

EXPEDIENTE: SUP-OP-19/2015

**ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD
69/2015, 71/2015 Y 73/2015
ACUMULADAS**

**PROMOVENTES: PARTIDO
POLÍTICO MORENA Y PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL**

**AUTORIDADES: SEXAGÉSIMA
PRIMERA LEGISLATURA DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
TLAXCALA Y OTRA**

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO A LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 71/2015 Y 73/2015, A SOLICITUD DEL SEÑOR MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.

El artículo 68, párrafo segundo,¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se promueve contra una ley electoral, como es el caso, el Ministro instructor tiene la facultad de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los temas y conceptos de la materia electoral relacionados con el asunto a resolver en las acciones promovidas.

¹ **“Artículo 68.**

[...]

Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[...]”

SUP-OP-19/2015

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el parecer que, en estos casos, emite esta Sala Superior, en tanto órgano judicial especializado del Poder Judicial de Federación en la materia, si bien no reviste carácter vinculatorio, aporta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito electoral, con la finalidad de orientar el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de normas impugnadas en la materia.²

El artículo 71, párrafo segundo,³ de la propia Ley Reglamentaria establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución Federal deberán constreñir su objeto de estudio a lo planteado en los conceptos de invalidez hechos valer; por lo tanto, cuando el Ministro instructor en determinada acción de inconstitucionalidad solicite opinión desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe

² Sustenta lo anterior la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 3/2002, de rubro: **ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.** Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XV, Febrero de 2002, p. 555.

³ **Artículo 71.**

[...]

Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.”

SUP-OP-19/2015

hacer referencia concreta a los temas que formen parte de la materia de impugnación.

Los partidos políticos promoventes solicitan la declaración de invalidez del Decreto número 118 emitido por la LXI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en materia político electoral; en particular, lo dispuesto en los artículos 54, fracción XXV, 95, párrafos décimo sexto, décimo octavo y décimo noveno, así como de los artículos transitorios sexto, séptimo, octavo y noveno del referido Decreto.

El Decreto impugnado fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de veintiuno de julio del presente año.

Del análisis de los conceptos de invalidez formulados por los partidos políticos impugnantes, se identifican los siguientes temas y disposiciones impugnadas:

<i>Temas</i>	<i>Disposiciones impugnadas</i>
Tema 1. Inconstitucionalidad de la facultad conferida al Congreso del Estado de instruir al Organismo Público Local Electoral para que proceda a efectuar las elecciones extraordinarias convocadas por el propio órgano legislativo.	Artículo 54, fracción XXV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
Tema 2. Inconstitucionalidad derivada de que sólo se prevé que los partidos políticos y coaliciones garanticen el principio de paridad de género en las elecciones ordinarias de diputados locales y de ayuntamientos, no así respecto de las elecciones extraordinarias.	Artículo 95, párrafo décimo sexto, de la de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

SUP-OP-19/2015

<i>Temas</i>	<i>Disposiciones impugnadas</i>
Tema 3. Inconstitucionalidad de la regulación de las candidaturas comunes, en particular, lo relativo a la forma de contabilizar los votos emitidos por la candidatura común.	Artículo 95, párrafos décimo octavo y décimo noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
Tema 4. Inconstitucionalidad de los plazos para homologar las elecciones locales a la elección federal intermedia que se llevará a cabo en 2021.	Artículos sexto, séptimo, octavo y noveno transitorios del Decreto 118, publicado el 21 de julio de 2015, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

A continuación, se procede al análisis temático de los planteamientos de invalidez.

Tema 1. Inconstitucionalidad de la facultad conferida al Congreso del Estado de instruir al Organismo Público Local Electoral para que proceda a efectuar las elecciones extraordinarias convocadas por el propio órgano legislativo.

La disposición jurídica impugnada es del tenor siguiente:

“ARTICULO 54.- Son facultades del Congreso:

[...]

XXV. Instruir al organismo público local electoral, para que proceda a efectuar las elecciones extraordinarias convocadas por el Congreso;

[...]”

Concepto de invalidez

El partido político MORENA sostiene, en esencia, que la disposición jurídica impugnada es inconstitucional, ya que

SUP-OP-19/2015

afecta el principio de división de competencias; la independencia y autonomía de las autoridades electorales, así como el principio de certeza electoral, al hacer depender el inicio de un proceso de elecciones extraordinarias del ejercicio o no de la atribución exclusiva a cargo del Congreso local.

