



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

**JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

EXPEDIENTE: TET-JDC-38/2018.

ACTOR: GENARO FLORES LÓPEZ EN
SU CARÁCTER DE DIPUTADO
SUPLENTE DEL CONGRESO DEL
ESTADO DE TLAXCALA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
PRESIDENTE E INTEGRANTES DE LA
COMISIÓN PERMANENTE,
PRESIDENTE DE LA MESA
DIRECTIVA, PRESIDENTE DE LA
JUNTA DE COORDINACIÓN Y
CONCERTACIÓN POLÍTICA, TODAS
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE
TLAXCALA.

MAGISTRADO PONENTE: JURIS DR.
HUGO MORALES ALANIS.

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** LUIS MANUEL MUÑOZ
CUAHUTLE.



Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a 8 de junio de 2018.

VISTOS para resolver los autos del expediente número TET-JDC-038/2018, promovido por **Genaro Flores López**, en su carácter de diputado suplente del Congreso del Estado de Tlaxcala en contra de la omisión de convocarlo para asumir el cargo de diputado de la LXII Legislatura del Estado de Tlaxcala.

GLOSARIO

Actor	Genaro Flores López, en su carácter de diputado suplente de la LXII Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
Congreso	Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
Ley Orgánica del Poder Legislativo	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala
Tribunal	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

De lo manifestado por el Actor y de las constancias que obran en autos se desprende lo siguiente:

R E S U L T A N D O

A. Antecedentes

- 1. Proceso electoral.** El 30 de octubre de 2015, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones emitió el acuerdo ITE-CG 17/2015, por el que se determinó el periodo del Proceso Electoral Ordinario 2015-2016, para elegir Gobernador, Diputados Locales, Integrantes de Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad.
- 2. Jornada Electoral.** El 5 de junio de 2016, se llevó a cabo la jornada electoral del Proceso Electoral Ordinario 2015-2016.
- 3. Declaración de integración de la LXII Legislatura.** Con fecha 22 de diciembre de 2016, se declaró integrada la LXII Legislatura del Congreso, para el periodo comprendido del 31 de diciembre de 2016 al 29 de agosto de 2018.
- 4. Instalación de la legislatura.** El 30 de diciembre de 2016, en sesión extraordinaria pública convocada por el diputado Presidente de la Comisión Permanente de la LXI Legislatura del Congreso, rindieron protesta al cargo de Diputados Propietarios para el periodo comprendido del 31 de diciembre de 2016 al 29 de agosto de 2018, en el mismo acto se realizó la instalación correspondiente.
- 5. Aprobación de Licencia de Diputados Propietarios.** En 26 de abril del año en curso, fue aprobada por el Congreso, la licencia del Diputado



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

Propietario, **Ignacio Ramírez Sánchez**, para separarse de su cargo, así como de sus funciones inherentes al mismo, sin goce de sueldo por tiempo indefinido.

B. Juicio Ciudadano TET-JDC-038/2018

1. **Recepción.** Con fecha 01 de junio de 2018, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el medio de impugnación presentado por Genaro Flores López, en su carácter de Diputado Suplente de la LXII Legislatura del Congreso del Estado.

2. **Turno a Ponencia.** Por acuerdo de 03 de junio del año en curso, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente quedando registrado con la clave **TET-JDC-038/2018** y turnarlo a la Segunda Ponencia; para los efectos que prevé el artículo 44 de la Ley de Medios.

3. **Radicación y trámite ante la autoridad responsable.** Mediante acuerdo de 05 de junio del presente año, el Magistrado Instructor radicó el expediente en mención y, ordenó a la autoridad señalada como responsable diera cumplimiento al trámite previsto en el Ley de Medios.

4. **Admisión, pruebas y cumplimiento de la autoridad responsable.** En 8 de junio del año en curso, se tuvo a la autoridad responsable dando cumplimiento al trámite previsto en la Ley de Medios, se admitió a trámite el Juicio Ciudadano, así también, al considerar que no existían diligencias ni pruebas por desahogar, se declaró el cierre de instrucción, quedando el presente medio de impugnación en estado de dictar la sentencia correspondiente.

5. **Engrose.** En sesión pública celebrada en esta fecha, el proyecto de sentencia elaborado por el Magistrado Ponente fue rechazado

parcialmente, razón por la cual, se propuso la formulación del engrose respectivo en los términos siguientes.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal Electoral de Tlaxcala, tiene jurisdicción y competencia para resolver el presente Juicio Ciudadano promovido por Genaro Flores López, en su carácter de Diputado Suplente de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, lo anterior en razón de que aduce violación en su derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, atribuida al Congreso.

