



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

EXPEDIENTE: TET-JE-005/2024.

MAGISTRADO PONENTE: Lino Noé Montiel Sosa.

Tlaxcala de Xicohtécatl, Tlaxcala, a veintiuno de febrero de dos mil veinticuatro¹.

El Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, dicta sentencia por la que determina **confirmar** el acuerdo **ITE-CG 10/2024, conforme** a lo siguiente:

Glosario	
Actora	Mariela Elizabeth Marqués López , en su carácter de representante propietaria del PVEM ante el Consejo General del ITE.
Autoridad responsable	Consejo General del ITE.
Acto impugnado	Acuerdo ITE-CG 10/2024, por el que se ordena la implementación de la acción afirmativa al grupo minoritario migrante.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil veinticuatro.



INE	Instituto Nacional Electoral.
ITE	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
TET	Tribunal Electoral de Tlaxcala.
LIPEET	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
LMIMEPET	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Tlaxcala.
PELO	Proceso Electoral Local Ordinario.
PVEM	Partido Verde Ecologista de México.
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos.

R E S U L T A N D O:

De los hechos narrados por la parte actora en su escrito de demanda, así como de las constancias que integran el expediente y los hechos notorios con los que se cuentan al dictado de la presente sentencia, se advierten los siguientes:

Antecedentes.

- 1. Aprobación del acuerdo ITE-CG-72/2023.** El ocho de septiembre de 2023, el Consejo General del ITE, en sesión extraordinaria aprobó el acuerdo ITE-CG-72/2023, mediante el cual dio respuesta al escrito presentado por Avelino Meza Rodríguez, quien se ostentó como secretario general de la asociación Fuerza Migrante A.C.
- 2. Aprobación del acuerdo ITE-CG-107/2023.** El treinta de noviembre de 2023, el Consejo General del ITE, en sesión extraordinaria aprobó el acuerdo ITE-CG-107/2023, por el que se aprueban los lineamientos





que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024.

3. **Impugnación del acuerdo ITE-CG-107-2023.** El **cuatro de diciembre de 2023**, la parte actora presentó escrito de Juicio Electoral, mediante el cual controvertió el acuerdo ITE-CG-107/2023.
4. **Juicio Electoral TET-JE-071/2023.** El **ocho de diciembre del año pasado**, este órgano jurisdiccional electoral le asignó a la citada controversia la nomenclatura TET-JE-071/2023.
5. **Resolución TET-JDC-049/2023.** El **catorce de diciembre de 2023**, el Pleno de este órgano jurisdiccional electoral, dictó sentencia en el juicio de la ciudadanía TET-JDC-049/2023, mediante la cual revocó el acuerdo ITE-CG-72/2023, y ordenó al Consejo General del ITE emitir una contestación congruente dentro de un lapso de treinta días naturales.
6. **Resolución TET-JE-071/2023.** El **dos de enero** el Pleno de este órgano jurisdiccional electoral emitió sentencia dentro del expediente dentro del juicio electoral TET-JE-071/2023, mediante la cual resolvió modificar el acuerdo ITE-CG-107/2023, en términos del considerando CUARTO, consistentes en:

...Inaplicar la porción normativa del artículo 152 fracción IV de la LIPEET, relativa a la constancia de antecedentes no penales como requisito anexo a la solicitud de registro anexo a la solicitud de registro de candidaturas de elección popular...
7. **Aprobación del acuerdo ITE-CG-10/2024.** El **diecinueve de enero**, el Consejo General del ITE en Sesión Especial, aprobó el acuerdo ITE-CG-10/2024, por el que se da respuesta a la solicitud realizada por el secretario general de Fuerza Migrante A.C, en cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, dentro del expediente TET-JDC-049/2023.



- 8. Resolución SCM-JRC-2/2024.** El **veinticinco de enero** la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el Juicio de Revisión Constitucional, revocando parcialmente la sentencia emitida dentro del juicio electoral TET-JE-071/2023.
- 9. Presentación del escrito de demanda y anexos ante el ITE.** El **veintiséis de enero**, la parte actora presentó ante la Oficialía de Partes del ITE escrito de demanda en contra del Acuerdo ITE-CG-10/2024.
- 10. Remisión de escrito de demanda y anexos.** El **veintisiete de enero**, se recibió ante la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional electoral informe circunstanciado y anexos.
- 11. Turno a ponencia.** El **veintinueve de enero**, la magistrada presidenta de este órgano jurisdiccional electoral, acordó integrar el expediente TET-JE-005/2024 y turnarlo a la Primera Ponencia por corresponderle en turno.
- 12. Cumplimiento a resolución SCM-JRC-2/2024.** El **treinta y uno de enero** el Pleno de este órgano jurisdiccional electoral emitió sentencia en el sentido de dar cumplimiento a lo ordenado en el Juicio de Revisión Constitucional SCM-JRC-2/2024 emitida por Sala Regional ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- 13. Radicación.** El **treinta y uno de enero**, se tuvo por recibida la documentación remitida, se radico el Juicio Electoral en la Primera Ponencia por corresponderle el turno, se tuvieron por señalados los domicilios y correos electrónicos para recibir todo tipo de notificaciones de las partes, se requirió la ratificación de la demanda y/o la presentación de la demanda original.
- 14. Remisión de escrito de demanda original que da origen al presente Juicio Electoral; admisión y la constancia de la omisión de presentación de escritos de terceros interesados.** El **dos de febrero**, se presentó en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional electoral, el escrito de demanda original que da origen a





este Juicio Electoral, se admitió y se hizo constar que no se presentó quien se considerará con el carácter de tercero interesado.

