autoridad se adecúa a los principios, normas y obligaciones establecidas para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, se llega a la conclusión que de conformidad con la **Interpretación conforme** al orden jurídico aplicable al caso, a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano es parte, así como lo establecido en los artículos 1° y 133 constitucionales, este Órgano Jurisdiccional no advierte que el artículo 20 de la Ley de Partidos Local, transgreda derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano es parte, pues como ya se precisó en el cuerpo de la presente resolución, **el registro de un partido político no tiene cabida dentro de un año electoral**; y en este caso, el año 2018, es año electoral en razón de que se renovará al Congreso local; por tanto, se considera inatendible la solicitud en el sentido de que se hiciera un ejercicio de interpretación conforme y así realizar la inaplicación del aludido artículo, al considerar que dicho artículo no viola en derecho de asociación como se explicó anteriormente, asimismo, se estableció que el artículo 41 Constitucional si bien garantiza la existencia de los partidos políticos, lo cierto es que no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, porque existe una delegación al legislador en ese sentido; sin embargo, estos elementos deben estar sujetos a criterios de razonabilidad que busquen precisamente el que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la norma fundamental.

Máxime que la propia Constitución local, establece en su artículo 95 que el proceso relativo a la constitución y registro de un partido estatal, no podrá resolverse en el año en que se realicen elecciones ordinarias locales.

Ahora bien, por lo que respecta al principio de proporcionalidad, éste ha sido utilizado en la impartición de justicia constitucional en materia electoral como una herramienta que establece la forma de interpretar los derechos político-electorales, con el propósito de examinar cuándo

existe una restricción no justificada por el legislador.

Esto, porque, efectivamente, el diseño del actual sistema jurídico constitucional mexicano impone que, ante la petición de análisis de constitucionalidad o convencionalidad de cualquier norma jurídica sustantiva o que instrumenta el ejercicio de un derecho fundamental, los órganos autorizados para llevar a cabo ese control o revisión, sin distinción de su naturaleza sustantivo o instrumental, realicen un ejercicio de interpretación conforme de la norma cuestionada, sucesivamente, en sentido amplio y estricto, para elegir, entre las jurídicamente válidas admisibles, aquella que no sean contraria al bloque constitucional de derechos humanos, luego de lo cual, en caso de transgredirlo deberán ser consideradas inaplicadas al caso concreto, **y en caso de que no estar en oposición mantener su validez para el asunto**, desde luego, en este último supuesto, con la precisión de que las normas que instrumentan, regulan o limitan el ejercicio este tipo de derechos, adicionalmente, deben ser objeto de un test de proporcionalidad, para verificar si el enunciado normativo en cuestión y su configuración son necesarias, idóneas y estrictamente proporcionales para alcanzar algún fin legítimamente perseguido, que justifique la delimitación del ejercicio de algún derecho humano.

Al respecto tiene apoyo la Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.) de rubro y texto siguiente:

“PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.", reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

derechos que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Sin embargo, del principio pro homine o pro persona no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de "derechos" alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes."

En efecto, el principio de proporcionalidad se encuentra vinculado con el control de constitucionalidad y convencionalidad, pues implica advertir si la restricción a un derecho se encuentra razonable y proporcionalmente establecida, considerando siempre el mayor beneficio y la menor restricción a la persona en el ejercicio de sus derechos político-electorales en México conforme al artículo 1 Constitucional.

En ese sentido, el principio de proporcionalidad no está pensado para brindar certezas plenas, sino para alcanzar una racionalidad plausible en caso de colisión entre principios constitucionales y en restricciones legislativas a los derechos fundamentales.

En el caso como se dijo anteriormente, el actor solicitó que se inaplicara, al caso concreto, la porción normativa del artículo 20 de la Ley de Partidos Local, o se realizara una interpretación conforme de la misma, a la luz del principio pro persona, que condujera a concluir que donde dice "en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentara ante el Instituto, la solicitud de registro...", en realidad se entienda que aunque este año 2018 sea electoral, se le permita obtener su registro y, por ende, se ajuste la normatividad al ser un caso extraordinario no imputable a la organización de ciudadanas y ciudadanos "Impacto Social Sí".