Lo anterior tiene sustento en lo establecido en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal; 05, párrafo 1, 106 párrafo 3 y 111, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95 penúltimo párrafo, de la Constitución Local; 1, 3, 5, 6, fracción III, 7 y 90 de la Ley de Medios; 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal electoral de Tlaxcala.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Previo al estudio de fondo del presente asunto, este órgano jurisdiccional considera que en el caso se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 19, 21, 90 y 91 de la Ley de Medios, para la presentación y procedencia de los Juicios Ciudadanos, como a continuación se razona.

a. Forma. Si bien, el escrito de demanda se presentó directamente ante este órgano jurisdiccional, lo cierto es que sí se cumple con los requisitos que se exigen para tal efecto; se hace constar el nombre y firma autógrafa del actor; se precisa el acto controvertido y la autoridad a la que se le atribuye; menciona los hechos en que se basa su impugnación, expresa los conceptos de agravio que le causa el acto combatido y ofrece las pruebas que estimó conducentes.

b. Oportunidad. De conformidad con los artículos 6, 17, 19 y 90, de la Ley de Medios, el Juicio Ciudadano es la vía idónea para tutelar, entre otros, el derecho a ser votado, y debe promoverse dentro del plazo de cuatro días.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

En ese sentido, es de explorado derecho que, tratándose de omisiones, la violación respectiva debe ser considerada de tracto sucesivo y, por ende, el plazo para presentar cualquier medio de impugnación para controvertirlas, se mantiene en permanente actualización. De ahí que el juicio ciudadano deba considerarse oportuno. Lo anterior, conforme a la jurisprudencia **15/2011** de rubro: “**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES¹**”.

Así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios, el Juicio Ciudadano debe ser promovido en un plazo de cuatro días, contados a partir de que se tenga conocimiento del acto impugnado. Pero, como ha quedado expuesto, cuando la impugnación constituye un hecho de tracto sucesivo no es posible computar dicho plazo con base en una fecha cierta y determinada, por ello debe tenerse por satisfecho el requisito en análisis.

c. Legitimación. El Juicio Ciudadano es promovido por parte legítima, pues se trata de un ciudadano que aduce violaciones a sus derechos político – electorales. Esto conforme a los artículos 14, fracción I, 16, fracción II, y 90 de la Ley de Medios.

d. Personería. En el caso en particular el ciudadano comparece por propio derecho.

e. Interés jurídico. El actor cuenta con él, pues en su medio de impugnación señala que la omisión del Congreso de convocarlo a asumir el cargo, le afecta en sus derechos político – electorales.

f. Definitividad. Esta exigencia también se encuentra satisfecha, debido a que legalmente no hay ningún otro medio de impugnación en

¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

contra del acto combatido, a través del cual pueda ser modificado o revocado.

En consecuencia, al estar satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, lo conducente es estudiar el concepto de agravio expresado en el escrito de demanda.

TERCERO. Estudio de fondo.

A. Hechos relevantes. Se encuentran acreditados los siguientes:

1. El actor tiene el carácter de diputado suplente. Genaro Flores López, tiene la calidad de diputado suplente electo por el X distrito electoral, de la LXII Legislatura del Congreso, para el periodo comprendido del 31 de diciembre de 2016 al 29 de agosto de 2018. Esto conforme al ejemplar del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala de 23 de diciembre de 2016.

Documento que hace prueba plena de conformidad con los artículos 29, fracción I, 31, fracción III, y 36, fracción I de la Ley de Medios.

2. Solicitud y aprobación de licencia. Ignacio Ramírez Sánchez, en su carácter de Diputado Propietario de la LXII Legislatura, solicitó licencia y le fue concedida por tiempo indefinido por parte del Congreso a partir del 28 de abril del 2018.

Lo anterior, tal y como fue aceptado por el Congreso mediante informe circunstanciado; así como consta en la copia certificada de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos de veintiséis de abril del año en curso. Documentos que hacen prueba plena conforme a los artículos 29, fracción I, 31, fracciones III y IV, y 36, fracción I de la Ley de Medios.

3. El Congreso se encuentra en receso. Se encuentra en periodo de receso el Congreso y en funciones la Comisión Permanente, tal y como lo afirma el representante del Congreso en el informe circunstanciado.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

Documento que hace prueba plena conforme a los artículos 29, fracción I, 31, fracción III, y 36, fracción I de la Ley de Medios.