15. Cierre de instrucción. El **diecinueve de febrero**, se consideró debidamente instruido el presente expediente, por lo que se declaró el cierre de instrucción y se ordenó la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este órgano jurisdiccional electoral es competente para conocer del presente Juicio Electoral, toda vez que en el mismo se controvierte el acuerdo ITE-CG 10/2024 emitido por el Consejo General del ITE, organismo electoral de la entidad en la que este órgano jurisdiccional electoral ejerce jurisdicción.²

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Este órgano jurisdiccional electoral tiene la obligación de analizar si la demanda cumple con los requisitos necesarios establecidos en los artículos 21 y 22 de la Ley de Medios, a fin de poder continuar con su tramitación; en consecuencia, se procede a realizar el estudio de estos.

1. Forma. La demanda que da origen al presente Juicio Electoral se presentó por escrito, en ella constan el nombre y la firma autógrafa de la actora, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios y los preceptos presuntamente violados.

En consideración de la firma autógrafa, es importante sostener que el escrito de demanda remitido a la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional electoral fue en copia simple, razón por la cual a través de acuerdo de treinta y uno de enero, se le requirió a la actora que acudiera a este órgano jurisdiccional electoral a ratificar su escrito de demanda, o en su caso presentara el escrito original de demanda.

² Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 95, apartado B, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 105, párrafo 1, 106, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 10, 80 y 81 de la Ley de Medios; así como en los artículos 3, 6 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.



En consecuencia, el dos de febrero la actora presentó ante la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional electoral, el escrito de demanda original que dio origen al presente Juicio Electoral, mismo que se encuentra anexó a las constancias que integran el expediente en el que se actúa.

2. Oportunidad. El Juicio Electoral resulta oportuno en atención a lo siguiente:

La actora impugna el Acuerdo ITE-CG 10/2024 emitido por el Consejo General del ITE, el cual fue emitido el diecinueve de enero, sin embargo, fue notificado conforme a lo manifestado a la actora hasta el veintidós de enero.

Por lo que, si el acuerdo le fue notificado el veintidós de enero, y el escrito de demanda mediante el cual se controvierte se presentó en la oficialía de partes del ITE el veintiséis de enero, es evidente que la citada demanda se presentó al cuarto día posterior a que la actora tuvo conocimiento.

3. Interés Jurídico. La actora cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, toda vez que comparece en su carácter de representante propietaria del PVEM en Tlaxcala, y el acto impugnado es el Acuerdo ITE-CG 10/2024, mediante el cual el Consejo General del ITE da respuesta a la solicitud realizada por el secretario general de Fuerza Migrante A. C. en cumplimiento a la sentencia emitida por este órgano jurisdiccional electoral, dentro del expediente TET-JDC-049/2023.

Pues, a través del Acuerdo ITE-CG 10/2024 se aprobó la Acción Afirmativa solicitada, y por lo tanto se le impone el deber a los partidos políticos de postular a personas tlaxcaltecas residentes en el extranjero **a candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional** y acreditar fielmente que esas personas radiquen en el extranjero, a través de diversas documentación, es que este órgano jurisdiccional electoral sostiene que al ser el PVEM en Tlaxcala un ente que le resulta aplicable dicha acción afirmativa, se acredita que el citado partido político tiene interés jurídico en el presente asunto, al encontrarse vinculado a los efectos de dicho acuerdo.

4. Legitimación. La actora está legitimada para promover el presente medio de impugnación, en consideración de que controvierte el Acuerdo ITE-CG 10/2024, en su carácter de representante propietaria de PVEM en Tlaxcala, hecho que queda confirmado conforme a la foja dos del informe circunstanciado la autoridad responsable, en el cual se afirma que la actora





TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

tiene reconocida su personalidad, conforme a lo previsto en el artículo 16, fracción I de la Ley de Medios.

5. Definitivita y firmeza. Esta exigencia también se ha satisfecho debido a que legamente no se encuentra establecido ningún medio de defensa previo, a través del cual el acto impugnado pueda ser modificado o revocado.

Por tanto, se cumple con el principio de definitividad que establece como requisito de procedencia el agotamiento de cualquier medio de defensa previo.

Conforme a lo anterior al encontrarse satisfechos los supuestos procesales previamente analizados, lo conducente es realizar el estudio de los planteamientos de materia del presente asunto.

TERCERO: cuestión previa.

a) Marco normativo Constitucional

En la **Constitución Federal, en su artículo 1º**, párrafo segundo, instituye que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Además, contiene una serie de disposiciones que abrazan a todo el cuerpo de derechos fundamentales reconocidos en favor de las personas, determinando que todas ellas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, y que su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones previstos por la propia norma suprema.

Establece, que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos según los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debiendo prevenir, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Así mismo, prohíbe toda discriminación motivada por el origen étnico, el género o las discapacidades y esté dirigida a menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.



Por otra parte, el principio de igualdad tiene un carácter complejo y encuentra su fundamento en diversos preceptos Constitucionales a saber, los artículos 1º, primero y último párrafo, 2º, apartado B, 4º, 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII; norma relativa a la igualdad, que imponen obligaciones específicas a los poderes públicos.

Asimismo, en el diverso artículo 36, fracción III³ del máximo ordenamiento nacional se dispone como obligación de todo ciudadano mexicano votar en las elecciones “en los términos que señale la ley”, esto es, que compete a quien legisla establecer los requisitos, términos y condiciones en que habrá de ejercerse el derecho de voto.

En la misma tesitura, en las fracciones I y II, del artículo 35 del referido ordenamiento constitucional se prevé que, entre los derechos con los que cuenta todo ciudadano mexicano se encuentra el de votar en las elecciones populares; y ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. De igual manera, en términos del artículo 34 constitucional, son personas ciudadanas de la República quienes, teniendo la calidad de mexicanas, además, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Así, el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la igualdad y a la no discriminación, reconoce que esta última ocurre no solo cuando las normas, las políticas, las prácticas y los programas invocan explícitamente un factor prohibido de discriminación, sino también cuando estas son aparentemente neutras, pero el resultado de su contenido o aplicación genera un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.