En relación con ello, cuestiona del Congreso del Estado de Tlaxcala el hecho de mantener vigentes las atribuciones del Poder Legislativo local previstas en las fracciones VIII y XXIV del propio artículo 54 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, consistentes en:

“ARTICULO 54.- Son facultades del Congreso:

[...]

VIII. Designar un concejo municipal, en caso de declararse desaparecido o suspendido un ayuntamiento o cuando se declaren nulas las elecciones o empatadas, o la inelegibilidad de la planilla triunfadora. Si la declaración se produce dentro del primer año del período municipal, expedirá la convocatoria para que en elecciones extraordinarias se elija nuevo ayuntamiento e instruirá al órgano electoral para que las lleve a cabo en un término no menor de treinta ni mayor de noventa días, siempre y cuando las condiciones políticas y sociales sean propicias y garanticen la tranquilidad de los comicios; en caso contrario, el concejo designado concluirá el período;

[...]

XXIV. Convocar a elecciones extraordinarias de diputados cuando, por cualquiera circunstancia, falten de una manera absoluta el propietario y el suplente; así como de Gobernador y Ayuntamientos en los casos previstos en esta Constitución;

[...]

Al respecto, el partido político MORENA alega que el marco normativo local descrito con antelación es inconstitucional e inconvencional, en la medida en que el Poder Revisor de la

SUP-OP-19/2015

Constitución local no sólo dispone que el Congreso de la entidad federativa tiene facultad de designar un concejo municipal en los casos de desaparición o suspensión de un ayuntamiento, sino también cuando se declaren nulas las elecciones o empatadas, o la inelegibilidad de la planilla triunfadora, cuando lo cierto es que, de actualizarse alguno de los últimos supuestos, por un principio de soberanía popular sólo podrían propiciar la convocatoria a elecciones extraordinarias, para que el pueblo, no el Congreso local, nombre directamente en las urnas a los integrantes del gobierno municipal.

De ahí que el partido político promovente considera que el artículo 54, fracción XXV, de la Constitución local debe analizarse a la luz de las atribuciones previstas en las fracciones VIII y XXIV del propio precepto jurídico.

En suma, refiere que la atribución de convocar a elecciones extraordinarias no es una facultad potestativa del Congreso local, sino una obligación derivada del ordenamiento jurídico, por lo que estima inconstitucional el hecho de que dicho órgano legislativo pueda decidir no convocar a ese tipo de elecciones cuando deba hacerlo, toda vez que el marco jurídico del Estado de Tlaxcala no prevé un mecanismo para que el organismo público local electoral pueda convocar a ello.

Por lo tanto, en armonía con los principios de independencia y autonomía de las autoridades electorales, considera que en todo caso el organismo público local debería de contar con facultades para convocar a elecciones extraordinarias, sin

SUP-OP-19/2015

depender de la determinación o instrucción a cargo de uno de los poderes constituidos del Estado de Tlaxcala, como lo es el Congreso local.

Opinión

Esta Sala Superior considera que los planteamientos aducidos por el partido político impugnante tienen relación con la distribución de competencias para convocar a elecciones extraordinarias entre diversos órganos del Estado y con el mantenimiento de la vigencia de ciertas atribuciones conferidas al Congreso local en relación con la designación de concejos municipales, lo que en, principio, tendría relación con temas que pertenecen al Derecho, en general, y al Derecho Constitucional, en particular, razón por la cual no se requeriría la opinión especializada de este órgano jurisdiccional federal, al no constituir temas exclusivos del Derecho Electoral, en el entendido de que se trate de un supuesto relacionado con la ausencia absoluta del servidor público.

Similar opinión se emitió por esta Sala Superior al rendir la opinión en la SUP-OP-12/2015 (legislación del Estado de Oaxaca).

Tema 2. Inconstitucionalidad derivada de que sólo se prevé que los partidos políticos y coaliciones garanticen el principio de paridad de género en las elecciones ordinarias de diputados locales y de ayuntamientos, no así respecto de las elecciones extraordinarias.

SUP-OP-19/2015

Conviene tener presente el texto del precepto jurídico impugnado:

“ARTICULO 95.

[...]