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha indicado que para validar las restricciones de derechos es necesario verificar que satisfagan, al menos, los siguientes requisitos:

- a) Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido;
- b) Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional;
- c) Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y
- d) Que el grado de realización perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

Para poder verificarlo, es necesario realizar un test de proporcionalidad, el cual implica seguir las etapas que a continuación se señalan.

La **primera** etapa del análisis, presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado puede perseguir. Así, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.

En una **segunda** etapa, el juzgador debe revisar la idoneidad de la medida, lo cual presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.

La **tercera** etapa, esto es, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto. Este escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno.

Respecto a la **cuarta** etapa del test, o examen de proporcionalidad en sentido estricto, consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. Es decir, en esta etapa se realiza una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

En consecuencia, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental. En caso contrario, la medida será desproporcionada, y por tanto, inconstitucional.

En el caso, resulta mayor el nivel del fin constitucional que persigue el legislador, toda vez que si la propia Constitución Local estableció que en año electoral no podría efectuarse el procedimiento de creación de un nuevo partido político, es en razón de que ambas circunstancias requieren de una puntual concentración de atención, a efecto de no violar los principios de legalidad y certeza, de ahí que no se pueda en año electoral llevar a cabo los comicios y a su vez poder hacer el registro de un partido político nuevo.

Además suponiendo sin conceder que se inaplicara la normatividad en cita, equivaldría a retrotraer todos los actos realizados por el ITE y partidos políticos, esto es, hacer adecuaciones al presupuesto otorgado a partidos y a candidatos independientes; dejar sin efectos, los registros de candidatos ya propuestos, etc., lo que implicaría una violación a los principios que rigen el proceso electoral.

Pues la finalidad del proceso electoral es la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los miembros de los Ayuntamientos del Estado, y con motivo de la reforma constitucional electoral de dos mil siete se diseñó un nuevo marco normativo tendente a salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad como rectores de los procesos electorales.

Razón por la cual el proceso de constitución y registro de un partido político local debe desarrollarse en la temporalidad en la que no esté en transcurso un proceso electoral, pues no resultaría jurídicamente viable el desarrollo del procedimiento para la constitución y registro de un partido local.

Por tanto, en razón de lo antes precisado, resultan **infundados** los agravios propuestos por el actor.

Fecha para registro

No obstante lo anterior, se toma en cuenta lo asentado por la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, que en la parte que interesa se lee lo siguiente:

*“...Ahora bien, es importante mencionar que durante el año 2017 la agrupación de ciudadanos llevó a cabo una serie de actos encaminados a constituir un partido político estatal, entre los que se encuentra la realización de asambleas municipales y estatales constitutivas, así como la afiliación de ciudadanos y ciudadanas, lo que consta en el expediente integrado y que obra en la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización de este Instituto; **por lo que en atención al principio de certeza y a fin de salvaguardar los derechos político electorales de los ciudadanos y ciudadanas en comento, es necesario precisar la utilidad que dichos actos tendrán para los efectos para los cuales fueron practicados.***”



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

*En ese tenor y dada la particular circunstancia que conforme con la previsión legal aplicable al caso, **tales actos deberán ser tomados en cuenta, al momento de resolver la solicitud de registro como partido político estatal.***

*Para ello, la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones **deberá resguardar el expediente integrado con motivo del procedimiento realizado para la constitución del partido político en comento y todos los actos derivaron del mismo, a efecto de su posterior y oportuno análisis; lo anterior, desde luego, sin que en este momento implique prejuzgar sobre la validez o legalidad de los mismos...***
(Énfasis añadido)

De lo anterior, se advierte que la autoridad responsable ordenó resguardar el expediente integrado con los actos realizados por la organización de ciudadanas y ciudadanos “Impacto Social Sí”, a fin de tomarlas en cuenta al momento de verificación del registro; **sin embargo, no precisó cuándo se llevaría a cabo tal circunstancia.**

Ahora bien, de una interpretación sistemática de la normatividad aplicable, el periodo o plazo que debe transcurrir entre el aviso de intención y el del otorgamiento del registro como partido político nuevo, está diseñado para desarrollarse de forma ordinaria en un **periodo máximo de dieciocho meses.**

Por su parte, la organización de ciudadanos “Impacto Social Sí”, dio aviso de su pretensión para constituirse en partido político el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, y el último acto que tiene relación con esta pretensión, fue el veintisiete de febrero del año en curso, consistente en la emisión del acuerdo ITE-CG 15/2018, en la que el Consejo General del ITE reservó su expediente; es decir, el periodo que transcurrió entre la fecha en que fue presentado el aviso de pretensión y el acuerdo en el que se reservó su expediente, fue de trece meses aproximadamente. Sin embargo, en razón de que en el año dos mil dieciocho es electoral, se interrumpió el procedimiento ordinario de constitución y registro de un nuevo partido político.

Ahora bien, se concluye que **lo ordinario** del presente asunto, sería

que la organización de ciudadanos “Impacto Social Sí”, tendría que haber presentado su petición de registro en enero del presente año, cumpliendo con los requisitos establecidos en el marco normativo para tales efectos y la autoridad responsable proveer al respecto; sin embargo, **lo extraordinario**, es que este año es electoral, debido a la reforma constitucional local, en el que habrá elecciones de diputados locales, de ahí que atendiendo esta circunstancia, la autoridad responsable no se pronunció respecto a la solicitud de registro presentada por la organización de ciudadanos actora, y permitirle continuar con el procedimiento para la obtención del registro como partido político nuevo.

No obstante ello y tomando en consideración lo expuesto en párrafos que preceden, la temporalidad que ha transcurrido entre los actos realizados por la organización de ciudadanos son aproximadamente trece meses; por tanto, se insiste, atendiendo a lo extraordinario lo viable es que una vez concluido el año electoral se continúe con el trámite de la organización de ciudadanos “Impacto Social Sí” para la obtención del registro como partido político nuevo a partir del mes de **enero de 2019**.

Efectos

En razón de lo anterior, se **MODIFICA** el acuerdo ITE-CG 15/2018, para el único efecto de que dentro del plazo de **cinco días** la autoridad responsable emita otro en los mismos términos del impugnado, solo agregando **la precisión de la fecha en la que deberá continuar con el procedimiento para la obtención del registro como partido político nuevo a la organización de ciudadanos “Impacto Social Sí”**, esto es, proveer sobre la solicitud de registro que previamente presentó la parte actora ante el ITE, tomando en cuenta los actos realizados y que obran dentro del expediente que se ordenó resguardar; **lo que deberá llevarse a cabo a partir de enero de 2019** de conformidad con lo expuesto anteriormente.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES
DEL CIUDADANO

ÚNICO. Se **MODIFICA** el acuerdo **ITE-CG 15/2018**, en términos de la parte final del último considerando de la presente resolución.

Notifíquese; por oficio con copia certificada de la presente resolución a la **autoridad responsable**, en su domicilio oficial; a la **parte actora personalmente** en el domicilio señalado para tales efectos y a **todo aquel que tenga interés** mediante cédula que se fije en los estrados de este Órgano Jurisdiccional, de conformidad con lo establecido en los artículos 59 y 64 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala. **Cúmplase.**

Así, por **UNANIMIDAD** lo resolvieron y firman, los Magistrados Luis Manuel Muñoz Cuahutle, Hugo Morales Alanís, y José Lumbreras García, integrantes de Tribunal Electoral de Tlaxcala, siendo Presidente el primero y ponente el segundo de los citados, ante el Secretario de Acuerdos Licenciado Lino Noé Montiel Sosa, quien certifica para constancia.

MGDO. LUIS MANUEL MUÑOZ CUAHUTLE
PRESIDENTE

MGDO. JOSÉ
LUMBRERAS GARCÍA
PRIMERA PONENCIA

MGDO. JURIS DOCTOR
HUGO MORALES ALANIS
SEGUNDA PONENCIA

LIC. LINO NOE MONTIEL SOSA
SECRETARIO DE ACUERDOS