



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO ELECTORAL
TET-JE-060/2017 Y SUS ACUMULADOS

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: TET-JE-060/2017 Y ACUMULADOS.

ACTORES: SERGIO JUÁREZ FRAGOSO, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES Y OTROS.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS MANUEL MUÑOZ CUAHUTLE

Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a veintidós de enero de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver los autos del expediente número TET-JE-060/2017, y sus acumulados, TET-JE-061/2017, TET-JE-062/2017, y TET-JE-063/2017, integrado por diversos medios de impugnación promovidos por **Sergio Juárez Fragoso, Dulce María Angulo Ramírez, Eduardo Cázarez Molinero, y Juan Carlos Taxis Aguilar**, en su carácter de representantes propietarios de los partidos políticos: de la Revolución Democrática, Alianza Ciudadana, Movimiento Ciudadano y Acción Nacional, acreditados ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, respectivamente; en contra del Acuerdo ITE-CG 90/2017, emitido por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por medio del cual se emiten los lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, así como candidatas y candidatos independientes en la postulación de candidaturas para dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género en el estado de Tlaxcala, en el proceso electoral local ordinario 2018 y los extraordinarios que deriven de este.

GLOSARIO

Actores	Sergio Juárez Fragoso, Dulce María Angulo Ramírez, Eduardo Cázarez Molinero, y Juan Carlos Taxis Aguilar, en su carácter de representantes propietarios de los partidos políticos: de la Revolución Democrática, Alianza Ciudadana, Movimiento Ciudadano, y Acción Nacional, acreditados ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, respectivamente.
Autoridad responsable	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE	Instituto Nacional Electoral.
ITE	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Ley de Medios	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
Ley de Partidos	Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.
Ley Electoral Local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
Lineamientos	Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, así como candidatas y candidatos independientes en la postulación de candidaturas para dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género en el estado de Tlaxcala, en el proceso electoral local ordinario 2018 y los extraordinarios que deriven de este.
MC	Movimiento Ciudadano.
PAC	Partido Alianza Ciudadana.
PAN	Partido Acción Nacional.
PRD	Partido de la Revolución Democrática.
Reglamento de Elecciones	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

De lo expuesto por los actores y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

RESULTANDO

I. Antecedentes.

1. Lineamientos en la postulación de candidaturas para dar cumplimiento al principio constitucional de paridad. El trece de diciembre de dos mil diecisiete, en sesión pública ordinaria el Consejo General del ITE aprobó el Acuerdo ITE-CG 90/2017, por el que se establecen los lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, así como candidatas y candidatos independientes en la postulación de candidaturas para dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género en el Estado de Tlaxcala, en el proceso electoral local ordinario 2018 y los extraordinarios que deriven de este.

II. Trámite de los Medios de Impugnación.

- **Juicio Electoral TET-JE-060/2017.**

1. Presentación. Con fecha veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, ante el ITE, fue presentado el medio de impugnación signado por Sergio Juárez Fragoso, en su carácter de Representante Propietario del PRD.

2. Remisión. Mediante informe circunstanciado recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el veintiséis de diciembre del año próximo pasado, la Consejera Presidenta y el Secretario Ejecutivo, ambos del Consejo General del ITE, remitieron escrito de demanda, y demás documentos relacionados con el asunto de mérito.

3. Turno. Mediante proveído de fecha veintiséis de diciembre de dos mil diecisiete, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente **TET-JE-060/2017** y turnarlo al Titular de la Tercera Ponencia, Magistrado Luis Manuel Muñoz Cuahutle, para los efectos previstos en el artículo 44 de la Ley de Medios.

4. Radicación y admisión. Por acuerdo de tres de enero del presente año, el Magistrado instructor radicó el Juicio Electoral en que se actúa declarándose competente, lo admitió a trámite, se tuvo por recibida la cédula de publicitación que remitió la responsable, asimismo, proveyó respecto a las pruebas ofrecidas por las partes.

- **Juicio Electoral TET-JE-061/2017.**

1. Presentación. Con fecha veintiséis de diciembre de dos mil diecisiete, ante el ITE, fue presentado el medio de impugnación signado por Dulce María Angulo Ramírez, en su carácter de Representante Propietaria del PAC.

2. Remisión. Mediante informe circunstanciado recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el veintisiete de diciembre del año próximo pasado, la Consejera Presidenta y el Secretario Ejecutivo, ambos del Consejo General del ITE, remitieron escrito de demanda, y demás documentos relacionados con el asunto de mérito.

3. Turno. Mediante proveído de fecha dos de enero de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente **TET-JE-061/2017** y turnarlo al Titular de la Primera Ponencia, Magistrado José Lumbreras García, para los efectos previstos en el artículo 44 de la Ley de Medios.

4. Radicación y admisión. Por acuerdo de tres de enero del presente año, el Magistrado instructor radicó el Juicio Electoral en que se actúa declarándose competente, lo admitió a trámite, y se tuvo por recibida la cédula de publicitación que remitió la responsable.

- **Juicio Electoral TET-JE-062/2017.**

1. Presentación. Con fecha veintiséis de diciembre de dos mil diecisiete, ante el ITE, fue presentado el medio de impugnación signado por Eduardo Cázarez Molinero, en su carácter de Representante Propietario de MC.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

2. Remisión. Mediante informe circunstanciado recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el veintisiete de diciembre del año próximo pasado, la Consejera Presidenta y el Secretario Ejecutivo, ambos del Consejo General del ITE, remitieron escrito de demanda, y demás documentos relacionados con el asunto de mérito.

3. Turno. Mediante proveído de fecha dos de enero de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente **TET-JE-062/2017** y turnarlo al Titular de la Primera Ponencia, Magistrado José Lumbreras García, por tener relación con el diverso **TET-JE-061/2017**.

4. Radicación y admisión. Por acuerdo de tres de enero del presente año, el Magistrado instructor radicó el Juicio Electoral mencionado, declarándose competente, lo admitió a trámite, se tuvo por recibida la cédula de publicitación que remitió la responsable.

- **Juicio Electoral TET-JE-063/2017.**

1. Presentación. Con fecha veintiséis de diciembre de dos mil diecisiete, ante el ITE, fue presentado el medio de impugnación signado por Juan Carlos Taxis Aguilar, en su carácter de Representante Propietario del PAN.

2. Remisión. Mediante informe circunstanciado recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el veintisiete de diciembre del año próximo pasado, la Consejera Presidenta y el Secretario Ejecutivo, ambos del Consejo General del ITE, remitieron escrito de demanda, y demás documentos relacionados con el asunto de mérito.

3. Turno. Mediante proveído de fecha dos de enero de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente **TET-JE-063/2017** y turnarlo al Titular de la Primera Ponencia, Magistrado José Lumbreras García, por tener relación con el diverso **TET-JE-061/2017**.

4. Radicación y admisión. Por acuerdo de tres de enero del presente año, el Magistrado instructor radicó el Juicio Electoral mencionado, declarándose competente, lo admitió a trámite, se tuvo por recibida la cédula de publicación que remitió la responsable.

5. Cierre de instrucción. Mediante diversos acuerdos de dieciocho enero del año en curso, considerando que no existía trámite alguno pendiente de realizar y encontrándose debidamente integrados los referidos expedientes, se declaró cerrada la instrucción, por lo que el expediente en que se actúa, quedó en estado de dictar sentencia que en derecho corresponda.