Los partidos políticos y las coaliciones garantizarán la paridad de género en las elecciones ordinarias de diputados locales y de ayuntamientos. Con respecto a su número total de candidatos de que se trate, ningún partido político o coalición excederá del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género. Cada planilla de candidatos independientes para los ayuntamientos, garantizará la paridad de género en la misma proporción que no excederá del cincuenta por ciento de un mismo género.

[...]”

Concepto de invalidez

El partido MORENA plantea la inconstitucionalidad de la referida porción normativa del artículo 95 de la Constitución local, sobre la base de que, a su juicio, al solo prever que los partidos políticos y coaliciones deben garantizar el principio de paridad de género en elecciones ordinarias de diputados locales y de ayuntamientos, excluye injustificadamente la observancia de dicho principio constitucional en las elecciones extraordinarias, circunstancia que considera contraria a los principios de igualdad, no discriminación, certeza, legalidad, pacto federal y supremacía constitucional, al limitar en detrimento de las mujeres el derecho a la eficacia de las acciones afirmativas.

Al respecto, aduce esencialmente que la interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política debe realizarse con base en el derecho a la igualdad de género

SUP-OP-19/2015

y a la no discriminación, así como atendiendo al principio propaganda persona y a la progresividad de los derechos humanos.

Por ende, considera que el hecho de no garantizar expresamente el principio de paridad de género en las elecciones extraordinarias de diputados locales y de ayuntamientos es inconstitucional, si se atiende a los criterios jurisprudenciales sustentados por esta Sala Superior, de rubros: PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL y PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.

Opinión

La disposición jurídica impugnada resulta compatible con el orden constitucional, de acuerdo con una interpretación sistemática y conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la porción normativa impugnada.

En efecto, si bien la interpretación gramatical y literal del precepto invocado de la Constitución local, que dispone que *“Los partidos políticos y las coaliciones garantizarán la paridad de género **en las elecciones ordinarias** de diputados locales y de ayuntamientos”*, conduciría a determinar que dicho principio sólo debe ser garantizado en elecciones ordinarias, pues no incluye expresamente alguna pauta a seguir vinculada con la

SUP-OP-19/2015

observancia del principio de paridad de género en procesos electorales extraordinarios, lo cierto es que dicha norma no debe interpretarse de manera aislada, sino a la luz del marco jurídico que regula el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a diputados locales y ayuntamientos.

En ese sentido, debe considerarse que el artículo 41, párrafo segundo, base I, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, **así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.**

De tal forma, para esta Sala Superior lo establecido por el Poder Revisor de la Constitución en el sentido de garantizar la paridad de género en las candidaturas, no se puede estimar que se agote con el mero hecho de su postulación en elecciones ordinarias, sino que debe trascender a todas las elecciones en las que se renueven autoridades de esa índole, lo que desde luego incluye las postuladas en elecciones extraordinarias, pues ello es acorde con la finalidad de lograr una igualdad material en la conformación de los órganos de

SUP-OP-19/2015

elección popular, esto es, que en los hechos se actualice una verdadera igualdad entre varones y mujeres, como lo prevé al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido que la paridad constituye un principio orientado a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural que ha mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones. Es un principio constitucional que responde a un entendimiento plural e incluyente de la democracia, en donde la representación descriptiva y simbólica de ambos géneros resulta indispensable.

Por ende, debe entenderse como su objetivo consiste en proteger la igualdad de oportunidades y la equidad de género en la vida política del país, sin dejar de reconocer que, en principio, se trata de una acción establecida con el objetivo de garantizar la participación igualitaria de mujeres y hombres, la cual es conforme con el derecho que tienen todas las ciudadanas y ciudadanos mexicanos para participar en el ejercicio de la voluntad popular y en la toma de decisiones públicas, pues dicha regla resulta democrática en la medida que busca una participación equilibrada del género femenino y masculino en la obtención de candidaturas.

En consonancia con lo anterior, la construcción jurisprudencial de esta Sala Superior se ha encaminado a proteger y garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, con el propósito de asegurar una igualdad sustantiva que se traduzca

SUP-OP-19/2015

en una efectiva representación en los órganos de gobierno y acceso al poder político.