En cuanto a los partidos políticos, el artículo 41, Base 1, dispone que estos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, hacer posible el acceso de los ciudadanos 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

³ Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República: (...)

III. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;





las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

b) Marco normativo en el Estado de Tlaxcala.

Nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, prevé la garantía de los derechos humanos en sus artículos 14 y 19, mismos que a la letra dicen:

ARTICULO 14. En el Estado de Tlaxcala todas las personas gozarán de los derechos humanos que se garantizan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución, instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano y leyes secundarias. Su ejercicio implica deberes correlativos de respeto a los derechos de los demás y de solidaridad a la familia, a los sectores vulnerables, a la sociedad y al Estado.
(...)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

ARTICULO 19 Son derechos Humanos, los que en forma enunciativa y no limitativa se enlistan:
(...)

III. A trato igualitario sin distinción de personas por razón de raza, sexo, edad, religión, ideología, filiación, preferencia sexual, pertenencia a minorías o lugar de nacimiento;
(...)

c) Marco Internacional.

Por su parte, **el Pleno de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis relacionada al expediente 293/2011**, determinó que los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, tienen la misma jerarquía normativa y que los criterios sostenidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para el Estado Mexicano.

En ese orden, la Primera Sala de la **SCJN**, ha sostenido que el derecho a la igualdad sustantiva, de hecho, radica en alcanzar una igualdad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de



cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.

Por otro lado, en la **acción de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017**, se considera que las **acciones afirmativas** aluden a todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social.

La misma Corte señaló que la implementación de estas medidas no puede ser arbitraria y que también se encuentran sujetas a un análisis de razonabilidad.

Por otro lado, los artículos 1, 2, 4 y 5⁴ de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, disponen que corresponde al estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas.

En el ámbito Internacional, el Estado Mexicano ha suscrito diversos tratados y ordenamientos internacionales en materia de igualdad y derechos humanos, en los cuales se obliga a salvaguardar la igual entre el hombre y la mujer, así como a establecer acciones afirmativas el ejercicio de los derechos fundamentales.

El artículo 6º de la Carta Democrática Interamericana, indica que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es además de un derecho y una responsabilidad, una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.

Así también, **el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos**, establece que toda persona tiene derecho a participar en el

⁴ Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Artículo 2.- Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar todos aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán, garantizarán e impulsarán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de las personas particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

Artículo 4.- Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1o. constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley.

Artículo 5.- No se considerarán discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades; [...]





TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, así como el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Por su parte, la **Convención Americana de Derechos Humanos** en el artículo 23, establece que todos los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y, de votar y ser votados en elecciones periódicas. En su artículo 24, estatuye que las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección.

También tenemos que, el **artículo 42 de la Convención Internacional sobre la Protección de Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familias**, ordena que los Estados Partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente elegidos. Así también que los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía, les concede tales derechos.

Por su parte, la **CIDH**, en diversos asuntos⁵ refiere que el estado tiene el deber de respetar y garantizar "sin discriminación" los derechos contenidos en la Convención Americana; considera que los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas.

Esto, implica el deber especial de protección que el estado debe ejercer respecto de actuaciones y prácticas discriminatorias de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan.

Además, señala que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los

⁵ Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil; Caso Norín Catrimán y otros; caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos



compromisos específicos cuyo cumplimiento, por parte del estado, es necesario para satisfacer el respeto y garantía de los derechos humanos.

Reconociendo también que toda la ciudadanía tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país, concluyendo que el estado se encuentra obligado a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginalización y discriminación, las condiciones jurídicas y administrativas que les aseguren el ejercicio de este derecho, en atención al principio de igualdad ante la ley.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, cuyo artículo 1, apartado 4, prevé que las acciones afirmativas adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos étnicos son necesarias para garantizar, en condiciones de igualdad, el ejercicio de sus derechos fundamentales, como son los político-electorales.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 3º se prevé que los Estados parte tienen el deber de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos reconocidos en el pacto.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha determinado que de conformidad con los principios de igualdad y no discriminación consagrados en el marco jurídico interamericano, la ausencia de reconocimiento social no puede ser utilizada como argumento para justificar la violación de los derechos humanos de las personas Migrantes, y advierte que no reconocer su existencia y privarles de la protección que todas las demás personas tienen, las deja en una situación de absoluta vulnerabilidad a las diversas formas de desigualdad, discriminación y exclusión.

Por último, la **CIDH** reconoce que las juezas y los jueces son los principales actores para lograr la protección judicial de los derechos humanos en un estado democrático, y resalta que dicha labor debe ser emprendida por todas las ramas de la administración de justicia, a través de esfuerzos concertados, conjuntos y contundentes, a fin de hacer frente a la discriminación sistemática sufrida por las personas Migrantes, y garantizar efectivamente el derecho a la justicia de la población Migrante.





CUARTO. Acto impugnado, causas de pedir, agravios y estudio de fondo.

A. Acto impugnado.

El acuerdo **ITE-CG 10/2024**, por el que se da respuesta a la solicitud realizada por el secretario general de Fuerza Migrante A. C. en cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, dentro del expediente TET-JDC-049/2023.

B. Causas de pedir.

Revocar el acuerdo **ITE-CG 10/2024**.

De análisis a las constancias es posible advertir que la pretensión total del actor recae en que este Órgano Jurisdiccional revoque la modificación a los “Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024” mediante el Acuerdo ITE-CG-10/2024, porque carece de motivación y fundamentación al no estar ordenada por este órgano jurisdiccional.