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

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal es competente para resolver los presentes Juicios Electorales, promovidos por Sergio Juárez Fragoso, Dulce María Angulo Ramírez, Eduardo Cazarez Molinero, y Juan Carlos Taxis Aguilar, en su carácter de representantes propietarios de los partidos políticos: de la Revolución Democrática, Alianza Ciudadana, Movimiento Ciudadano, y Acción Nacional, acreditados ante el Consejo General del ITE, respectivamente, en contra del Acuerdo ITE-CG 90/2017 emitido por el Consejo General del ITE. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal; 105, 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 II, 7 y 80, de la Ley de Medios; y, 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

SEGUNDO. Acumulación. En el caso procede acumular los Juicios Electorales **TET-JE-061/2017**, **TET-JE-062/2017**, y **TET-JE-063/2017** al diverso **TET-JE-060/2017**, ya que del análisis de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes de los medios de impugnación citados y demás constancias que lo integran, se advierte que son promovidos por diversos actores, en contra de la misma autoridad



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO ELECTORAL
TET-JE-060/2017 Y SUS ACUMULADOS

responsable, inconformándose en todos los casos, contra el Acuerdo ITE-CG 90/2017.

Aunado a lo anterior, los demandantes, en cada uno de los juicios aludidos, señalan como autoridad responsable al Consejo General del ITE a quien atribuyen la emisión del acto impugnado.

En este contexto, no obstante ser distintos los medios de impugnación que se han mencionado, controvierten el mismo acto dictado por la misma autoridad responsable.

Por tanto, a fin de resolver de manera conjunta, congruente entre sí, en forma expedida y completa, los medios de impugnación antes precisados; de conformidad con lo previsto en los artículos 71 y 73 de la Ley de Medios; y 13, inciso b), fracción XIV, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala, lo procedente es acumular los Juicios Electorales **TET-JE-061/2017**, **TET-JE-062/2017**, y **TET-JE-063/2017** al diverso **TET-JE-060/2017**.

Lo anterior, porque el expediente identificado con la clave **TET-JE-060/2017**, fue el asunto que se registró primero en el Libro de Gobierno de este Tribunal; en este contexto, siendo conforme a Derecho la acumulación de los juicios mencionados, se debe glosar copia certificada de la sentencia a los autos de los juicios acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Previo al estudio de fondo de los presentes asuntos, este órgano jurisdiccional considera que en el caso se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 19, 21 y 84, de la Ley de Medios, para la presentación y procedencia de los Juicios Electorales, como a continuación se razona.

a) Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en ellas, se hace constar el nombre y firma autógrafa de los actores, se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como autorizados para tales efectos; se precisa el acto controvertido y la autoridad a la que se le atribuye; se mencionan los hechos en que se basa

su impugnación, expresan el concepto de agravio que les causa el acto combatido y además ofrecen pruebas.

b) Oportunidad. Las diversas demandas se presentaron dentro del plazo de cuatro días, a partir del día siguiente a aquel en que los actores tuvieron conocimiento del acuerdo impugnado conforme el artículo 19, de la Ley de Medios en los siguientes términos:

	Expediente	Fecha de notificación	Cómputo del término	Fecha de Presentación.
1	TET-JE-060/2017	20/DIC/17	21 al 27/DIC/17	22/DIC/17
2	TET-JE-061/2017	19/DIC/17	20 al 26/DIC/17	26/DIC/17
3	TET-JE-062/2017	19/DIC/17	20 al 26/DIC/17	26/DIC/17
4	TET-JE-063/2017	19/DIC/17	20 al 26/DIC/17	26/DIC/17

Conforme a lo anterior, se advierte que fueron presentados de manera oportuna, tomando en consideración que si bien el acto impugnado guarda relación con el presente proceso electoral¹, lo cierto es que en el presente caso, los plazos se contabilizaron por días y horas hábiles, en razón de que el acto impugnado tuvo verificativo antes del inicio del proceso electoral local ordinario 2018. Además, en virtud de que con dicha determinación se garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 17 constitucional.

c) Legitimación y personería. Los juicios electorales fueron promovidos por parte legítima, de conformidad a lo previsto en el artículo 14 fracción I, y 16, fracción I, de la Ley de Medios.

En cuanto a la personería, se tiene por satisfecha, en atención a que Sergio Juárez Fragoso, Dulce María Ángulo Ramírez, Eduardo Cáñez Molinero, y Juan Carlos Taxis Aguilar, tienen acreditada su personería, pues en autos está acreditado que tienen el carácter de Representantes Propietarios del PRD, PAC, MC y PAN, en razón de que se encuentran formalmente registrados con tal carácter ante la autoridad responsable, tal

¹Ley de Medios.

Artículo 18. Cuando la violación reclamada no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral, los plazos se computarán por días y horas hábiles, de conformidad con la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

El cómputo de los plazos se hará a partir del día siguiente de aquél en que se hubiera notificado el acto o resolución correspondiente o se hubiese tenido conocimiento del mismo.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

y como se les reconoce al rendir los correspondientes informes circunstanciados.

Asimismo, es preciso mencionar que los partidos políticos están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos en el desarrollo de los procesos electorales, porque tal actividad encaja dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia².

d) Interés jurídico. Los partidos políticos que impugnan tienen interés jurídico para reclamar el acuerdo impugnado, toda vez que son sujetos vinculados a cumplir lo estipulado en dicho acuerdo.

e) Definitividad. Esta exigencia, también se ha satisfecho, 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.

Consecuentemente, al estar colmados los requisitos de procedencia de los medios de impugnación bajo estudio, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en sus escritos de demanda.

CUARTO. Síntesis de agravios.

De las demandas, se advierte que los actores formulan en esencia, los motivos de disenso siguientes:

² Resulta orientador el criterio sustentado por la sala superior en la Jurisprudencia 15/2000, de rubro: **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.**

1. PRD

Refiere que los lineamientos que se impugnan³, establecen que en el caso que los partidos políticos presenten coalición o candidatura común, se deberán analizar las postulaciones como un todo, sin distinguir entre las candidaturas postuladas individualmente por dichos institutos políticos.

Al respecto, aduce que la norma reglamentaria que se impugna, difiere con lo que el Instituto Nacional Electoral ha determinado en el artículo 278, del Reglamento de Elecciones, al señalar que las coaliciones deberán observar las mismas reglas de paridad de género que los partidos políticos, en cuyo caso, las candidaturas que estos registren individualmente como partido no serán acumulables a las de la coalición para cumplir con el principio de paridad.

Además, refiere que debe prevalecer la norma emitida por el INE, pues se expidió el citado reglamento basado, primero en la facultad legislativa reservada al ámbito federal en materia de coaliciones y, en segundo lugar, que lo hizo por homogeneizar el cumplimiento del principio de paridad de género en materia de coaliciones tanto para el proceso federal electoral como para los procesos electorales locales ejerciendo su facultad de atracción.

2. PAC

Aduce que la autoridad responsable no funda ni motiva, la determinación de dividir la lista de todos los distritos a dos bloques, para el efecto de verificar que los partidos políticos no destinen a alguno de los géneros exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral inmediato anterior.

Al respecto, señala que la lista se debe dividir en tres bloques, como se especifica en el artículo 282, incisos a) y b), del Reglamento de Elecciones,

³ Artículo 15, fracción III, párrafo segundo, y fracción IV, párrafo final, de los Lineamientos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

y no en dos bloques, como se encuentra asentado en el inciso b), fracción IV del artículo 15, de los Lineamientos.

3. MC

El instituto político esgrime que le causa agravio lo establecido en el artículo 15, fracción III, párrafo segundo, de los Lineamientos, al contravenir el contenido del precepto 278, del Reglamento de Elecciones, pues esta última disposición establece que las candidaturas que se registren individualmente como partido, no serán acumulables a las de coalición para cumplir con el principio de paridad.