En tal medida, esta Sala Superior ha considerado que la aplicación del principio pro persona y la interpretación sistemática y funcional en torno a los alcances del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, reconocido en los artículos 1°; 4° y 41 constitucionales; 2°; 3°; 25, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1°; 23, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1°; 2°; 3°, y 7° de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I; II, y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer, así como 4°, inciso j), y 5° de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer conduce a estimar que la paridad de género en la postulación de candidatos se encuentra expresamente regulada en la Constitución respecto del Congreso Federal y los congresos locales, y se entiende implícitamente reconocida para la postulación de candidaturas a nivel municipal.

Lo anterior se debe a que, al igual que los Congresos, los Ayuntamientos –integrados, de acuerdo con el artículo 115 constitucional, por una presidencia municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine- son los órganos de gobierno colegiados de deliberación democrática y representación política a nivel municipal.

Por lo tanto, en opinión de esta Sala Superior, la porción normativa que es objeto de estudio en el presente asunto

resulta compatible con el orden constitucional, en la medida en que se realice una interpretación **conforme con la Constitución** de la misma que conduzca a concluir que la expresión **"en elecciones ordinarias"** que contiene se entiende, en realidad, referida también a elecciones de naturaleza extraordinaria, siempre y cuando ello resulte procedente, atendiendo a las circunstancias particulares en que se haya propiciado la elección extraordinaria, pues, de lo contrario, en caso de excluirse indebidamente las elecciones extraordinarias, la aplicación derivaría en inconstitucionalidad.

Sirve de respaldo argumentativo a lo anterior la tesis P. IV/2008 plenaria que lleva por rubro: INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTEPRETACIONES DEBE PREFERIRSE LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN.

Tema 3. Inconstitucionalidad de la regulación de las candidaturas comunes, en particular, lo relativo a la forma de contabilizar los votos emitidos por la candidatura común.

Las disposiciones jurídicas impugnadas son del tenor siguiente:

“ARTICULO 95.

[...]

Las candidaturas comunes se registrarán bajo lo que dispongan las leyes de la materia aplicable, siempre y cuando establezca como mínimo que el convenio de las candidaturas comunes deberá contener el nombre de los partidos políticos que la conforman y el tipo de elección de que se trate; así como el emblema común de los partidos políticos que la conforman y el color o colores con que

SUP-OP-19/2015

se participa, la forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común para los efectos de conservación del registro y el otorgamiento de financiamiento público.

Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrada ante la autoridad electoral.

[...]"

Concepto de invalidez

Los partidos políticos MORENA y Acción Nacional aducen, en esencia, que las porciones normativas controvertidas alteran los principios de igualdad del sufragio y la autenticidad de las elecciones, así como la característica constitucional de sufragio directo, la certeza y objetividad electorales, al provocar una inminente transferencia y distribución ilegal de votos al amparo de un convenio entre partidos políticos y no como una genuina expresión de la voluntad popular en las urnas.

En ese sentido, afirma que los preceptos jurídicos cuya invalidez reclama son inconstitucionales, toda vez que:

- a. Obligan a los partidos políticos que postulen candidaturas comunes a acompañar al convenio respectivo un emblema común y, en vía de consecuencia, propician que éste aparezca en la boleta electoral, circunstancia que desde su perspectiva contraviene lo dispuesto en el artículo 87, párrafo 12, de la Ley General de Partidos Políticos;
- b. Imponen el deber de señalar, en el convenio de candidatura común correspondiente, la forma en que se

SUP-OP-19/2015

acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común para los efectos de la conservación del registro y el otorgamiento de financiamiento público, lo que estiman contrario a lo establecido en el artículo 87, párrafo 10, de la Ley General de Partidos Políticos, y

- c. Al ordenar a los operadores jurídicos que computen los votos a favor del candidato común, y que la distribución del porcentaje de votación se ajuste al convenio de candidatura común registrada ante la autoridad administrativa electoral, también se aparta de lo establecido en el artículo 87, párrafo 10, de la Ley General de Partidos Políticos.

Opinión

Tal y como se consideró en la SUP-OP-17/2015, relacionada con una acción de inconstitucionalidad en la que el partido político promovente también cuestionó la regularidad constitucional de lo dispuesto en los párrafos señalados del propio artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, esta Sala Superior considera que los anteriores planteamientos no son materia de opinión de este órgano jurisdiccional especializado, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en torno al tema motivo de estudio, mediante la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 59/2014.

Tema 4. Inconstitucionalidad de los plazos para homologar las elecciones locales a la elección federal intermedia que se llevará a cabo en 2021.