C. Agravios y estudio de fondo.

Primer agravio. El presente agravio propuesto por la actora, resulta infundado e inoperante como se desarrollara en el contenido de esta sentencia, pues parte de consideraciones generales en afirmar que la acción afirmativa va enfocada a determinar la votación de los tlaxcaltecas en el extranjero, situación que no acontece, pues la acción afirmativa fue dirigida para que los diversos partidos políticos, postularan a ese grupo minoritario en el bloque de **candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional**.

En ese orden, se aprecia que los agravios que desarrolla los enfoca en torno a la forma de votación de dicho grupo minoritario, planteando de forma inicial consideraciones en torno a que el acuerdo impugnado, no se encuentra apegado a la legalidad, ni resulta congruente ni objetivo, trayendo a cita lo resuelto dentro del expediente TET-JDC. 049/2023, respecto a los puntos que tenía que observar la responsable al momento de dar respuesta a la solicitud de la acción afirmativa.



Para con posterioridad citar una porción en la que funda parte su agravio, referente al análisis que hace la responsable al determinar que dicha acción afirmativa, no resulta procedente, pues en la constitución pólita del estado de Tlaxcala, no se contempla el **derecho del voto** de los tlaxcaltecas residentes en el extranjero, y que para que pueda reconocerse dicho voto, debe realizarse una reforma constitucional.

Desarrollando sus agravios en torno a la **forma de votación** de los migrantes en el extranjero, y que, para fortalecer la figura de diputado migrante, resultaba necesario que se legislara en torno a dicho tema, y se realizara las modificaciones en la constitución local y en la Ley de Instituciones y procedimientos electorales del Estado.

De esta forma, como se ha adelantado, la inoperancia de dichos agravios reside en el hecho de que no se implementó en la acción afirmativa la posibilidad de que se diera la votación en el extranjero de la población tlaxcalteca, pues lo único que se determinó a cargo de la responsable fue que los diversos partidos políticos postularan al momento de sus registros a **candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional**.

Si bien la responsable dentro del acuerdo impugnado hace un análisis respecto a la forma en que podría operar dicha votación en el extranjero conforme a lo que denomina consideraciones materiales⁶, no concluye con la implementación de dicho sistema de votación a favor de dicho grupo.

Por lo que, ante la inexistencia de dicha regulación del voto de la población migrante, devienen en infundado los agravios propuestos en este rubro, pues para determinar el estudio y efectos que se determinen en una sentencia, se debe analizar la relación existente entre los actos desplegados por la autoridad responsable y los posibles efectos que en función del acto que se le atribuye, de manera que, si no existe el acto reclamado, no podrá realizarse dicho examen.

Por ende, la existencia del acto reclamado es una cuestión de análisis previo cuyo pronunciamiento permite estudiar los aspectos de fondo de la controversia, pues sólo en caso de acreditarse la existencia del acto reclamado, se podrá emprender el análisis de fondo, con base en las

⁶ Visible de la foja 13 a la foja 25 del acuerdo impugnado.





TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

constancias procesales que obren en autos, por tanto, devienen infundados dichos agravios.

Se advierte de igual manera, que la actora enfoca sus agravios en determinar que le depara perjuicio, la omisión de la autoridad responsable de establecer las bases y/o reglas de operación de la figura de Diputado Migrante, por lo que respecta a:

- a. Aclarar las obligaciones del Diputado Migrante.
- b. Aclarar si la persona que asuma el cargo de Diputado Migrante deberá ocupar un curul en forma periódica o si es necesaria su estadía en el Estado de Tlaxcala a fin de llevar a cabo sus funciones.
- c. Aclarar la cantidad de recursos públicos que se requiere para que la figura de Diputado Migrante pueda funcionar y operar de forma adecuada.

Considerando que estas bases y/o reglas de operación deben asentarse de forma previa, con el objetivo de que se tenga el conocimiento de cómo va a trabajar la persona que asuma el cargo de Diputado Migrante.

Supuesto que en su caso, no le depara perjuicio, lo que torna en inoperante dicho agravio, pues conforme al diseño en que fue implementado dicha acción afirmativa, solo es, en cuanto a la postulación del diputado migrante, y para la hipótesis de que asuma el cargo, resultara un hecho futuro de realización incierta, que en su caso, bajo el principio de autoorganización del Congreso, en la forma final que quede integrado, deberá determinar las facultades y obligaciones a ejercer, si en su caso, son las que se derivan de la misma característica que los demás **candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional**, o por el contrario, en aras de las particularidades que verse dicha diputación, tenga que hacerse algún ajuste en torno a las funciones que deba realizar.

Por tanto, deviene igual inoperante la parte del agravio en la que determina que la mejor opción de representación para la comunidad migrante, lo es mediante el **sistema de representación de mayoría**, pues solo se limita a realizar consideraciones generales, sin dar un marco normativo aplicable al respecto, de cual sistema normativo resulta mejor para dicho grupo, limitándose solo a realizar consideraciones de carácter general.



Resaltando uno de los datos que la responsable cita, consistente en el estudio del INEGI, en los que se determina a la población migrante para el estado de Tlaxcala, hecho que en su caso resulta infundado para revocar la acción afirmativa, pues, para la implementación de esta, no se debe fundar en un solo indicador, si no, se toman en cuenta diversas informaciones de una problemática general, que para el presente caso, resulta evidente y los indicadores como lo refiere la responsable, solo dan cuenta de una muestra de dicho fenómeno social.

Para esto, cabe a traer a colación lo referente a los elementos que se deben en tomar en cuenta al momento de la implementación de una acción afirmativa, las cuales se conocen como: *las medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de personas o grupos en situación de discriminación, cuyo objetivo es corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute o ejercicio de derechos y libertades, aplicables mientras subsistan dichas situaciones. Se adecuarán a la situación que quiera remediarse, deberán ser legítimas y respetar los principios de justicia y proporcionalidad.*⁷

La Sala Superior, ha sostenido diversos criterios en los que ha señalado que las acciones afirmativas tienen las siguientes características:

1. Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: objeto fin, personas destinatarias y conducta exigible.⁸
2. Son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán.⁹
3. Las establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, personas con discapacidad, entre otras, justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.¹⁰

⁷ Artículo 15 Septimus de la "Ley Federal Para Prevenir y Eliminar la Discriminación

⁸ Ver Jurisprudencia 11/2015 de rubro ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

⁹ Ver la jurisprudencia 3/2015, con el rubro ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, AAo 8, Número 16, 2015, páginas 12 y 13.