Así, añade que la autoridad responsable excede sus facultades al pretender sumar las candidaturas postuladas de manera individual de un partido político, con las postuladas en alguna de las modalidades de coalición, pues en las legislaciones locales electorales, no existe disposición expresa que regule dicha sumatoria para los partidos políticos que pretendan participar en alguna de las modalidades de coalición o candidatura común.

Refiere que le causa agravio lo dispuesto en el numeral 15, fracción IV, inciso b), de los Lineamientos, pues en su concepto contraviene lo dispuesto por el artículo 282, del citado Reglamento de Elecciones, toda vez que en este último se establece que para apreciar si en el caso, se favorece o perjudica a un género en particular, se enlistarán todos los distritos en los que se presentó una candidatura, ordenados de menor a mayor conforme al porcentaje de votación válida emitida que en cada uno de ellos hubiere recibido en el proceso electoral anterior, y que dicha lista se dividirá en tres bloques.

Con relación a este agravio, arguye que el acuerdo impugnado es contrario a derecho, toda vez que el órgano electoral local no funda ni motiva la división en dos bloques de la lista de los quince distritos electorales uninominales para el Estado de Tlaxcala, por lo que se debe considerar lo establecido en el Reglamento de Elecciones.

4. PAN

Menciona que los Lineamientos impugnados trasgreden el principio de certeza y legalidad, en razón de ser oscuros y ambiguos en su redacción, concretamente el artículo 15, ya que no establece con claridad, los criterios a los que las coaliciones y las candidaturas comunes deberán ajustarse para cumplir a cabalidad con la paridad.

Señala que la disposición prevista en los Lineamientos, relativa a que se deberá considerar la totalidad de las postulaciones registradas por el partido político de forma individual con la sumatoria de las postuladas por la coalición o candidatura común, contradice lo dispuesto en el artículo 278, del Reglamento de Elecciones, pues en este último se establece que las candidaturas que registren individualmente los partidos políticos no serán acumulables a las de la coalición en que participen. En su concepto, menciona que la norma reglamentaria que debe prevalecer es la emitida por el INE.

QUINTO. Planteamiento del caso.

Los actores promovieron sus respectivos medios de impugnación para controvertir los Lineamientos, en la parte relativa del artículo 15, que establece entre otras cosas, *i)* que en caso de existir coalición o candidatura común, se deberán analizar las postulaciones de los partidos políticos como un todo, con independencia de las modalidades de participación previstas en la legislación aplicable, sin distinguir entre las candidaturas postuladas de forma individual por dichos institutos políticos; y, *ii)* que para verificar que los partidos políticos no destinen a alguno de los géneros exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos, la lista de los quince distritos uninominales en el Estado se dividirán en dos bloques; el primer bloque corresponderá al porcentaje de votación más baja y el segundo al de votación más alta.

La pretensión fundamental de los actores consiste en que se revoquen los Lineamientos impugnados (artículo 15) emitidos por la autoridad



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

responsable, para que ésta emita otros en observancia del Reglamento de Elecciones.

Para sustentar su causa de pedir, los actores aducen que los Lineamientos impugnados vulneran lo establecido por los artículos 278 y 282 del Reglamento de Elecciones; que la autoridad responsable no fundó ni motivó la decisión de dividir en dos bloques la lista de todos los distritos electorales uninominales; y, que con la emisión de los Lineamientos la autoridad responsable vulneró el principio de certeza, pues a su juicio, son oscuros y ambiguos en su redacción.

Delimitación de la controversia.

La controversia esencial en el presente asunto consiste en determinar si los Lineamientos impugnados, fueron emitidos conforme a derecho.

En específico, de la lectura integral de la síntesis de agravios, los planteamientos jurídicos a resolver son los siguientes:

1. ¿Existe una ausencia de fundamentación y motivación en la determinación de dividir la lista de todos los distritos electorales uninominales en dos bloques?
2. ¿Se vulnera lo dispuesto por los artículos 278 y 282, del Reglamento de Elecciones, con la emisión de los Lineamientos impugnados (artículo 15)?
3. ¿El artículo 15 de los lineamientos impugnados, establece los criterios, mecanismos, operaciones aritméticas o procedimientos conforme a los cuales el ITE verificará que las coaliciones y las candidaturas comunes se ajusten al penúltimo párrafo del artículo 12 de la Ley de Partidos en materia de paridad de género?

SEXTO. Estudio de fondo.

Conforme a lo antes expuesto se analizará por separado cada uno de los temas que conforman la *litis* en este asunto:

PROBLEMA 1. ¿Existe una ausencia de fundamentación y motivación en la determinación de dividir la lista de todos los distritos electorales uninominales en dos bloques?

Tesis de solución. La autoridad responsable sí tuvo en consideración las circunstancias del caso, expresó las razones en las que se sustentan sus determinaciones, así como los fundamentos legales por los cuales justificó la división en dos bloques la lista de los quince distritos electorales uninominales para el Estado de Tlaxcala, para el efecto de verificar el cumplimiento al principio constitucional de paridad de género, en el proceso electoral local ordinario 2018.

Justificación. Como premisa inicial, debe destacarse que de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto debe estar debidamente fundado y motivado, es decir, se impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, así como exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto.

Por lo que, la legalidad de los actos de autoridad está sujeta a que se cumpla con las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica.

La garantía de fundamentación y motivación, reviste dos aspectos esenciales: *i)* el formal que obliga a la autoridad a invocar los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto; y, *ii)* el material, que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas.

Así, existe la obligación de vigilar que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado. Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio de Jurisprudencia cuyo rubro es: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”**⁴.

Para los efectos de este asunto, es importante distinguir entre ausencia e inadecuada fundamentación y motivación. Por ausencia de

⁴ Criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomos 97-102, Tercera Parte. Séptima Época.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

fundamentación y motivación, debe entenderse la omisión total en que incurre la autoridad responsable, por no citar los preceptos que considere aplicables y por no expresar los razonamientos lógico-jurídicos suficientes y adecuados para hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas aplicadas.

En cambio, una inadecuada o indebida fundamentación y motivación, se refiere a que las normas que sustentaron el acto impugnado no resultan exactamente aplicables al caso, y/o bien que las razones que sustentan la decisión del juzgador no están en consonancia con los preceptos legales aplicables, lo expuesto se sustenta en el criterio de tesis de rubro: **“INADECUADAS FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ALCANCE Y EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”⁵**.

En efecto, es importante dicha distinción en virtud de que del análisis integral de los agravios que se estudian, se advierte que los inconformes aducen la falta de fundamentación y motivación; esto es, que la autoridad responsable, no expuso ni citó los argumentos y preceptos legales que sustentaran la determinación de dividir en dos bloques la lista de los quince distritos electorales uninominales en el estado, para el efecto de verificar el cumplimiento al principio constitucional de paridad de género, en el proceso electoral local ordinario 2018; de ahí que, lo que corresponde es verificar si en efecto, el acuerdo impugnado adolece de tal defecto formal.

Ahora, contrario a lo alegado por los actores, del análisis del acuerdo impugnado se advierte que el mismo si se encuentra fundado y motivado en lo que fue materia de impugnación, pues la autoridad responsable tuvo en consideración diversas circunstancias que motivaron el caso; ofreció razones respaldadas en precedentes judiciales emitidos por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y criterios establecidos por el INE, fundó sus consideraciones en las normas electorales aplicables; y, finalmente, explicó que la razón para dividir en dos bloques la lista de los quince distritos electorales uninominales en el

⁵ Criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2, Décima Época.

Estado, para el proceso electoral local ordinario 2018, fue porque, en primer lugar, se trata de dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género, y en segundo lugar, asegurar de que a ninguno de los géneros se le asigne exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior y, así dar cumplimiento a las normas legales electorales aplicables⁶.