Las disposiciones jurídicas impugnadas son del tenor siguiente:

“TRANSITORIOS.

P.O. 21 DE JULIO DE 2015.

[...]

ARTÍCULO SEXTO. El periodo del Gobernador del Estado que se elija en el dos mil dieciséis, será por única vez el comprendido del uno de enero de dos mil diecisiete al treinta de agosto de dos mil veintiuno.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Las reformas a los artículos 54 fracción LVII y 59 de esta Constitución entrarán en vigor el treinta y uno de agosto del año dos mil veintiuno, por lo que el periodo de gobierno comprendido entre los años dos mil diecisiete y dos mil veintiuno iniciará el primero de enero de dos mil diecisiete y concluirá el treinta de agosto de dos mil veintiuno, teniendo una duración de cuatro años con ocho meses por única ocasión, a efecto de que la elección de Gobernador se haga concurrente con las elecciones federales de dos mil veintiuno y subsecuentes en el año que corresponda.

ARTÍCULO OCTAVO. La reforma al artículo 38 de esta Constitución entrará en vigor el treinta de agosto del año dos mil veintiuno, por lo que la Legislatura que inicie el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis concluirá el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, teniendo una duración de cuatro años con ocho meses por única ocasión, a efecto de que la elección de diputados locales se haga concurrente con las elecciones federales de dos mil veintiuno y subsecuentes.

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

[...]”

Concepto de invalidez

El partido político MORENA sostiene, en resumen, que los plazos previstos en los referidos artículos **transitorios** impugnados, para homologar las elecciones locales a la elección federal intermedia que se llevará a cabo en dos mil veintiuno, son contrarios a los principios de supremacía constitucional, pacto federal, periodicidad de las elecciones, legalidad y certeza electorales, al eludir la verificación de, al menos, una elección local en dos mil dieciocho cuando se celebrarán elecciones federales.

Lo anterior, toda vez que, a su juicio, conforman un diseño normativo que omite garantizar el mandato constitucional previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso n), de la Constitución federal, así como el correlativo artículo **transitorio segundo** del Decreto de reformas publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de diez de febrero de dos mil catorce a dicha Constitución en materia político-electoral, particularmente por cuanto hace al año dos mil dieciocho, en el que, a partir de los artículos transitorios cuestionados, no se celebrarán elecciones o municipales, al postergarlas hasta dos mil veintiuno, con lo, estima, se vulnera el principio de periodicidad.

Opinión

De cara a los planteamientos del partido político, en opinión de esta Sala Superior, las disposiciones transitorias impugnadas resultan **contrarias** al artículo 116, fracción IV, inciso n), de la

SUP-OP-19/2015

Constitución Federal, ya que no prevén que se verifique al menos una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales, específicamente en dos mil dieciocho, como se explica a continuación:

Como lo determinó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, el marco constitucional relativo a las fechas de celebración de las jornadas electorales en las entidades federativas se rige por lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, incisos a) y n), así como **segundo transitorio**, fracción II, inciso a), de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, conforme a los cuales:

- La jornada comicial para la elección de gobernadores, miembros de las legislaturas locales, e integrantes de los ayuntamientos debe tener lugar el primer domingo de junio del año que corresponda;
- Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por dicha regla;
- Al menos una elección local debe celebrarse en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales, y
- La ley general que regule los procedimientos electorales debe contemplar la celebración de elecciones federales y

SUP-OP-19/2015

locales el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de la propia Constitución, a partir del dos mil quince, salvo aquellas que se verifiquen en dos mil dieciocho, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio.

En relación con lo anterior, los artículos 25 párrafo 1, **noveno y décimo primero transitorios** de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales⁴¹ prevén:

- Que las elecciones locales ordinarias en las que se elijan gobernadores, miembros de las legislaturas locales, integrantes de los Ayuntamientos en los estados de la República, así como Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se celebrarán el primer domingo de junio del año que corresponda;
- Los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año dos mil quince iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año dos mil catorce. Para tal efecto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobará los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la presente Ley, y
- Las elecciones ordinarias federales y locales a verificarse en dos mil dieciocho se llevarán a cabo el primer domingo de julio.

SUP-OP-19/2015

Concordantemente, la cuestión se centra en determinar si las disposiciones transitorias cuestionadas que pretenden homologar las diversas elecciones locales con las elecciones federales de dos mil veintiuno y subsecuentes, son o no compatibles con la Constitución general de la República.