B. Estudio de los agravios. El actor, en esencia plantea los siguientes motivos de inconformidad:

a. Que, le causa agravio la omisión de convocarlo para asumir el cargo de diputado suplente, trasgrediendo su derecho inherente de acceso y desempeño del referido cargo a consecuencia de la licencia concedida a quien fuera diputado propietario.

b. Se daña la representación democrática en el estado de Tlaxcala, pues el Congreso como órgano de representación popular está incompleto al no llamarlo a ejercer el cargo como suplente del diputado.

c. La debida integración del Congreso no puede quedar al arbitrio de sus propios órganos, y que no hay ningún impedimento para que se le llame a ocupar el puesto de referencia

d. Finalmente aduce que no se le ha cubierto la remuneración que le corresponde ya que como integrante del poder legislativo tiene derecho a recibir una retribución adecuada a partir de la solicitud de licencia que le fue concedida al diputado propietario.

En consecuencia, lo fundamental a resolver en el presente asunto son los siguientes cuestionamientos:

1. ¿Debe el Congreso tomar protesta al actor para ocupar el cargo como diputado?

Respuesta. Sí, el agravio de que se trata es **fundado** en razón de que a pesar de que el diputado propietario del que el actor es suplente, le fue concedida licencia por tiempo indefinido a partir del veintiocho de abril del

2018, sin que a la fecha haya sido llamado a ocupar el cargo como propietario a que tiene derecho conforme al marco jurídico aplicable del que se desprende que debe preservarse la integridad del Congreso, esto es, debe mantenerse en ejercicio todas las diputaciones, pues de lo contrario, no sólo se afectaría los derechos político – electorales de los funcionarios electos, sino los de la colectividad al quedarse sin una óptima representación en la Asamblea Legislativa.

Demostración. El artículo 41 de la Constitución Local² establece que el Congreso no puede sesionar sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros. Al efecto dispone que, en caso de faltas, se debe compeler a los o las diputadas ausentes para que concurren, bajo apercibimiento de, en su caso, llamar a las y los suplentes, a fin de que desempeñen las funciones de los propietarios mientras se presentan éstos, o bien, los substituyan en forma definitiva conforme a la Ley.

Por su parte, en los artículos 37 y 54, fracción XXXI de la Constitución Local³, se establece que, entre otras cosas, es facultad del Congreso la de conceder licencia a sus miembros.

De los artículos citados, se advierte la intención del Constituyente local, de establecer reglas destinadas a preservar la integridad en la conformación del órgano legislativo.

Con relación a las licencias, el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo⁴, entre otras cuestiones, establece que las y los diputados

² **ARTÍCULO 41.** El Congreso no puede abrir sesiones ni ejercer su encargo, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los Diputados que asistan los días señalados por la ley deberán compeler a los ausentes para que concurren, apercibiéndolos de las penas que la misma Ley establezca y, en su caso, llamarán a los respectivos suplentes, a fin de que desempeñen las funciones de los propietarios mientras se presentan éstos, o bien, los substituyan en forma definitiva conforme a la ley.

³ **ARTÍCULO 37.** El cargo de Diputado propietario es incompatible con cualquier otra comisión o empleo de la Federación, Estado o Municipio sea o no con sueldo; pero el Congreso o la Comisión Permanente en su caso, podrán conceder licencia a sus miembros, a fin de que desempeñen las comisiones o empleos para los que hayan sido nombrados. El mismo requisito es necesario para los diputados suplentes en ejercicio de las funciones del propietario.

La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de Diputado.

ARTÍCULO 54. Son facultades del Congreso:

[...] XXXI. Conceder licencia a sus miembros y al Gobernador, en los términos que dispone esta Constitución.

⁴ **Artículo 37.** El cargo de Diputado sólo será renunciable por causas graves. El solicitante acompañará a su pedimento las constancias que acrediten las mismas, las que calificará el Pleno del Congreso del Estado. Los diputados podrán solicitar por una sola vez licencia, sin goce de percepción alguna, por un término no mayor de tres meses o mayor para el supuesto establecido por el artículo 37 de la



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

podrán solicitar, por una sola vez, licencia sin goce de percepción alguna, por un término no mayor de tres meses o mayor para el supuesto establecido por el artículo 37 de la Constitución Local antes citado.

En este caso, la Ley Orgánica del Poder Legislativo es enfática en señalar que en ese supuesto se llamará al suplente por el término que dure la licencia.

En ese sentido, si de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40 de la Constitución Federal⁵, en relación con el artículo 27 de la Constitución Local⁶, la forma de gobierno está dada por una República representativa, democrática, popular y participativa, es evidente que el acceso y desempeño de los cargos de elección popular, así como la debida integración de los órganos que son expresión de la voluntad democrática, no podría quedar al arbitrio del órgano encargado y facultado de tomar la protesta constitucional respectiva a un legislador suplente, pues se estaría permitiendo, aún de modo involuntario, la generación de un vacío en un órgano legislativo.