En efecto, del análisis del acuerdo impugnado se advierte que la autoridad responsable **determinó dividir en dos bloques** la lista de los quince distritos electorales uninominales en el Estado; en el primer bloque consideró que correspondería al porcentaje de votación más baja y el segundo al de votación más alta. Por lo que se refiere al bloque de votación más baja consideró que era viable aplicar una medida afirmativa correcta, realizando una segunda división en sub-bloques. La razón fundamental por la que arribó a tal determinación, fue a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 3 de la Ley General de Partidos Políticos y 12 de la Ley de Partidos y, en consecuencia, verificar que los partidos políticos observen la obligación de no destinar exclusivamente un solo género a aquellos distritos en los que tuvieran los porcentajes de votación más bajos.

Además, para fortalecer la justificación de la división en dos bloques, tuvo en cuenta los criterios emitidos por: *i)* la Sala Superior en las sentencias dictadas en los medios de impugnación identificados con las claves **SUP-RAP-134/2015 y SUP-REC-825/2016**; *ii)* la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en el juicio ciudadano identificado con la clave **SM-JDC-3/2016**; y, *iii)* el INE en el acuerdo identificado con la clave **INE-CG 63/2016**.

Bajo esta lógica, este Tribunal considera que, en oposición a lo aducido por los institutos políticos, el acuerdo impugnado sí cumple lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, pues tal como se desprende de lo razonado en los apartados anteriores, la autoridad responsable

⁶ Consideraciones que se advierten de la lectura integral del apartado identificado como "DE LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO", visible de las páginas 7 a 8 del acuerdo impugnado.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

señaló los artículos legales aplicables en que apoyó sus conclusiones; además de que expresó las circunstancias, razones y causas que tomó en cuenta para acordar en el sentido que lo hizo, y que le dieron soporte a los lineamientos emitidos en el acuerdo impugnado, las cuales corresponden al caso, objeto de decisión.

Adicionalmente, este Tribunal también advierte que existe adecuación entre los motivos invocados en el acuerdo emitido por el ITE y las normas y precedentes aplicables a éste; por tanto, lo hecho valer a ese respecto resulta **infundado**.

Sobre este particular y conforme a los términos en que se hizo valer el agravio que se contesta *-falta y no así indebida fundamentación y motivación-*, es pertinente señalar que no se hace pronunciamiento sobre la corrección o incorrección de las razones y preceptos jurídicos expuestos por la autoridad responsable para justificar su decisión, pues ello no fue cuestionado por los actores, sino solo, que no se encontraba fundado y motivado, circunstancia que como se demostró, no aconteció.

PROBLEMA 2. ¿Se vulnera lo dispuesto por los artículos 278 y 282, del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, con la emisión de los lineamientos impugnados (artículo 15)?

Tesis de solución. El artículo 15 de los Lineamientos no vulnera lo dispuesto en los artículos 278 y 282, incisos a) y b), del Reglamento de Elecciones, porque son disposiciones que operan en ámbitos normativos distintos. Lo que implica privilegiar la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas, así como las atribuciones reglamentarias de las autoridades electorales en el ámbito de su competencia.

Justificación. Como se dijo, PRD, MC y PAN, expresaron que se vulneraba lo dispuesto en el Reglamento de Elecciones del INE; al respecto, este Tribunal estima que tal afirmación resulta **infundada**, toda vez que del propio ordenamiento emitido por el INE, se advierte que dichas disposiciones se aplican para elecciones federales, y no así, al ámbito

local, es decir, son disposiciones que operan en ámbitos normativos distintos.

En efecto, el Reglamento de Elecciones establece lo siguiente:

“Artículo 1.

(...)

2. Su observancia es general y obligatoria para el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas, **en lo que corresponda**; los partidos políticos, precandidatos, aspirantes a candidatos independientes, candidatos, así como para las personas físicas y morales vinculadas a alguna etapa o procedimiento regulado en este ordenamiento.

Artículo 4.

1. **Todas las disposiciones de este Reglamento que regulan los siguientes temas**, y que fueron emitidas en ejercicio de la facultad de atracción del Instituto, a través de las cuales se fijaron criterios de interpretación en asuntos de la competencia original de los Organismos Públicos Locales, **tienen carácter obligatorio.**

- a) Elaboración, desarrollo y publicidad del sistema de seguimiento al desarrollo de la jornada electoral;
- b) Registro de representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla y generales;
- c) Mecanismos de recolección de documentación de casillas electorales al término de la jornada electoral;
- d) Conteo, sellado y agrupamiento de boletas electorales; distribución de la documentación y materiales electorales a presidentes de mesas directivas de casilla y recepción de paquetes electorales en la sede de los consejos, al término de la jornada electoral;
- e) Realización del escrutinio y cómputo de los votos en las casillas;
- f) Realización de los cómputos municipales, distritales y de entidad federativa;
- g) Registro de coaliciones, y
- h) Designación de los consejeros electorales distritales y municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los OPL.”

(Énfasis añadido)

De conformidad con lo dispuesto en el citado Reglamento, en primer lugar, se desprende que su observancia es obligatoria para el INE y las autoridades administrativas electorales locales, en lo que corresponda, lo que implica la alusión a distintos ámbitos normativos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

En segundo lugar, debe destacarse que si bien es cierto, tendrán el carácter de obligatorias las disposiciones que emitió el INE en ejercicio de su facultad de atracción para fijar criterios de interpretación en ciertos asuntos que son competencia original de los Organismos Públicos Locales, también lo es que, específicamente, el INE no ejerció su facultad de atracción en relación a la verificación del cumplimiento al principio constitucional de paridad, ante lo cual su regulación permanece reservada al ámbito local.

En este contexto, la autoridad responsable en ejercicio de su facultad reglamentaria, emitió los Lineamientos que se controvierten, mismos que en la parte que interesa establecen lo siguiente:

“CAPITULO II

VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE PARIDAD DE GÉNERO

Artículo 15. *En el caso de la elección ordinaria, una vez que se tenga la totalidad de solicitudes por Partido Político, incluyendo aquellas en las que hayan conformado Coalición o Candidatura Común, después de haber revisado que estas cuenten con los demás requisitos de elegibilidad contemplados en la Constitución Local y en la LIPEET, la CRCyBE, verificará que:*

(...)

III. ...

En caso de existir coalición o candidatura común, se deberán analizar las postulaciones de los partidos políticos como un todo, con independencia de las modalidades de participación previstas en la legislación aplicable, sin distinguir entre las candidaturas postuladas por partidos políticos, pues con ello se garantiza la paridad de género, es decir, la revisión en paridad se realizará considerando la totalidad de las postulaciones registradas por el partido político de forma individual con la sumatoria de las postuladas por la coalición o candidatura común y las postuladas por partido político de manera individual.

IV. Por último, para verificar que los partidos políticos no destinen a alguno de los géneros exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral inmediato anterior, se estará a lo siguiente:

a) ***Se enlistarán todos los distritos en los que postularon una candidatura, ordenados de menor a mayor, conforme al porcentaje de votación válida, que cada uno de ellos obtuvo en el proceso electoral inmediato anterior. En caso de haber conformado candidatura común en el proceso electoral anterior, el porcentaje de votación corresponderá a aquel que conforme a su convenio haya obtenido.***

- b) Hecho lo anterior, **se dividirá la lista en dos bloques**, el primer bloque corresponderá al porcentaje de votación más baja, el segundo al de votación más alta. Para la división de los dos bloques, si se tratase de un número que no fuese un número par, el remanente se considerará en el bloque de votación más baja.
- c) Una vez realizado lo señalado en el inciso que antecede, se enlistarán los géneros de las postulaciones de candidatos en comento, conforme al orden establecido en el inciso b).
- d) El bloque de distritos con “votación más baja” se analizará de la siguiente manera:
- (...)