¹⁰ Ver la Jurisprudencia 43/2014 de rubro ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.





4. Constituyen una medida compensatoria para equilibrar situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.¹¹

De ahí que, se debe tener en cuenta el principio de igualdad establecido en la Constitución Federal y cumplir con las obligaciones de remover todos los obstáculos que impidan la plena observancia de los derechos fundamentales.

Atento a lo anterior, para llegar a comprobar la existencia de una desigualdad en el panorama fáctico se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- a. Identificar la existencia de un grupo como entidad individualizable (grupo contenido en los motivos prohibidos de discriminación).
- b. Se debe comprobar que existen y son identificables algunos ámbitos relevantes para el desarrollo autónomo de las personas que forman parte de ese grupo o para el ejercicio de sus derechos.
- c. Verificar que el referido grupo resulte o haya resultado excluido de alguno o algunos de esos ámbitos por un tiempo considerable de modo tal que su situación de sometimiento se perpetúe al punto de volverse una situación de desgraciada naturalidad.

Así, la implementación de **acciones afirmativas** constituye un instrumento idóneo para concretizar el pluralismo nacional, cuya optimización surge de un mandato expreso de la Constitución federal, en la Constitución local y de diversos tratados de los cuales el Estado Mexicano es parte; condición que se advierte de la interpretación integral de dichas normas, en donde existe coincidencia respecto a la obligación de que, a través de acciones encomendadas al estado, se pugne por la prevalencia del principio de igualdad y no discriminación¹².

Como ya se mencionó en líneas anteriores el Principio de Igualdad, en su dimensión material, este como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, debe tomar en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales

¹¹ Ver la jurisprudencia 30/2014 de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Mo 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12.

¹² Ver sentencia del recurso SUP-RAP-726/2017.



como mujeres, indígenas, personas con discapacidad, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, las acciones afirmativas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material¹³

Así, por ejemplo, al Relator Especial de Naciones Unidas, Marc Bossuyt, en su informe final sobre Prevención de la Discriminación. El concepto y la práctica de la acción afirmativa (2002), destacó que existen diferentes razones que permiten justificar la adopción de medidas afirmativas, atendiendo al contexto social de cada Estado.

Entre ellas, están las de enderezar o reparar injusticias históricas; reparar la discriminación social/estructural; crear diversidad o una representación proporcional de los grupos desventajados; argumentos relativos a la utilidad social que contribuyan al bienestar de muchas personas y generen mejores situaciones o servicios para los grupos desfavorecidos; como medidas preventivas para evitar la agitación social; para una mayor eficiencia del sistema socioeconómico o político; como medio para construir una sociedad más igualitaria después de periodos históricos donde algunos grupos han quedado rezagados; para conseguir igualdad de oportunidades en relación con la igualdad de resultados¹⁴.

La implementación de medidas afirmativas posibilita que personas pertenecientes a minorías tengan el derecho efectivo de participación en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública¹⁵.

Lo anterior, partiendo de la base que, como lo sostuvo la Sala Superior, en la resolución identificada como SUP-RAP-21/2021 y acumulados, en el contexto actual, es innegable la importancia que tiene para el sistema político mexicano y su modelo de representación política reconocer, en la mayor medida posible,

¹³ ¹⁵ Al respecto, véase la **jurisprudencia 43/2014**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 12 y 13, bajo el rubro: **“ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.”**

¹⁴ “Prevención de la discriminación. El concepto y la práctica de la acción afirmativa”. Informe final presentado por el Sr. Marc Bossuyt, Relator Especial, de conformidad con la resolución 1998/5 de la Subcomisión. Doc. E/CN.4/Sub.2/2002/21 17 de junio de 2002.

¹⁵ Aplica en su razón esencial, la tesis XLI/2015 de rubro DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDIGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLITICOS PROMOVERLA. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 77 y 78





TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

condiciones adecuadas para el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las personas indígenas, con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y migrantes y mexicanas residentes en el extranjero.

Por lo que, en el expediente antes mencionado, consideró que es un imperativo para las autoridades administrativas y jurisdiccionales el establecimiento de medidas afirmativas que permitan a la ciudadanía residente en el extranjero ejercer sus derechos político- electorales, entre ellos, el de ser votadas y votados.

En este sentido, **basta con que existan situaciones objetivas que justifiquen una medida a favor de grupos o colectivos que están en una situación de desventaja o subrepresentación** para adoptar medidas afirmativas que permitan una mayor participación.

De esta forma, en el contexto actual, es innegable la importancia que tiene para el sistema político mexicano y su modelo de representación política reconocer, en la mayor medida posible, condiciones adecuadas para el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las personas migrantes y mexicanas residentes en el extranjero en la medida de las posibilidades jurídicas y fácticas; especialmente, dado que su situación responde a causas estructurales de diversa índole.

Sin que se aprecie que la responsable, centre la acción implementada, en el sentido de que solo va dirigida al 0.37% de la población votante en el estado, como lo refiere la actora, pues bajo el análisis del contexto de la acción afirmativa, se aprecia que fue bajo el contexto de visibilizar a dicho grupo minoritario, el cual históricamente ha sido relegado, existiendo diversas normatividades, tanto nacionales, como internacionales, -que se han citado en la presente sentencia- que atienden a esta problemática y que denotan, que deben ser considerado dicho grupo en los procesos democráticos, para que puedan hacer efectivo su derecho a ser votados, en una clara interpretación progresiva a su favor.