Este órgano jurisdiccional federal considera que las disposiciones impugnadas trasgreden lo dispuesto en el inciso n) de la fracción IV del artículo 116 constitucional según el cual, de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución y en las leyes generales de la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: ***“Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales...”***

En efecto, si en **dos mil dieciocho**, como es el caso, se verificarán elecciones ordinarias federales,⁴ las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio, entonces, por mandato constitucional, deberá verificarse en el Estado de Tlaxcala, cuando menos (puede ser más de una), una elección local, ya sea para elegir gobernadora o gobernador, diputaciones locales, o bien la integración de ayuntamientos.

No obstante, las disposiciones transitorias controvertidas pretenden homologar las elecciones federales y locales a partir de dos mil veintiuno, de forma tal que las elecciones de

⁴ Es un hecho notorio que en 2018 se celebrarán elecciones para Presidente de la República, de senadores y diputados al Congreso de la Unión.

SUP-OP-19/2015

gobernador, diputados locales y de los integrantes de los ayuntamientos sean concurrentes con las elecciones federales de **dos mil veintiuno** y subsecuentes en el año que corresponda, para lo cual, entre otros aspectos, establecen expresamente que en **dos mil dieciséis** se elegirá a la gobernadora o gobernador del Estado y fija los fechas de inicio y terminación de los períodos correspondientes, estableciendo que, por única ocasión, la duración de los mandatos correspondientes será uniformemente de cuatro años ocho meses, como se muestra en el cuadro siguiente:

<i>Período</i>	<i>Fechas de inicio Y terminación</i>	<i>Duración</i>
Gubernatura	1º de enero de 2017- 30 de agosto de 2021.	4 años 8 meses.
Diputaciones locales	31 de diciembre de 2016-29 de agosto de 2021.	4 años 8 meses.
Integrantes de ayuntamientos	1º de enero de 2017- 30 de agosto de 2021.	4 años 8 meses.

En lo concerniente al período de duración del cargos de elección popular, cabe tener presente que el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2012, determinó que: **“si la Constitución Federal no establece lineamientos específicos que deban observar los Estados, sobre el período de duración del cargo de los servidores públicos en dichas entidades federativas, éstos gozan de la**

libertad para legislar libremente en su régimen interior al efecto, lo que es acorde con el sistema federal estatuido en los artículos 40, 41, 115, fracción I, y 116, fracciones I y IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

En las condiciones relatadas, con independencia de la duración de los mandatos respectivos, las disposiciones transitorias impugnadas —a juicio de esta Sala Superior— resultan inconstitucionales, ya que no prevén que en dos mil dieciocho, fecha en que se celebrará elecciones federales, se verifique al menos una elección local, sin que sea válido aducir que lo dispuesto será por única vez u ocasión, ya que se contraviene una regla constitucional expresa contenida en el inciso n) de la fracción IV del artículo 116 constitucional.

Así, toda vez que, si bien las disposiciones transitorias tienen por objeto homologar las elecciones locales con las federales a partir de dos mil veintiuno, soslayan que en dos mil dieciocho, en que se celebrarán elecciones federales, deberá verificarse al menos una elección local, ya sea para elegir gobernadora o gobernador, diputaciones locales, o bien la integración de ayuntamientos, razón por la cual, el Poder Constituyente local, en su caso, tendría que recomponer el sistema en su conjunto para ajustarlo al texto constitucional, en el ámbito de su libertad de configuración.

Puntos conclusivos

Por las razones expuestas, esta Sala Superior opina lo siguiente:

PRIMERO. El artículo **95, párrafo décimo sexto**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala no resulta inconstitucional, siempre y cuando, bajo una interpretación conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se interprete en el sentido de que la expresión "**en elecciones ordinarias**" que contiene se entienda, en realidad, referida también a elecciones de naturaleza extraordinaria.

SEGUNDO. Son inconstitucionales los artículos **sexto, séptimo, octavo y noveno transitorios** del Decreto 118, publicado el veintiuno de julio de dos mil quince, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

TERCERO. No son objeto de opinión los artículos **54, fracción XXV, y 95, párrafos décimo octavo y décimo noveno**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

Emiten la presente opinión los señores Magistrados integrantes de la Sala Superior, con la opinión diferenciada del Magistrado Flavio Galván Rivera en relación con el Tema 4, y con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante la Secretaria General de Acuerdos que da fe.