En caso de que los partidos políticos presenten coalición o candidatura común, se deberán analizar las postulaciones de los partidos políticos como un todo, con independencia de las modalidades de participación previstas en la legislación aplicable, sin distinguir entre las candidaturas postuladas por partidos políticos, pues con ello se garantiza la paridad de género, es decir, la revisión en paridad se realizará considerando la totalidad de las postulaciones registradas por el partido político de forma individual con la sumatoria de las postuladas por la coalición o candidatura común y las postuladas por partido político de manera individual.”

Énfasis añadido.

Al respecto, los actores refieren que los citados lineamientos, vulneran lo previsto en los artículos 278, y 282, incisos a) y b), del Reglamento de Elecciones, que a la letra establecen lo siguiente:

“Artículo 278.

1. Las coaliciones deberán observar las mismas reglas de paridad de género que los partidos políticos, aun cuando se trate de coaliciones parciales o flexibles, en cuyo caso, **las candidaturas que registren individualmente como partido, no serán acumulables a las de la coalición para cumplir con el principio de paridad.**

Artículo 282.

1. En el caso de elecciones federales ordinarias, **la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas a senadores y diputados federales**, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, que presenten ante el Instituto los partidos políticos o, en su caso, las coaliciones, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros, en términos de lo dispuesto en los artículos 232, 233 y 234 de la LGIPE.
2. Asimismo, los partidos políticos y coaliciones deberán observar lo dispuesto en el artículo 3, numeral 5 de la LGPP, esto es, garantizar el criterio respecto a las posibilidades reales de participación, evitando que en cada distrito exista un sesgo evidente en contra de un género.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

3. De acuerdo a lo establecido en el numeral anterior, para determinar las entidades o distritos con porcentaje de votación más bajo, se estará a lo siguiente:

(...)

Para la elección de diputados federales:

a) Respecto de cada partido, se enlistarán todos los distritos en los que se presentó una candidatura, ordenados de menor a mayor conforme al porcentaje de votación válida emitida que en cada uno de ellos hubiere recibido en el proceso electoral anterior.

b) **Se dividirá la lista en tres bloques**, correspondiente cada uno a un tercio de los distritos enlistados: el primer bloque, con los distritos en los que el partido obtuvo la votación más baja; el segundo, con los distritos en los que obtuvo una votación media; y el tercero, con los distritos en los que obtuvo la votación más alta.

(...)"



TET

TRIBUNAL
ELECTORAL
DE TLAXCALA

Énfasis añadido.

Ahora bien, contrario a lo expuesto por los actores, se estima que las disposiciones previstas en el artículo 15 de los Lineamientos, no vulneran lo dispuesto en el Reglamento de Elecciones, al tratarse de disposiciones que operan en un ámbito normativo distinto, local y federal, respectivamente. Esto es así, pues de la lectura integral del Reglamento de Elecciones, se advierte que los dos preceptos de referencia corresponden al ámbito federal.

En efecto, el artículo 278, se localiza en la sección correspondiente a las reglas generales de las coaliciones, y luego de esa sección está la relativa a "Coaliciones en elecciones locales"; por lo que, la existencia de esta sección implica que el artículo de referencia, ubicado en el apartado de aspectos generales se trate de una disposición que aplica para el ámbito federal.

Esta afirmación se refuerza si consideramos que en el Reglamento de Elecciones, se encuentra prevista una regla de paridad dispuesta para el

ámbito local, específicamente, el numeral 280, párrafo 8⁷. Esto es, mientras que el artículo 278 prevé una regla muy específica con relación a la forma en que los partidos deben cumplir la paridad cuando participan en coalición, el numeral que se previó para las coaliciones en el ámbito local, remite solamente al cumplimiento de las reglas de paridad prevista en la legislación general.

Asimismo, sustentar que el numeral 278 aplica para el ámbito federal es una interpretación consistente con el sistema de ámbitos normativos diferenciados; y si bien en materia electoral es válido que la autoridad nacional asuma atribuciones de los Organismos Públicos Locales Electorales, ello sólo ocurre de manera extraordinaria a través de la facultad de atracción, misma que no se ejerció en el caso concreto.⁸

Adicionalmente, en relación al artículo 282, incisos a) y b), del Reglamento de Elecciones, se advierte que dicha disposición expresamente se refiere a la elección de diputados federales⁹. Por lo que, igualmente no resulta aplicable al ámbito local.

Por tanto, el artículo 15 de los Lineamientos, en lo que es materia de impugnación, no vulnera lo dispuesto en los artículos 278 y 282, incisos a) y b), del Reglamento de Elecciones, al tratarse de disposiciones que operan en ámbitos normativos distintos.

De tal forma, se privilegia la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas, así como las atribuciones reglamentarias de las autoridades electorales en el ámbito de su competencia, pues en el ámbito electoral local, corresponde a los organismos públicos locales aplicar las reglas previstas en las Constituciones y leyes electorales estatales para

⁷ “Artículo 280.

...

⁸ Debe considerarse en las coaliciones el cumplimiento al principio de paridad en las candidaturas, por lo que los OPL deberán vigilar que la coalición observe lo establecido en el artículo 233 de la LGIPE, en relación con lo dispuesto por el artículo 3, numerales 4 y 5 de la LGPP.”

⁸ Tal y como se advierte de lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Elecciones.

⁹ “Artículo 282.

(...)

Para la elección de diputados federales:

a) Respecto de cada partido, se enlistarán todos los distritos en los que se presentó una candidatura, ordenados de menor a mayor conforme al porcentaje de votación válida emitida que en cada uno de ellos hubiere recibido en el proceso electoral anterior.

b) Se dividirá la lista en tres bloques, correspondiente cada uno a un tercio de los distritos enlistados: el primer bloque, con los distritos en los que el partido obtuvo la votación más baja; el segundo, con los distritos en los que obtuvo una votación media; y el tercero, con los distritos en los que obtuvo la votación más alta.

(...)”



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

garantizar la paridad de género. Entre ellas, que los órganos de representación popular se integren con un mínimo de cincuenta por ciento de mujeres y un cincuenta por ciento de hombres, la obligación de que el titular y suplente sean del mismo género, la prohibición de asignar exclusivamente a un género distritos perdedores, así como, el diseño de listas de representación proporcional bajo un esquema de alternancia.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró en la acción de inconstitucionalidad 36/2015¹⁰ que de manera residual, las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de paridad de género, sin obligación de regular en los mismos términos que las normas aplicables para las elecciones federales¹¹. Lo que se traduce en la posibilidad de configurar disposiciones diversas, como en el caso, aplicables en ámbitos normativos distintos, en función de la autoridad que las emite.

Por tanto, debe atenderse a los lineamientos, y no así, a lo dispuesto en el Reglamento de Elecciones, pues debe tenerse presente que si los congresos de los estados son los encargados de legislar la paridad en su régimen interior, entonces la autoridad que en principio puede reglamentar la legislación local es la autoridad administrativa electoral del ámbito territorial correspondiente.

Con esta interpretación se logra privilegiar la libertad de configuración legal del legislador local, así como las atribuciones reglamentarias de las autoridades electorales en cada una de las entidades federativas.

Considerar lo contrario, implicaría, en primer lugar, otorgarle un alcance indebido a lo dispuesto en el Reglamento de Elecciones, como lo ha determinado la Sala Superior al resolver el medio de impugnación identificado con la clave SUP-REC-1198/2017, al sostener que si existe disposición expresa de carácter local aplicable al caso concreto debe atenderse a la misma, antes que pretender la aplicación de una regla o

¹⁰ Acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015.