Pues, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de



regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones - formales o interpretativas- al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

Derivado de lo anterior, es importante mencionar que la tendencia garantista de los Estados Constitucionales es el respeto a la progresividad de los Derechos de los Migrantes, y entre ellos por supuesto sus derechos político-electorales; la progresividad solo se puede consolidar si se regula, norma y/o reglamenta la situación jurídica de los Migrantes, mediante **acciones afirmativas** que le permitan garantizar plenamente sus derechos político-electorales.

En ese orden, la actora plantea que le depara agravio las indebidas modificaciones de los lineamientos de registro, aprobados en el acuerdo IT-CG 107/2023, por lo que tiene que ver con la modificación del capítulo y su contenido; y la inclusión del Capítulo Quinto, denominado: *“De las candidaturas de personas residentes en el extranjero”* y en consecuencia el corrimiento de los artículos relativos a los Capítulos posteriores, y que ya estaban incluidos en los citados Lineamientos.

Pues refiere que, la omisión de agregar el contenido del Capítulo Quinto denominado *“De las candidaturas de las personas residentes en el extranjero”*, tendría que realizarse, sin recorrer los artículos posteriores, implementado los artículos 31 BIS y 33 TER, para conservar el orden inicial de los artículos, sin general confusión para los ciudadanos interesados y demás actores políticos.

Considerando que dicho proceder, va en contra de los principios de legalidad, objetividad, y congruencia que tenía que observar la responsable, consideración a que genera confusión en los ciudadanos que pretenden registrarse como candidatos, y los demás actores políticos que consulten los Lineamientos, sobre todo en el proceso de asignación de diputaciones por el principio de Representación Proporcional.

Analizando dicho agravio en su conjunto, se desprende que el mismo resulta inoperante, pues centra su argumentación solo en consideraciones de carácter





TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

general, sin que se desprenda algún precepto legal aplicable en el cual se determine que, en la modificación de los lineamientos, tenga que ser necesariamente bajo cierto orden, pues, lo preponderante para este órgano jurisdiccional, reside en que se implemente debidamente dicha acción afirmativa, sin que tenga que ser imperativo si se tenga que recorrer artículos, o implementar las abreviaturas bis o ter, como lo refiere la actora..

Segundo agravio. La recurrente manifiesta en este agravio, que le causa perjuicio la modificación a los “Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024” mediante el acuerdo ITE-CG-10/2024, a su parecer del recurrente se viola los principios de **reserva de ley, estricta aplicación de la ley, jerarquía normativa, supremacía constitucional y seguridad jurídica.**

No le asiste la razón a la recurrente y el **agravio resulta infundado e inoperante**, porque el Consejo General del ITE si puede emitir normas reglamentarias sin que se vulneren los principios de reserva de ley, estricta aplicación de la ley, jerarquía normativa, supremacía constitucional y el de seguridad jurídica, porque el acuerdo está fundado y motivado, así como apegado a derecho.

A esta conclusión se arriba, pues conforme al artículo 41, base V, de la Constitución Federal, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales.

El apartado C del citado precepto, dispone que en las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales, quienes ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. Educación cívica;
3. Preparación de la jornada electoral;
4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;
7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;



8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión: observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;
9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;
10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y
11. *Las que determine la ley.*

Por su parte, el artículo 51 de la ley citada, en sus fracciones 1, 11, VIII, XLIV, LVII, LVIII y LIX señala, entre otras atribuciones del Consejo General del ITE, las siguientes:

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral;
- Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios, formatos y cumplir con las funciones delegadas o de coadyuvancia que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución General y la ley, establezca el Instituto Nacional Electoral;
- Aprobar todo lo relativo a la preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos electorales, en los términos de esa ley y las demás leyes aplicables;
- Resolver sobre el registro de candidaturas a gubernatura, diputaciones locales, integrantes de los ayuntamientos y presidencias de comunidad;
- Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esa ley, la Ley General de Partidos Políticos, así como los lineamientos que emita el Consejo General del ITE para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres debido a género, y vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos, y Las demás que le confieren la Constitución General, la Constitución Local, la Ley Electoral Local y demás disposiciones legales aplicables, así como aquéllas que no estén reservadas al Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, para el cumplimiento de sus atribuciones, el ITE cuenta con facultad reglamentaria, entendiéndose por esta desde el punto de vista política y administrativa, la facultad reglamentaria es entendida como “la que compete para completar la aplicación de las leyes y disponer genéricamente sobre cuestión no legislada y sin violencia legal”.

En este orden de ideas, la facultad reglamentaria debe ejercerse dentro de los límites establecidos por la Constitución General, sin exceder el principio de reserva de ley, ni el principio de subordinación jerárquica.





TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

Lo anterior, según se observa del contenido de la jurisprudencia P./J. 30/2007¹⁶, del Pleno de la Suprema Corte, en la que se establece que el principio de reserva de ley se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia; por lo que excluye la posibilidad de que tales aspectos sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley; esto es, por un lado, la legislación ordinaria ha de establecer por sí misma la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial, a través de reglamento.

Respecto del principio de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

Por ende, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla; por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

Al respecto la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-726/2017 y sus acumulados señaló que el principio de reserva de ley trata evitar que la facultad reglamentaria aborde materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o en su caso de los congresos estatales.

En ese orden de ideas, una disposición constitucional puede reservar expresamente a la ley la regulación de cierta materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas

¹⁶ Jurisprudencia de título- '**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LIMITES.**', visible en la página 1515, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.



secundarias, en especial, el reglamento; pudiendo a su vez la norma constitucional permitir que otras fuentes diversas a la ley regulen parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero condicionadas a que la propia ley determine expresa y limitativamente las directrices correspondientes.

La referida Sala Superior, también señaló que la ley debe establecer los principios y criterios conforme a los cuales el desarrollo específico de la materia reservada podrá, posteriormente, ser establecida por una fuente secundaria, lo que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que tales referencias hagan posible una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal del que derivan, ya que esto supondría una degradación de la reserva establecida por la Constitución General.

Así, se destaca que la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.

De este modo, al reglamento compete el desarrollo de los supuestos jurídicos, debido a que este únicamente desarrolla la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que esta regula, extenderla a supuestos distintos ni, menos aún, contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.

La Constitución Federal señala en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, lo siguiente:

Artículo 105. (...) Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales. (...)

Por su parte, la SCJN ha referido que la posibilidad de implementar medidas durante el transcurso de un proceso electoral no necesariamente se traduce en una violación al precepto constitucional relativo a la prohibición relativa a que





TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Dicho criterio quedó recogido en la jurisprudencia del Pleno de la SCJN, P./J. 87/2007, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**¹⁷, estableciéndose que la prohibición contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, no es tajante, ya que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral dentro del plazo de noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado este, con la limitante de que no constituyan "modificaciones legales fundamentales".

Asimismo, ha establecido que se entenderá por modificaciones legales fundamentales aquellas que tengan por objeto o resultado producir, en los elementos rectores del proceso electoral, una alteración al marco jurídico aplicable a través de lo cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación para cualquiera de los actores políticos. Por su parte, las modificaciones legales no serán fundamentales si el acto no afecta elementos rectores y no repercute en las reglas a seguir durante el proceso electoral.

Por ende, estimo que el establecimiento de medidas afirmativas emitida por la responsable no vulnera lo previsto en el artículo 105 fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución federal, al constituir una instrumentación accesoria y temporal que materializa una obligación constitucional de los partidos políticos en beneficio de la ciudadanía, en este caso la Migrante.

En este orden, de lo hasta aquí narrado, la responsable si cuenta con facultades para de implementar la acción afirmativa controvertida, sin que se advierta que con dicho actuar, se viole de forma flagrante la jerarquía normativa, supremacía constitucional y seguridad jurídica que refiere la actora.

¹⁷ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXVI, diciembre de 2007



Facultad que incluso, fue confirmada al momento de resolver en fecha dieciséis de febrero del año en curso, el diverso expediente SCM-JDC-397/2023 Y ACUMULADOS, a cargo de la Sala Regional Ciudad de México, en lo que interesa al presente asunto determino: *...sin que ello implique que **se infringieron los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica**, pues conforme a los precedentes de esta Sala Regional¹⁸, un exceso a la facultad reglamentaria se actualizaría, en principio, cuando un reglamento vulnerara los subprincipios de reserva de ley y de subordinación jerárquica de la norma, aspecto que generaría su invalidez; y, al haberse acreditado que la **acción afirmativa** cumplía con los parámetros jurisprudenciales precisados previamente, en modo alguno podría inferirse que el ITE excedió sus facultades reglamentarias.*

Bajo este orden conceptual de agravios propuestos, refiere le depara perjuicio la acción afirmativa en favor de los tlaxcaltecas residentes en el extranjero, pues la citada acción se emitió fuera del plazo de los noventa días del inicio del PELO 2023-2024, y con esto considera se violenta el artículo 105 de la Constitución Federal y que con dicho actuar, se incumple lo ordenado en el expediente TET-JDC-049/2023, pues considera que solo tenía que dar respuesta a lo solicitado, y no implementar una acción afirmativa.

En ese sentido, como lo refiere la responsable, al momento de rendir su informe justificado, para el proceso local ordinario llevado a cabo en el año 2021, dentro del expediente SCM-JDC-421/2021, sustanciado ante la Sala Regional ciudad de México, se determinó en lo que interesa lo siguiente:

III. Principio de estabilidad normativa de cara a los procesos electorales.

A. Artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo.

La Constitución Federal señala en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, lo siguiente:

Artículo 105.

(...)

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que

¹⁸ Entre otros, en el juicio SCM-JE-38/2023.





vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

(...)

Por su parte, la SCJN ha referido que la posibilidad de implementar medidas durante el transcurso de un proceso electoral no necesariamente se traduce en una violación al precepto constitucional relativo a la prohibición relativa a que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Dicho criterio quedó recogido en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte P./J. **87/2007**, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, estableciéndose que la prohibición contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, no es tajante, ya que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral dentro del plazo de noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado este, con la limitante de que no constituyan "modificaciones legales fundamentales".

Asimismo, ha establecido que se entenderá por modificaciones legales fundamentales aquellas que tengan por objeto o resultado producir, en los elementos rectores del proceso electoral, una alteración al marco jurídico aplicable a través de lo cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación para cualquiera de los actores políticos. Por su parte, las modificaciones legales no serán fundamentales si el acto no afecta elementos rectores y no repercute en las reglas a seguir durante el proceso electoral.

B) Análisis del contexto temporal en el que se pretenda implementar una acción afirmativa.



Por otro lado, ha sido criterio consistente de la Sala Superior que el establecimiento de acciones afirmativas constituye una instrumentación accesoria y temporal, tendente a modular determinadas cuestiones inherentes a la postulación de las candidaturas, sin que ello represente una modificación legal fundamental ni se transgreda el principio de certeza.

Por ejemplo, en el asunto SUP-JRC-14/2020, la Sala Superior estableció que pueden admitirse cambios a la normativa electoral de manera precautoria y provisional para garantizar el ejercicio de un derecho humano y evitar que el Estado mexicano incumpla con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, como pudiera ser el relativo a que la comunidad LGBTTTIQ+ acceda de manera real y material a cargos públicos de elección popular.