En el caso en particular se tiene que el Congreso no ha convocado al Actor en su calidad de diputado suplente electo por el Distrito X. Ello, a pesar de que, conforme a los hechos acreditados en autos, le fue concedida licencia al diputado propietario por tiempo indefinido a partir del 28 de abril del año que transcurre.

En ese tenor, es evidente la violación flagrante al artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, pues la exigibilidad de su derecho a acceder y desempeñar el cargo se actualizó al momento en que le fue concedida la licencia indefinida al compañero de fórmula del Actor.

Constitución Política del Estado. En este caso, se llamará al suplente por el término que dure la licencia.

⁵ **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

⁶ **ARTÍCULO 27.** La forma de gobierno del Estado es democrática, republicana, representativa, popular y participativa. El municipio de acuerdo con lo preceptuado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la base de la división territorial, la organización política y administrativa del Estado.

Así, contrario a lo sostenido por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, el hecho de que dicho órgano se encuentre en receso, no constituye justificación alguna para la falta de llamamiento o convocatoria del Actor, pues ello vulnera su derecho de hacer efectivas las prerrogativas inherentes al acceso y desempeño del cargo referido.

En otras palabras, para efectos de la tutela del derecho político- electoral de ser votado en su modalidad de acceso y desempeño del cargo, es irrelevante que el Congreso se encuentre o no en receso, pues tal circunstancia no constituye una condicionante para que el promovente fuera convocado como suplente a propósito de la licencia concedida a quien fuera diputado propietario y compañero de fórmula de éste. Máxime, si la disposición relativa no establece como excepción a tal obligación, el hecho de que el Congreso se encuentre en receso, de manera que no sería lícito encontrar una diferencia en donde no se encuentra jurídicamente justificado.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 32, párrafo primero de la Constitución Local⁷, el Congreso se integra por 25 diputados: 15 según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 10 según el principio de representación proporcional en una circunscripción plurinominal.

Por lo ello, se establece que, por cada diputación propietaria, se elegirá una suplente y ambas conformaran una misma fórmula. Disposición que señala que los diputados son los representantes del pueblo, tienen la misma categoría e iguales derechos y obligaciones. Y se prevé que, si alguno de los diputados dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá de acuerdo con lo que prescribe la Ley de la materia.

⁷ ARTÍCULO 32. El congreso del estado estará integrado por veinticinco diputados electos en su totalidad cada tres años; quince según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y diez electos según el principio de representación proporcional en una circunscripción plurinominal, mediante el sistema de listas de candidatos. Las listas se integrarán y votarán de acuerdo con las bases que determina esta Constitución y con las reglas y los procedimientos que establece la Ley de la materia. Por cada Diputado Propietario se elegirá un suplente y ambos conformaran una misma fórmula.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

Ello implica que, la propia Constitución Local, a efecto de que se encuentre conformado de manera debida, plena y permanente el órgano legislativo respectivo, establece los procedimientos legales necesarios para evitar vacíos, en la especie, por la licencia otorgada al legislador propietario de manera indefinida, en la cual se presupone que el suplente rendirá la protesta constitucional atinente y ejercerá el cargo.

Es decir, la representatividad del Congreso se conforma por un total de 25 integrantes, la cual debe mantenerse en su integridad por los mecanismos legales pertinentes, salvo causa debidamente justificada, que en su caso no se aprecia.

En el caso concreto, tanto el Actor, como el diputado propietario con licencia, fueron electos por el principio de mayoría relativa por el Distrito X de manera que, ante la ausencia justificada del propietario, la representatividad de ese Distrito en la conformación del Congreso se ve trastocada, sin que tal circunstancia se encuentre atenuada por el hecho de que el órgano legislativo se encuentre en receso según lo manifestado en el informe circunstanciado.

En cuanto a lo señalado por el Congreso en su informe circunstanciado de que actualmente se encuentra funcionando la Comisión Permanente y que sólo en caso de que se convoque a sesión extraordinaria surge el deber de llamar al Actor, se considera que no le asiste la razón a la autoridad responsable en razón de que como ya se señaló, no existe norma jurídica alguna que establezca como requisito para llamar a los diputados suplentes en ausencia de los propietarios por licencia, que tenga que convocarse a sesión extraordinaria, por lo que no es posible construir una restricción a los derechos político - electorales del Actor no prevista en la legislación.

En ese sentido, debe tomarse en consideración que conforme al renovado artículo 1 de la Constitución Federal, derivado de la reforma publicada el

10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, todas las autoridades del Estado Mexicano están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; a interpretar los derechos humanos de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; y a considerar que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal 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 la propia Constitución Federal establece.

En la lógica del parámetro de regularidad constitucional señalado, la posición de los jueces y tribunales nacionales, frente a las normas relativas a derechos humanos de fuente nacional o internacional, aplicadas en los casos concretos de que conozcan, debe ser la de potenciarlas, adoptar la interpretación que más favorezca o amplíe más el perímetro de su protección, así como en caso de restricciones, interpretar de forma estricta la norma, evitando las aplicaciones extensivas limiten derechos humanos.

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986, estableció en el párrafo 18 lo siguiente:

“18. Al leer el artículo 30⁸ en concordancia con otros en que la Convención autoriza la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades, se observa que exige para establecerlas el cumplimiento concurrente de las siguientes condiciones:

- a. Que se trate de una restricción expresamente autorizada por la Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida;*

⁸ **Artículo 30.**- Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

- b. *Que los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, es decir, que obedezcan a "razones de interés general" y no se aparten del "propósito para el cual han sido establecidas". Este criterio teleológico, cuyo análisis no ha sido requerido en la presente consulta, establece un control por desviación de poder; y*
- c. *Que tales restricciones estén dispuestas por las leyes y se apliquen de conformidad con ellas."*

De la transcripción se advierte que uno de los parámetros que la Corte Interamericana considera pertinente para la validez de las restricciones a derechos humanos, es que estén dispuestas por las leyes⁹.

De tal suerte, si como ya se demostró, la legislación local establece un principio de integridad del Congreso y el diputado propietario de la fórmula en la que el actor es suplente, goza de licencia por tiempo indefinido, es evidente que el impugnante debe ser llamado a ejercer el cargo de diputado como propietarios para satisfacer su derecho político— electoral a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo pues no existe ninguna limitante en los términos que permite la Constitución Federal y los Tratados Internacionales.

Asimismo, en relación a que el actor no ha realizado petición expresa para ser incorporado como diputado y que por eso no se encuentra obligado el Congreso a tomarle protesta, tampoco tiene razón la autoridad responsable en función de que el deber de mantener la integridad del Congreso surgió desde el día siguiente al **28 de abril de 2018**, que es la fecha a partir de la que se otorgó licencia por tiempo indeterminado al diputado que hoy goza de ella.

Por lo cual, no es requisito indispensable para integrar en su totalidad el Congreso, el que los suplentes deban presentar petición por escrito. Resolver de otra forma, implicaría dejar a la voluntad de los diputados

⁹ Que conforme a la propia opinión consultiva: "(...) la palabra leyes en el artículo 30 de la Convención significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes."

suplentes, la representación íntegra del electorado tlaxcalteca en su Asamblea de Representantes.

Respecto al órgano facultado para convocar a los diputados suplentes, aunque referido a otro supuesto, el artículo 38 de la citada Ley Orgánica del Poder Legislativo¹⁰, precisa que corresponde al Pleno del Congreso a propuesta de la Junta de Coordinación y Concertación Política.

De lo anterior se sigue, que en principio el órgano parlamentario competente para convocar a las y los diputadas suplentes, lo es el Pleno del Congreso -aunque en el supuesto del artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo ello es a propuesta de la Junta de Coordinación y Concertación Política, que de conformidad con el artículo 67.¹¹ del ordenamiento en cita, sesiona por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos-.

Por su parte, el artículo 55 de la Constitución Local¹² señala que durante los recesos del Congreso funcionará una Comisión Permanente, compuesta de cuatro diputados electos en la forma y términos que señale la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Sobre las atribuciones de la Comisión Permanente, el artículo 56 de dicha Constitución¹³, entre otras, establece la de convocar a la Legislatura a sesiones extraordinarias.

De lo antes expuesto, si bien es cierto que no se advierte un trámite específico por el cual deban de ser convocados los diputados suplentes

¹⁰**Artículo 38.** En caso de incapacidad por motivos de enfermedad o gravidez se cubrirán las dietas íntegras.

El Pleno, a propuesta de la Junta de Coordinación y Concertación Política, determinará si ha lugar a convocar al suplente.

¹¹ **Artículo 67.** La Junta de Coordinación y Concertación Política se instalará a más tardar, en la segunda sesión ordinaria que celebre el Congreso del Estado al inicio de la Legislatura. Sesionará por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos.

¹² **ARTÍCULO 55.** Durante los recesos del Congreso funcionará una Comisión Permanente, compuesta de cuatro diputados electos en forma y términos que señale la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

¹³ **ARTÍCULO 56.** Son atribuciones de la Comisión Permanente:

[...]

III. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria de la Legislatura a sesiones extraordinarias. La convocatoria señalará el objeto de las sesiones y la fecha en que deban comenzar;



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

para ocupar sus respectivos cargos, lo cierto es que de las disposiciones en cita se advierte que ello puede ser por dos vías:

- El Pleno del Congreso a propuesta de la Junta de Coordinación y Concertación Política en periodo de sesiones —en el supuesto a que se refiere el artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo—;
- El Pleno del Congreso en sesión extraordinaria que sea convocada por la Comisión Permanente y cuyo objetivo sea la toma de protesta como diputado.

Tomando en consideración que el segundo periodo de receso del segundo año de ejercicio legal de la LXII Legislatura Local, comprende del 30 de abril al 29 de agosto de 2018, entonces correspondería a la Comisión Permanente convocar a sesión extraordinaria al Pleno para la toma de protesta respectiva.

Así las cosas, no pasa inadvertido por este Tribunal el hecho de que no ha sido posible reunir el mínimo de diputados para que el Pleno del Congreso Local pueda sesionar válidamente, por lo que al respecto este Órgano Jurisdiccional considera que la Comisión Permanente es la que debe proceder a la toma de protesta correspondiente.

Al respecto es importante destacar que conforme al contexto en que se insertan los hechos del presente asunto, así como el marco jurídico que regula la actuación y naturaleza de la Comisión Permanente, ésta puede tomar de manera emergente la protesta correspondiente al Actor para que asuma el cargo Diputado Propietario y así el Congreso este íntegramente constituido y la ciudadanía adecuadamente representada por los Diputados que conforme al artículo 32 párrafo segundo de la Constitución Local, son los representantes del pueblo.

Lo anterior, considerando que la Comisión Permanente es un Órgano con legitimidad para tomar decisiones de relevancia pues es una de las formas en que el Congreso actúa, conforme a sus facultades establecidas en la ley de manera más acotada que el Pleno con posibilidades de solucionar asuntos de la más elevada importancia.

En el caso es así, pues derivado del hecho notorio en el que este Tribunal resolvió el incidente de inejecución de sentencia dentro del Juicio de la Ciudadanía con número **TET-JDC-033/2018** y acumulado **TET-JDC-034/2018**, se desprende que si bien es cierto las acciones que fueron ordenadas en la sentencia emitida por este órgano jurisdiccional se realizaron en tiempo, ello no ocurrió en cuanto a la finalidad perseguida con concesión de la sentencia en favor de los ahí actores es decir, porque no se les tomó protesta para ejercer como diputados propietarios, lo anterior es así porque si bien en la sentencia se ordenó que se convocara a los integrantes activos de la LXII Legislatura para tales efectos lo cierto es que las razones que se ofrecen para justificar la imposibilidad de cumplir con la sentencia guardan estrecha relación con el hecho de que fueron propiciadas por el mismo Congreso, al no haberles tomado la protesta a los diputados suplentes a quienes está reconocido el derecho a ocupar el cargo como consecuencia de las licencias autorizadas.

Por tanto, se insiste que este Órgano Jurisdiccional considera que la Comisión Permanente es la que debe proceder a la toma de protesta correspondiente.

Aunado a lo anterior se estima que no resulta suficiente hacer del conocimiento de los integrantes de la legislatura, la obligación que tienen de llamar a los suplentes en caso de ausencia de los propietarios, esto a fin de ejercer debidamente sus atribuciones como órgano colegiado, en términos de los artículos 32, párrafo cuarto y 41, de la Constitución Política del Estado.¹⁴

¹⁴ Constitución Política el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala

Artículo 32. Si alguno de los diputados dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá de acuerdo con lo que prescribe la Ley de la materia.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

Sino también señalar que la integración total del Pleno del Congreso, es una **necesidad inherente a la naturaleza del órgano**, pues al tratarse de un poder que ejerce sus facultades de manera colegiada y encontrarse compuesto por representantes populares, **lo ordinario es la integración total** del órgano a modo de deliberación de las decisiones, y de manera **excepcional** su integración parcial.

En consecuencia, no es posible generar una interpretación que le dé la razón a las autoridades responsables, en el sentido de que debe mediar una solicitud de parte interesada para integrar a un diputado suplente al ejercicio de sus funciones.

De esta forma, si como en el caso acontece se cuenta con diputados suplentes en condiciones de integrar el órgano colegiado, en ausencia de los diputados propietarios, lo ordinario es que los integrantes de la legislatura llamen a los suplentes, a fin de integrar debidamente el órgano colegiado, como una obligación impuesta por la ley, pero además derivada de la naturaleza propia del órgano y la trascendencia de sus determinaciones.

En consonancia con lo anterior, se estima que no se debe sólo reiterar la obligación en referencia, sino además **compeler** al órgano responsable, para que en lo subsecuente ante la ausencia de diputados propietarios cumpla con la debida integración del poder legislativo, y no esperar a la existencia de un reclamo por parte de algún ciudadano, para tal efecto.