¹¹ Criterio que también fue sustentado en lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014; y 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014.

disposición perteneciente a otro ámbito normativo. En segundo lugar, se vulneraría la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas en materia de paridad de género, tal y como lo determinó la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP.103/2016 y acumulados, en el que se determinó revocar el acuerdo INE/CG63/2016¹², al considerar que el Consejo General del INE, ejerció la facultad de atracción excediendo los parámetros establecidos para ello, vulnerando con ello la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas en materia de paridad de género.

Finalmente, PRD y PAN refieren que en el presente caso, debe prevalecer lo dispuesto en el artículo 278, del Reglamento de Elecciones, en atención a que el Congreso de la Unión es quien tiene la facultad de legislar en materia de coaliciones.

En el caso, no asiste la razón a los partidos políticos actores pues el lineamiento que se impugna, solo se limita a señalar la forma en que la coalición previamente constituida, deberá cumplir el principio de paridad, sin que de manera alguna se infiera en la configuración de la coalición. Por lo que, la citada disposición se encuentra dentro de las facultades reservadas a la autoridad administrativa electoral local, particularmente la verificación del cumplimiento del principio constitucional de paridad.

Consecuentemente a juicio de este órgano jurisdiccional resultan **infundados**, en lo que ha sido materia de análisis, los agravios hechos valer por los actores.

PROBLEMA 3. ¿El artículo 15 de los lineamientos impugnados, establece los criterios, mecanismos, operaciones aritméticas o procedimientos conforme a los cuales el ITE verificará que las coaliciones y las candidaturas comunes se ajusten al penúltimo párrafo del artículo 12 de la Ley de Partidos en materia de paridad de género?

¹² Acuerdo del Instituto Nacional Electoral por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se emiten criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Tesis de solución. Es sustancialmente fundado el planteamiento de que se trata, en razón de que del artículo 15 de los Lineamientos impugnados se desprende que si bien es cierto el ITE establece reglas para dar cumplimiento al penúltimo párrafo del artículo 12 de la Ley de Partidos Políticos, estableciendo la elaboración de dos bloques de competitividad conforme a la votación válida para postular candidatos; también es verdad que, en lo relativo a los porcentajes de votación válida que se deben tomar en cuenta para integrarlos, solo queda resuelta la situación respecto a los partidos políticos, más no para los casos de las coaliciones y las candidaturas comunes, lo cual transgrede el principio de certeza afectando a los impugnantes y a los demás partidos políticos acreditados o registrados ante el ITE.

Justificación. Antes de entrar al estudio de la sustancia del presente apartado, debe señalarse que este Tribunal, conforme al artículo 53 de la Ley de Medios¹³, deberá suplir las deficiencias u omisiones de los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos de los hechos expuestos. Esto como un beneficio procesal que el legislador previó con la finalidad de posibilitar el estudio de los asuntos en la materia electoral, que por consistir esencialmente en la integración de los órganos del poder público, son de gran relevancia para la colectividad.

En ese sentido, cobran relevancia las afirmaciones de hecho realizadas por los impugnantes en su demanda y que se corroboren con los elementos probatorios que obren en autos; las cuales deben considerarse en concordancia con los argumentos jurídicos de disenso con el acto reclamado, para derivar un principio de queja del que pueda desprenderse una afectación a los derechos de quien impugna, y así poder enderezar un agravio para su análisis. Lo cual se traduce en que cuando del material probatorio y las afirmaciones del impugnante, se advierta una posible afectación, debe procederse al análisis respectivo, aunque el actor no

¹³ Artículo 53. Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta Ley, el **Tribunal Electoral** deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

hubiera señalado con precisión, la causa por la cual un determinado hecho le afecta.

En el caso concreto, el PAN en su escrito de impugnación hace referencia a que el 13 de diciembre de 2017 el Consejo General del ITE emitió el acuerdo ITE-CG 90/2017 por el cual aprobó los ***LINEAMIENTOS QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, COALICIONES, CANDIDATURAS COMUNES, ASÍ COMO CANDIDATAS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA DAR CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN EL ESTADO DE TLAXCALA, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018 Y LOS EXTRAORDINARIOS QUE DERIVEN DE ESTE.***

Dicho documento consta en copia certificada en los expedientes que se resuelven, por lo que conforme a los artículos 29, fracción I, 31, fracciones II y IV, y 36, fracción I de la Ley de Medios, dicho documento hace prueba plena.

En esta secuencia, el partido impugnante hace una serie de manifestaciones en contra del contenido del artículo 15 de los Lineamientos impugnados, siendo relevantes al efecto los relativos a que dicha disposición transgrede el principio de certeza, pues es oscuro y ambiguo en su redacción, ya que no se establece con claridad los criterios a los que las coaliciones y las candidaturas comunes deberán ajustarse para cumplir a cabalidad con la paridad.

Ahora, del análisis de lo expuesto por el impugnante y del acto reclamado, este Tribunal, advierte un principio de agravio que amerita ser suplido.

Es así, que si bien es cierto el impugnante señala que la redacción del artículo 15 de los Lineamientos impugnados transgreden el principio de certeza por ser ambiguos y oscuros al no prever los criterios a los que las coaliciones y las candidaturas comunes deberán ajustarse para cumplir a cabalidad con la paridad; de la revisión del artículo controvertido y de lo que al respecto afirma el PAN en su demanda, se advierte que efectivamente el ITE omitió regular aspectos necesarios para cumplir a cabalidad con el principio de certeza de frente al proceso electoral del año que transcurre, generando un estado de hecho contrario a la certeza



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

electoral que se traduce en una violación normativa que amerita ser reparada.

Lo anterior se demuestra en términos de los párrafos siguientes.

El principio de certeza se encuentra contenido en diversas disposiciones que integran el marco jurídico aplicable al proceso electoral local, destacando los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b); 95, párrafos tercero y penúltimo de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala; 30, párrafo 2, 105 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 2 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala¹⁴.

¹⁴ **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:

(...)

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

(...)

Artículo 95.

(...)

En el cumplimiento de sus atribuciones y la consecución de sus fines, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones se conducirá en todos sus actos de acuerdo con los principios de constitucionalidad, legalidad, imparcialidad, objetividad, equidad, certeza, profesionalismo, independencia y máxima publicidad.

(...)

El órgano jurisdiccional local en materia electoral conocerá en única instancia de las impugnaciones que se presenten en materia electoral, las que se sustanciarán en términos de lo establecido en la ley y será la máxima autoridad jurisdiccional y órgano especializado en la materia. Contará con las atribuciones que le señalen esta Constitución y la legislación electoral. Gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.

(...)

Artículo 30.

(...)

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Artículo 105.

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, que gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberán cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el principio de certeza en materia electoral 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 su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas¹⁵.

En ese sentido, una de las facetas del principio de certeza electoral, consiste en que las autoridades electorales tomen las medidas necesarias para que los sujetos del derecho electoral (candidatos, ciudadanos, partidos políticos, etc.), tengan claridad y conciencia sobre las normas y reglas a que se encuentran sometidos los procesos electorales, tanto para saber los efectos jurídicos que una determinada conducta puede propiciar, como para en un momento dado poder evaluar si un proceso electoral fue realizado conforme a derecho.