*Entonces, cuando se trata de **garantizar los derechos político-electorales** y de hacer cumplir el mandato de paridad, la Sala Superior ha establecido que para no incumplir con lo establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, bastará que las medidas implementadas por las autoridades electorales administrativas **se aprueben con anticipación suficiente para hacer factible su definitividad, preferentemente antes del registro de candidaturas y especialmente antes del inicio de campañas.***

En ese contexto, y bajo dicha línea argumentativa, resulta procedente la acción afirmativa implementada pues se establece, no obstante, de que ya se ha iniciado el proceso electoral y mucho antes del registro de candidaturas e inicio de las campañas.

Por tanto, en el tiempo en que fue decretada dicha acción afirmativa, se cuenta con un plazo objetivo y razonable antes de que den inicio las campañas en el Estado de Tlaxcala, y como la medida aprobada es solo para el caso de las diputaciones de representación proporcional, puede darse, porque se trata en su caso, de un ejercicio de registro de candidaturas a diputaciones, este solo hecho no revela tener una dimensión mayor.





TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

De esta forma, la implementación de las acciones afirmativas, como un rasgo del deber de cumplimiento que tienen todas las autoridades jurisdiccionales y administrativas de los estados, pueden razonable y objetivamente ser implementadas durante el transcurso de un proceso electoral, sobre todo cuando estas medidas están dirigidas a establecer un esquema de igualdad e inclusión en los procesos comiciales como rasgos indispensables de su carácter democrático.

Por tanto, la acción afirmativa que se debe implementar no resulta invasiva ni imposible de cumplir por parte del Instituto local ni los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, ya que, la postulación decretada a favor de dicho grupo minoritario, no representa una amenaza para el principio de certeza, pues aún no inicia la etapa de registro de candidaturas, aspecto principal que permiten concluir que la medida a implementar y el principio de certeza conviven y resultan armónicas con los principios de igualdad, pues garantizará que finalmente se garantice a la comunidad migrante, la postulación a la candidatura de diputaciones, bajo el principio de representación proporcional, en cargos públicos de elección popular.

Además, con su implementación se cumple con el imperativo constitucional, convencional, legal, objeto y fin, personas y entes destinatarios y exigibilidad de las acciones afirmativas, previamente descritos.

Así, es posible afirmar que la implementación de las acciones afirmativas, como un rasgo del deber de cumplimiento que tienen todas las autoridades jurisdiccionales y administrativas de los Estados, pueden razonable y objetivamente ser implementadas durante el transcurso de un proceso electoral, sobre todo cuando estas medidas están dirigidas a establecer un esquema de igualdad e inclusión en los procesos comiciales como rasgos indispensables de su carácter democrático., por ende, el agravio en estudio, resulta infundado.

Misma suerte de infundado resulta lo planteado por la actora, al manifestar que lo resuelto por la autoridad administrativa fue en exceso a lo ordenado en la sentencia del expediente **TET-JDC-049/2023**, pues, como se estableció en dicha resolución, lo ordenado fue siguiendo diversos matices, y que se diera una respuesta integral a lo solicitado por el peticionario, dejándose en su caso, libertad para dar respuesta.



Hecho esto que en la doctrina jurídica se conoce como libertad de jurisdicción, por tanto, no se advierte en la resolución decretada, que la responsable tuviera que ceñir estrictamente a un punto en específico de respuesta, pues la plenitud de jurisdicción se refiere a un derecho pleno o total para decidir, como en el presente caso ocurrió, no solamente a lo solicitado, sino también para en su caso subsanar ciertas deficiencias que no fueron contempladas en la contestación inicial.

De esta forma, como se citó en dicha resolución, se otorgó libertad de jurisdicción, para que la responsable, emitiera una respuesta acorde, siendo así, se contemplaba la posibilidad de que se obtuviera un resultado definitivo en el menor tiempo posible.

Así, con base en dicho principio, la responsable no sólo podía negar dicha acción afirmativa con base en otras consideraciones diversas a la reserva de ley, sino que, inclusive, como ocurrió, tiene facultades para corregir y modificar dichos actos y ordenar la implementación de la acción afirmativa como se plasmó en dicho acuerdo.

Por lo antes expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se confirma el acuerdo impugnado, en la materia en que fue impugnada, en términos del considerando CUARTO de la presente sentencia.

SEGUNDO: En su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto totalmente concluido.

Notifíquese la presente sentencia a la **actora** y a la **autoridad responsable**, en los domicilios señalados para tal efecto, y a **todo interesado** mediante los estrados de este órgano jurisdiccional electoral. Cúmplase.





TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JE-005/2024

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, por unanimidad de votos de sus integrantes, ante la Secretaria de Acuerdos por Ministerio de Ley, quien autoriza y da fe.

El presente resolución ha sido firmada mediante el uso de la firma electrónica avanzada de los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, Magistrado por Ministerio de ley, Presidente **Lino Noé Montiel Sosa**, Magistrada **Claudia Salvador Ángel**, Magistrado **Miguel Nava Xochitiotzi** y por la Secretaria de Acuerdos por Ministerio de Ley **Verónica Hernández Carmona**, amparada por certificados vigentes a la fecha de su elaboración; los cuales son válidos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, 30, 31 y 46 de la Ley de Identidad Digital del Estado de Tlaxcala.

La versión electrónica del presente documento, su integridad y autoría se podrá comprobar a través de la plataforma de firma electrónica del Gobierno del Estado de Tlaxcala: <http://tlaxcalaenlinea.gob.mx:8080/citysfirma/verify.zul> para lo cual será necesario capturar el código de documento que desea verificar, mismo que se encuentra en la parte inferior derecha de la presente representación impresa del documento digital. De igual manera, podrá verificar el documento electrónico por medio del código QR para lo cual, se recomienda descargar una aplicación de lectura de este tipo de códigos a su dispositivo móvil.