2. ¿Debe el Congreso cubrir al Actor las remuneraciones como diputado desde la fecha de solicitud de licencia del Diputado Propietario?

Artículo 41.- El Congreso no puede abrir sesiones ni ejercer su encargo, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los Diputados que asistan los días señalados por la Ley deberán **compeler a los ausentes para que concurran, apercibiéndolos de las penas que la misma Ley establezca** y, en su caso, llamarán a los respectivos suplentes, a fin de que desempeñen las funciones de los propietarios mientras se presentan éstos, o bien, los substituyan en forma definitiva conforme a la Ley.

Respuesta. No, el agravio es *infundado* en razón de que el Actor no ha desempeñado el cargo de diputado propietario, cargo de elección popular cuya remuneración está condicionada constitucionalmente al ejercicio efectivo del cargo.

Demostración. En efecto, las retribuciones a las y los servidores públicos con calidad de representantes populares son correlativas al desempeño efectivo de la función pública encomendada, es decir, el pago que pueda recibir el Actor por el cargo de diputado, se genera en función de desempeñar efectivamente dicho cargo, y en el caso, no han desempeñado el puesto.

En la misma línea argumentativa, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada de rubro: ***DERECHOS POLÍTICOS. EMOLUMENTOS INHERENTES A LOS.***, estableció que es obligación de los ciudadanos, desempeñar los cargos para los que fueron electos y el derecho a percibir emolumentos, es accesorio al desempeño del cargo; de tal manera que tiene el derecho de cobrarlos quien haya desempeñado el mismo, y viceversa, carece de ese derecho, quien no lo haya hecho.

Con base en lo anterior, es un hecho no controvertido que el Actor no ha desempeñado el cargo de diputado como propietario, en consecuencia, si esto es así, no le asiste el derecho a percibir las remuneraciones inherentes.

Lo anterior es así, pues tratándose de las y los servidores públicos que se encuentran enlistados en el artículo 127 de la Constitución Federal¹⁵, no tienen una base laboral porque no desempeñan un trabajo subordinado en el ámbito en el que ejercen sus cargos, sino que ostentan un cargo de elección popular, en el que representan los intereses de la ciudadanía de forma autónoma.

¹⁵ **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

Dicho artículo señala también que las y los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión.

Se afirma lo anterior, dado que al ser remuneraciones no laborales sino propias del ejercicio de un cargo público, la procedencia del pago que se solicita está condicionada en todo momento, a lo dispuesto por el mismo numeral, y en consecuencia al desempeño efectivo del cargo. De ahí que sea improcedente la solicitud del Actor respecto del pago de remuneraciones.

El criterio adoptado en este apartado ha sido sustentado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la IV Circunscripción con sede en la Ciudad de México en la sentencia que resolvió el Juicio para la Protección de los Derechos Político – Electorales de clave SCM-JDC-370/2018¹⁶, dictada en sesión pública de 24 de mayo del año en curso.

Finalmente, no pasa desapercibido para a este Tribunal que en sus escritos de demanda, el Actor ofreció como prueba diversos documentos a obtener mediante requerimiento de este Tribunal, mediante los cuales pretendía acreditar la omisión de la autoridad responsable de llamarlo a ejercer como diputado y pagarle sus retribuciones.

Al respecto, debe señalarse que el Actor no justifica haberlas solicitado oportunamente al órgano competente como lo exige la fracción VIII del artículo 21 de la Ley de Medios, por lo que no es procedente que este Tribunal realice el requerimiento respectivo.

Por otro lado, dado el sentido de esta sentencia, a ningún efecto práctico hubiera conducido el acceder a lo solicitado por el Actor, pues por una parte, se tuvo por acreditada la omisión atribuida al Congreso; mientras por el otro,

¹⁶ Visible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-0370-2018.pdf>

no se concedió el pago de retribuciones por no haberse ejercido efectivamente el cargo.

TERCERO. Efectos de la Resolución.

Se ordena **al Presidente y demás miembros de la Comisión Permanente - autoridad vinculada al cumplimiento-**, para que en el plazo de **dos días hábiles** contadas a partir de la notificación de la presente resolución, realicen todas las gestiones que resulten necesarias a fin de que el actor proteste su cargo con las prerrogativas inherentes al mismo.

En consecuencia, **se apercibe al Presidente¹⁷ y demás integrantes de la Comisión permanente del Congreso del Estado de Tlaxcala¹⁸** que, de incumplir con lo ordenado en la presente resolución, **se harán acreedores, en lo individual, a la imposición del medio de apremio consistente en una multa que deberá ser pagada de sus propios recursos**, de conformidad con lo previsto por los artículos 74 de la Ley de Medios.

Finalmente, deberá **informar** a este Tribunal, para efectos del cumplimiento del presente fallo, en un plazo de **un día hábil** contado a partir de que haya realizado lo que le fue ordenado, adjuntando copias certificadas de las constancias que así lo acrediten.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara **fundada** la omisión alegada por el actor.

SEGUNDO. Se ordena a la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Tlaxcala por conducto de su Presidente, realice todos los actos y gestiones que resulten necesarias a fin de que el actor proteste el cargo con las prerrogativas inherentes al mismo, dentro del plazo que indica la presente ejecutoria.

Con fundamento en los artículos 59, 62, 63, fracciones I y II, 64 y 65 de la Ley de Medios; **notifíquese**, adjuntando copia certificada de la presente resolución, personalmente al Actor y a los integrantes de la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Tlaxcala, para los efectos

¹⁷ Diputado Juan Carlos Sánchez García.

¹⁸ Diputadas Yazmín del Razo Pérez, Flora María Hernández Hernández y diputado Humberto Cuahutle Tepacuacho.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

precisados en el apartado TERCERO de esta resolución, en el domicilio sede del referido órgano colegiado; mediante **oficio**, al Pleno del Congreso y al Presidente de la Comisión Permanente; y, a todo aquel que tenga interés, mediante **cédula** que se fije en los estrados de este Órgano Jurisdiccional. **Cumplase.**

En su oportunidad **archívese** el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, en cuanto a la cuestión del deber del Congreso de tomar protesta al actor, se resolvió por unanimidad de votos de los magistrados integrantes del Pleno.

En relación a la cuestión de la procedencia del pago de retribuciones al actor, se resolvió por mayoría de los Magistrados Luis Manuel Muñoz Cuahutle y José Lumbreras García, quienes votaron a favor, y con el voto en contra del Magistrado Hugo Morales Alanís, quien emite voto particular.

Así lo resolvieron y firman los integrantes del Tribunal Electoral de Tlaxcala, siendo Presidente y ponente el primero de los citados, ante el Secretario de Acuerdos, Licenciado Lino Noe Montiel Sosa, quien certifica para constancia. **Conste.**

MGDO. LUIS MANUEL MUÑOZ CUAHUTLE

PRESIDENTE

**MGDO. JOSÉ LUMBRERAS
GARCÍA**

**MGDO. HUGO MORALES
ALANÍS**

PRIMERA PONENCIA

SEGUNDA PONENCIA

LIC. LINO NOE MONTIEL SOSA

SECRETARIO DE ACUERDOS

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO HUGO MORALES ALANÍS, DENTRO DEL JUICIO CIUDADANO TET-JDC-038-2018.

Me permito señalar al Pleno mi inconformidad en cuanto a los efectos establecidos en el proyecto propuesto.

Esto atiende a que en el caso estimo aplicable la Jurisprudencia **21/2011**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**.

En la cual se realiza una interpretación del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que se su contenido se advierte que la remuneración de los servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular, es un derecho inherente a su ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

Lo anterior dado que considero que si bien, el pago de tales remuneraciones no podría realizarse desde el momento en que queda libre la vacante de diputado propietario, pues las mismas no se habrían devengado.

A consideración del suscrito sí debe existir el pago de dichas remuneraciones por lo menos a **partir de su reclamo** por parte del promovente, pues es ahí cuando se advierte diligencia por parte de este de incorporarse a las actividades propias de su encargo, y por circunstancias que no le son imputables al mismo, no resulta posible su acceso.

Este criterio no se contrapone con el adoptado en la diversa ejecutoria dictada por este Tribunal en el diverso **TET-JDC-023/2017**, pues en dicha ejecutoria el reclamo realizado por el actor se suscitó una vez que había



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TET-JDC-038/2018

concluido el periodo por el cual fue electo, por lo que ya no era posible restituirlo en el goce del derecho presuntamente vulnerado.

Circunstancia que lo hace diferente al asunto que nos ocupa, pues en el presente caso, el actor realiza el **reclamo de sus remuneraciones** dentro del periodo en que aún se encuentra en posibilidad de **ejercer el cargo**.

En ese sentido, considero que el proyecto no debe incluir sólo la posibilidad de ser llamado a acceder y ejercer el cargo, sino también al pago de las remuneraciones que con su actuar demuestra pudo haber devengado y por circunstancias que no le es imputable, no pudo percibir.



JURIS DOCTOR HUGO MORALES ALANÍS
MAGISTRADO

TRIBUNAL
ELECTORAL
DE TLAXCALA