Consecuentemente, el principio de certeza resulta de gran relevancia en los procesos electorales, pues si el marco jurídico aplicable no da seguridad a los sujetos del derecho electoral, sobre las reglas aplicables a sus actos, se puede producir un estado de incertidumbre que afecte la calidad de la actuación de quienes se encuentran regulados por las normas electorales. De tal suerte que por ejemplo, la falta de certeza en una regla sobre registro de candidatos, puede propiciar que algún partido político actúe una forma que estime lícita, pero que en realidad no lo sea, y tenga que sufrir las consecuencias de su conducta, aunque no hubiera tenido plena conciencia de las consecuencias de su actuación por un defecto legal o reglamentario.

La satisfacción del principio electoral, puede ser garantizado a través de diversos mecanismos, uno de los cuales son las normas reglamentarias, las cuales en general, desarrollan, concretan, pormenorizan una disposición o varias disposiciones creadas por el legislador. En ese sentido, un cuerpo normativo o una regulación que por la forma de su redacción, de su posición en el ordenamiento, o por omitir ciertos aspectos

¹⁵ Esto según la Jurisprudencia 144/2005 del Pleno de la Suprema Corte, cuyo rubro es: **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.**



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

sustanciales de su objeto; no da certidumbre a sus destinatarios sobre las consecuencias jurídicas de una determinada cuestión relevante electoral, y por tanto, afecta el principio de certeza.

Por otra parte, los principios constitucionales o constitutivos del ordenamiento jurídico -como el de certeza-, no contienen un supuesto de hecho como las reglas, por lo que no puede establecerse su significado y alcance de forma anterior a su aplicación, sino que tal significado y alcance se despliega cuando se encuentra en contacto con un caso concreto¹⁶. En ese sentido, si bien es cierto los principios jurídicos en un momento dado pueden colmar o enderezar los defectos de las reglas, ello no se puede saber antes de que se ubique el problema de que algún cuerpo normativo no contemple algún hecho relevante; razón por la cual, es importante que existan previamente las reglas que señalen que a una conducta tal, corresponde una consecuencia jurídica determinada.

En el caso concreto, el problema tiene que ver con una deficiencia normativa en el tema de la paridad reglamentada en los Lineamientos impugnados emitidos por el ITE en ejercicio de su potestad establecida en las fracciones I y XV de la Ley Electoral Local.

Lo anterior, porque aunque no existe una regla específica que establezca que el ITE debe regular de tal o cual forma sobre la paridad en las elecciones locales, lo cierto es que derivado de la forma concreta de la regulación aprobada, se advierte una situación problemática que demanda una solución, pues generó una afectación, como ya se adelantó, al principio de certeza. Específicamente es el caso del artículo 15 de los lineamientos impugnados, en el que no se incluyó el criterio, mecanismo, operación aritmética o procedimiento, que solucionara la forma con base en el cual se verificaría el porcentaje de votación válida, conforme al cual las coaliciones y las candidaturas comunes integrarían sus bloques de competitividad.

¹⁶ Confróntese con las páginas 109, 110 y 111 de la obra de Gustavo Zagrebelsky, "El derecho dúctil". Editorial Trotta, décima edición, 2011.

En efecto, el artículo 15 de los Lineamientos impugnados, forma parte del Título Segundo, denominado “De la Paridad en el Registro de Candidatos”, concretamente del capítulo II, de rótulo “Verificación del Cumplimiento de Paridad de Género”. El cual se transcribe para mejor entendimiento.

“Artículo 15. *En el caso de la elección ordinaria, una vez que se tenga la totalidad de solicitudes por Partido Político, incluyendo aquellas en las que hayan conformado Coalición o Candidatura Común, después de haber revisado que estas cuenten con los demás requisitos de elegibilidad contemplados en la Constitución Local y en la LIPEET, la CRCyBE, verificará que:*

I. En todos los casos las fórmulas de candidatas y candidatos cumplan con homogeneidad en las fórmulas, salvo el supuesto previsto en el artículo que antecede.

II. En el caso de listas de Diputados Locales por el principio de representación proporcional estén integradas de forma alternada.

III. En la totalidad de las solicitudes de las fórmulas de Diputados Locales por el principio de mayoría relativa; deberán cumplir con el principio de paridad de género en su dimensión horizontal con el cincuenta por ciento de candidatas mujeres y cincuenta por ciento de candidatos hombres, salvo que el total de las postulaciones sea un número impar, en ese caso el número que exceda podrá pertenecer a cualquier género.

En caso de existir coalición o candidatura común, se deberán analizar las postulaciones de los partidos políticos como un todo, con independencia de las modalidades de participación previstas en la legislación aplicable, sin distinguir entre las candidaturas postuladas por partidos políticos, pues con ello se garantiza la paridad de género, es decir, la revisión en paridad se realizará considerando la totalidad de las postulaciones registradas por el partido político de forma individual con la sumatoria de las postuladas por la coalición o candidatura común y las postuladas por partido político de manera individual.

IV. Por último, para verificar que los partidos políticos no destinen a alguno de los géneros exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral inmediato anterior, se estará a lo siguiente:

a) Se enlistarán todos los distritos en los que postularon una candidatura, ordenados de menor a mayor, conforme al porcentaje de votación válida, que cada uno de ellos obtuvo en el proceso electoral inmediato anterior.

En caso de haber conformado candidatura común en el proceso electoral anterior, el porcentaje de votación corresponderá a aquel que conforme a su convenio haya obtenido.

b) Hecho lo anterior, se dividirá la lista en dos bloques, el primer bloque corresponderá al porcentaje de votación más baja, el segundo al de votación más alta. Para la división de los dos bloques, si se tratase de un número que



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO ELECTORAL
TET-JE-060/2017 Y SUS ACUMULADOS

no fuese un número par, el remanente se considerará en el bloque de votación más baja.

c) Una vez realizado lo señalado en el inciso que antecede, se enlistarán los géneros de las postulaciones de candidatos en comento, conforme al orden establecido en el inciso b).

d) El bloque de distritos con “votación más baja” se analizará de la siguiente manera:

1. En primer lugar, en el mismo orden en que se encuentran enlistados los distritos de este bloque se dividirá en dos partes iguales, si se tratase de un número que no fuese un número par, el remanente se considerará en el sub-bloque de votación más baja.

2. En segundo lugar, se revisarán únicamente los distritos pertenecientes al primer sub-bloque, es decir, los distritos en los que el partido obtuvo la votación más baja en la elección inmediata anterior.

3. Se revisará si en este grupo es, o no, apreciable un sesgo que favorezca o perjudique significativamente a un género en particular; es decir, si se encuentra una notoria disparidad en el número de personas de un género comparado con el de otro.

4. Derivado del análisis anterior, se determinará si existe afectación de un género en favor de otro.

En caso de que los partidos políticos presenten coalición o candidatura común, se deberán analizar las postulaciones de los partidos políticos como un todo, con independencia de las modalidades de participación previstas en la legislación aplicable, sin distinguir entre las candidaturas postuladas por partidos políticos, pues con ello se garantiza la paridad de género, es decir, la revisión en paridad se realizará considerando la totalidad de las postulaciones registradas por el partido político de forma individual con la sumatoria de las postuladas por la coalición o candidatura común y las postuladas por partido político de manera individual.

Énfasis añadido.

De la transcripción se advierte que se trata de una disposición amplia que contempla diversos supuestos de regulación relativos a la forma en que el órgano administrativo electoral local, verificará el cumplimiento de la paridad al momento de que los partidos políticos registren sus candidatos.

En efecto, de la disposición transcrita se desprende que si bien es cierto el instituto electoral establece reglas para verificar que los partidos políticos no destinen a alguno de los géneros exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en

el proceso electoral inmediato anterior¹⁷, estableciendo la elaboración de dos bloques de competitividad conforme a la votación válida; también lo es que, en lo relativo a los porcentajes de votación válida que se deben tomar en cuenta para integrarlos, solo queda resuelta la situación respecto a los partidos políticos, más no para los casos de las coaliciones y las candidaturas comunes¹⁸, lo cual deja en estado de incertidumbre a los impugnantes y a los demás partidos políticos acreditados o registrados ante el ITE, respecto del criterio, mecanismo, operación aritmética o procedimiento que deberán seguir en esos casos.

Efectivamente, de la fracción IV del artículo 15 de los Lineamientos impugnados, se desprende que, en inicio, las reglas de que se trata, van dirigidas a los partidos políticos y, que para efectos de los bloques de competitividad se enlistarán todos los distritos en los que postularon una candidatura, ordenados de menor a mayor, conforme al porcentaje de votación válida, **que cada partido obtuvo** en el proceso electoral inmediato anterior.

Luego, en el último párrafo de la multicitada fracción IV, se hace referencia a las coaliciones y candidaturas comunes, desprendiéndose del texto que para efectos de aplicación de las reglas de que se trata, se considerará cada partido individualmente, independientemente de las coaliciones o candidaturas comunes en que haya participado.

Así, las disposiciones analizadas no resuelven la cuestión de qué porcentaje de votación válida deberá tomarse como base para que las coaliciones y las candidaturas comunes ordenen sus bloques de competitividad, pues si bien es verdad que se establece que será el porcentaje de votación válida obtenida en la elección inmediata anterior, ello sirve para partidos que postulen individualmente, pero para el caso de que dos o más partidos postulen al mismo candidato, no queda claro el criterio para cumplir la regla, si se suman los votos de los partidos

¹⁷ Regla establecida en el penúltimo párrafo del artículo 12 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.

¹⁸ Debe tenerse presente que conforme al artículo 85, párrafo 2 de la Ley General de Partidos Políticos, en las coaliciones los partidos políticos, para fines electorales, postulan los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la ley; mientras que el artículo 136 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, prevé que en la candidatura común, dos o más Partidos Políticos, sin mediar coalición, registran al mismo candidato. fórmula o planilla de candidatos, por el principio de mayoría relativa.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

integrantes, se obtiene un promedio o se elige el porcentaje de uno de los partidos integrantes¹⁹.

De tal suerte, que la regulación impugnada, al generar un criterio respecto de una cuestión específica, debió prever todos los supuestos en que también debería ser aplicada la norma; es decir, si el ITE, en ejercicio de su atribuciones, decidió definir un modelo para que los que los partidos políticos no destinaran a alguno de los géneros exclusivamente aquellos distritos en los que el partido hubiere obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral inmediato anterior a través de bloques de competitividad, definiendo la base de votación válida con que los partidos políticos que postularan individualmente, ordenarían sus bloques, también debió determinar el criterio, mecanismo, operación aritmética o procedimiento para que en su caso, las coaliciones y las candidaturas comunes cumplieran con este deber legal al postular candidatos.

En tales condiciones, en la especie, el silencio del ITE, originó una situación jurídica contraria a derecho, pues dejó en estado de incertidumbre a los partidos políticos respecto del porcentaje de votación válida que en caso de integrar una coalición o candidatura común, tomarán de base para integrar sus bloques de competitividad. Con lo cual se afectó el principio de certeza, pues el impugnante no tiene seguridad acerca del criterio, mecanismo, operación aritmética o procedimiento que debe adoptar para cumplir con la paridad en tales casos, salvo en el caso de postulaciones individuales, lo cual lo puede llevar en un momento dado a adoptar un criterio que finalmente no sea validado por la autoridad administrativa electoral, afectando las decisiones tomadas en sus procesos internos y los derechos de los candidatos propuestos.

En este punto, es necesario recalcar que no es reprochable al ITE, que haya decidido emitir los Lineamientos impugnados, pues con ello abonó a la seguridad jurídica de los partidos políticos que eventualmente postulen

¹⁹ El problema es evidente considerando que al ser dos o más partidos políticos lo que postulan un mismo candidato, no se encuentran en la misma situación que un partido político postulando individualmente donde simplemente se utiliza el porcentaje de votación válida de la elección inmediata anterior, pues en el caso de coaliciones y candidaturas comunes, se encuentran involucrados varios porcentajes de votación válida de los partidos integrantes, y es necesario establecer el criterio para determinar la base conforme a la cual se ordenen los bloques.

candidatos; sino el hecho de que al determinar las reglas de que se trata, no haya considerado –en los términos ya expuestos- todos los supuestos bajo los cuales los partidos políticos pueden participar en los procesos electorales.

En consecuencia, para privilegiar el principio de certeza, el ITE deberá establecer el criterio, mecanismo, operación aritmética o procedimiento conforme al cual verificará que las coaliciones y las candidaturas comunes, ordenen los bloques de competitividad atendiendo al porcentaje de votación válida, a que se refiere el artículo 15, fracción IV de los Lineamientos impugnados, en relación con el penúltimo párrafo del numeral 12 de la Ley de Partidos.

Lo anterior, sin que se desconozca que los partidos políticos tienen plena libertad de diseñar y presentar otros criterios de competitividad, siempre que los mismos sean razonables, objetivos, mensurables y orientados a garantizar de manera más efectiva el principio de paridad de género.

SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.

1. Respecto de los motivos de disenso que resultaron infundados, se **confirma la validez** de los lineamientos en lo que fue materia de impugnación, conforme a los cuales se verificará el cumplimiento al principio constitucional de paridad.
2. En atención a que resultó fundado el agravio relativo a la transgresión al principio de certeza, se **ordena** al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, para el efecto de que observando los principios de certeza y objetividad, establezca el criterio, mecanismo, operación aritmética o procedimiento, conforme al cual se verificará que las coaliciones y las candidaturas comunes, en los términos precisados en el apartado correspondiente del considerando Sexto de esta sentencia, den cumplimiento al penúltimo párrafo del artículo 12 de la Ley de Partidos, en relación con el numeral 15, fracción IV de los Lineamientos impugnados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

3. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, realizar lo señalado en el punto que antecede en un plazo no mayor a **setenta y dos horas**, contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución.

Realizado lo anterior, deberá informar dentro del término de las **veinticuatro horas siguientes**, el cumplimiento dado a la presente resolución, debiendo remitir las constancias que así lo acrediten.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes TET-JE-061/2017, TET-JE-062/2017 y TET-JE-063/2017, al diverso TET-JE-060/2017. En consecuencia, **glósese** copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma la validez** de los lineamientos en lo que fue materia de impugnación, conforme a los cuales se verificará el cumplimiento al principio constitucional de paridad.

TERCERO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, cumplir con lo ordenado en los términos precisados en el último considerando de la presente resolución.

Con fundamento en los artículos 59, 61, 62, párrafo primero, 64 y 65 de la Ley de Medios; **notifíquese** adjuntando copia certificada de la presente resolución, mediante **oficio** a los partidos políticos actores, así como al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones; 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, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firman, los Magistrados Hugo Morales Alanís, Luis Manuel Muñoz Cuahutle y José Lumbreras García, Integrantes del Tribunal Electoral de Tlaxcala, siendo Presidente el primero, y ponente el segundo de los citados, ante el Secretario de Acuerdos, Licenciado Lino Noe Montiel Sosa, quien certifica para constancia. **Conste.**

MGDO. HUGO MORALES ALANIS
PRESIDENTE

MGDO. JOSÉ LUMBRERAS
GARCÍA
PRIMERA PONENCIA

MGDO. LUIS MANUEL MUÑOZ
CUAHUTLE
TERCERA PONENCIA

LIC. LINO NOE MONTIEL SOSA
SECRETARIO DE ACUERDOS