SUP-OP-19/2015

México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de dos mil quince.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

OPINIÓN DIFERENCIADA QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA EN LA SOLICITUD DE OPINIÓN DE ESTA SALA SUPERIOR, IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-OP-19/2015 SOLICITADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD IDENTIFICADAS CON EL NUMERO 71/2015 Y 73/2015.

Porque no coincido con la totalidad de los argumentos de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior en la solicitud al rubro indicada, emito opinión diferenciada, en los términos siguientes:

Cuarto concepto de invalidez. Inconstitucionalidad de los plazos para homologar las elecciones locales a la elección federal intermedia que se llevará a cabo en dos mil veintiuno.

Respecto a la inconstitucionalidad de los artículos transitorios sexto, séptimo, octavo y noveno, del decreto número 118 emitido por la Sexagésima Primera Legislatura del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, por la cual se modifican diversas disposiciones de la Constitución de la mencionada entidad federativa, cuyo texto es:

“TRANSITORIOS.

P.O. 21 DE JULIO DE 2015.

[...]

ARTÍCULO SEXTO. El periodo del Gobernador del Estado que se elija en el dos mil dieciséis, será por única vez el comprendido del uno de enero de dos mil diecisiete al treinta de agosto de dos mil veintiuno.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Las reformas a los artículos 54 fracción LVII y 59 de esta Constitución entrarán en vigor el treinta y uno de agosto del año dos mil veintiuno, por lo que el periodo de gobierno comprendido entre los años dos mil diecisiete y dos mil veintiuno iniciará el primero de enero de dos mil diecisiete y concluirá el

SUP-OP-19/2015

treinta de agosto de dos mil veintiuno, teniendo una duración de cuatro años con ocho meses por única ocasión, a efecto de que la elección de Gobernador se haga concurrente con las elecciones federales de dos mil veintiuno y subsecuentes en el año que corresponda.

ARTÍCULO OCTAVO. La reforma al artículo 38 de esta Constitución entrará en vigor el treinta de agosto del año dos mil veintiuno, por lo que la Legislatura que inicie el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis concluirá el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, teniendo una duración de cuatro años con ocho meses por única ocasión, a efecto de que la elección de diputados locales se haga concurrente con las elecciones federales de dos mil veintiuno y subsecuentes.

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

[...]

Desde mi punto de vista, esta Sala Superior no debe emitir opinión porque se trata de un tema que ha sido motivo de pronunciamiento por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, con relación a los artículos 17 y 19, de la Constitución Política del Estado de Chiapas; así como de los diversos 42 y 41 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, cuyo texto es:

Constitución Política del Estado de Chiapas

“**Artículo 17.** Las elecciones de Diputados al Congreso del Estado e integrantes de los Ayuntamientos del Estado, se celebrarán el tercer domingo de julio del año de la elección, en tanto que la elección de Gobernador se efectuará en la misma fecha en que se celebre la elección de Presidente de la

República, y deberán efectuarse en términos de no discriminación. El Estado y sus instituciones deberán promover la inclusión y participación política de las mujeres en todo el territorio.

(...)"

“Artículo 19.- El Congreso del Estado se integrará en su totalidad con diputados electos cada tres años. La elección de diputados se verificará el tercer domingo de julio del año de la elección. Por cada diputado propietario se elegirá una persona suplente, en los términos que señale la ley.

Código de Elecciones y Participación Ciudadana, ambos del Estado de Chiapas

“Artículo 41.- Las elecciones ordinarias de Gobernador se celebrarán cada seis años, y se efectuará en la misma fecha en que se celebre la elección de Presidente de la República.”

(...)"

Artículo 42.- Las elecciones ordinarias de Diputados al Congreso del Estado y de miembros de los Ayuntamientos se efectuarán cada tres años, el tercer domingo de julio del año que corresponda.”

[...]

En el caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los artículos constitucionales y legales que han sido trasuntos, dado que concluyó que *las legislaturas están obligadas a adecuar su normatividad electoral a fin de que al menos una de sus elecciones se celebre en el mismo año y fecha que alguna de las federales*, que en esencia es la misma temática que se regula en las disposiciones cuya validez se cuestiona. En este sentido, para el suscrito no es dable opinar al respeto.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA