



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

## CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SDF-JRC-35/2016

ACTOR: PARTIDO ALIANZA  
CIUDADANA

AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA

En la Ciudad de México, **uno de junio de dos mil dieciséis**, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, párrafo 6 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34, 94 y 95, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento a lo ordenado en el expediente al rubro indicado, por **SENTENCIA de esta fecha**, dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en esta Ciudad; siendo las **veintiún horas con treinta minutos horas del día en que actúa**, la suscrita Actuaría lo **NOTIFICA al PARTIDO ALIANZA CIUDADANA, actor en el presente juicio y a los demás interesados**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando copia del mismo. **DOY FE**-----

ACTUARIA

LIC. LIZBETH BRAVO HERNÁNDEZ.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
Sala Regional Distrito Federal

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE: SDF-JRC-35/2016**

**ACTOR: PARTIDO ALIANZA  
CIUDADANA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
TLAXCALA**

**MAGISTRADO PONENTE:  
HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS**

**SECRETARIOS: MARÍA DE LOS  
ÁNGELES RODRÍGUEZ CORTÉS  
Y LUIS ALBERTO TREJO  
OSORNIO**

Ciudad de México, uno de junio de dos mil dieciséis.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la Ciudad de México, en sesión pública de esta fecha resuelve el juicio identificado al rubro, en el sentido de **modificar** la resolución dictada en el expediente TET-JE-073/2016, emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala y **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo ITE-CG 148/2016 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, relativo al registro de planillas de candidatos a integrantes de Ayuntamientos presentada por el Partido del Trabajo para el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016.

**GLOSARIO**

**Actor, Partido** o Partido Alianza Ciudadana  
**promoviente**

## SDF-JRC-35/2016

<b>Resolución impugnada</b>	Resolución del veinte de mayo del año en curso, dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, en el expediente TET-JE-073/2016, mediante la cual confirmó, en la parte que fue objeto de impugnación, el acuerdo ITE-CG 148/2016 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones por el que resolvió el registro de candidatos a integrantes de Ayuntamiento, presentados por el Partido del Trabajo para el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Constitución local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
<b>Instituto local</b>	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
<b>Juicio de revisión</b>	Juicio de Revisión Constitucional Electoral
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de partidos local</b>	Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala
<b>Ley electoral local</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala
<b>Ley Municipal</b>	Ley Municipal del Estado de Tlaxcala
<b>Ley procesal local</b>	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal responsable</b>	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

### ANTECEDENTES

De los hechos narrados por el actor en su escrito de demanda, así como de las constancias del expediente, se advierte lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

## I. Registro de candidatos.

**1. Reforma Constitucional.** El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución, en materia político electoral.

**2. Leyes generales en materia electoral.** El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, los Decretos por los que se expidieron la Ley Electoral y la Ley de Partidos.

**3. Reformas a la Constitución local.** Mediante decreto número 118, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el veintiuno de julio de dos mil quince, el poder constituyente permanente local reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Constitución local, en materia político-electoral.

Posteriormente con fecha veintiocho de agosto de dos mil quince, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el decreto 124, emitido por el Congreso de dicho estado por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución local.

**4. Leyes Electorales locales.** El tres de septiembre de dos mil quince, fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

## **SDF-JRC-35/2016**

En misma fecha se publicó en el señalado periódico la Ley de Partidos local, expedida por el Congreso del Estado el anterior primero de septiembre

**5. Lineamientos para el registro de candidaturas.** El treinta de octubre de dos mil quince, mediante el acuerdo ITE-CG16/2015, fueron aprobados los LINEAMIENTOS QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, COALICIONES Y CANDIDATOS COMUNES, PARA EL REGISTRO DE CANDIDATOS A GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES, INTEGRANTES DE AYUNTAMIENTOS Y PRESIDENCIAS DE COMUNIDAD PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2015-2016.

**6. Convocatoria a elecciones.** El mismo treinta, mediante el acuerdo ITE-CG 18/2015, el Consejo General expidió la convocatoria para las elecciones ordinarias en el año dos mil dieciséis, para elegir Gobernador, Diputados locales, Integrantes de Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad en Tlaxcala.

**7. Acuerdo para sustituciones.** El veintinueve de abril del año en curso, el Consejo General emitió el acuerdo ITE-CG 95/2016, por el cual requirió al Partido del Trabajo, para que realizara la sustitución del número de candidaturas del género que excediera la paridad, a efecto de dar cumplimiento a dicho principio constitucional.

**8. Registro de candidatos.** El cinco de mayo pasado mediante acuerdo ITE-CG 148/2016, el Consejo General resolvió el registro de candidatos a integrantes de Ayuntamiento presentados por el Partido del Trabajo.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

## II. Juicio Electoral Local

**1. Demanda.** Por escrito presentado el nueve de mayo, en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto local, el actor promovió juicio electoral, a fin de controvertir el acuerdo mencionado en el numeral que antecede.

**2. Resolución impugnada.** El veinte de mayo del año en curso, el Tribunal responsable emitió la resolución, mediante la cual determinó confirmar el indicado acuerdo ITE-CG 148/2016.

## III. Juicio de revisión.

**1. Demanda.** Mediante escrito presentado el veinticinco de mayo, en la Oficialía de Partes del Tribunal responsable, el actor promovió juicio de revisión, a fin de controvertir la citada resolución.

**2. Trámite y remisión.** Mediante oficio **TET/PRES/0386/2016**, de veintiséis de mayo pasado, el Tribunal responsable dio avisó de la presentación del medio de impugnación, remitiendo ese mismo día la demanda, el informe circunstanciado y las demás constancias relacionadas con el asunto de mérito.

**3. Turno.** Por acuerdo del mismo veintiséis, el Magistrado Presidente ordenó la integración del expediente **SDF-JRC-35/2016** y turnarlo al Magistrado Héctor Romero Bolaños, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

**4. Radicación.** El veintisiete de mayo pasado, el Magistrado Instructor ordenó la radicación del expediente en la Ponencia a su cargo.

**5. Admisión.** Mediante proveído de veintiocho de mayo de la presente anualidad, el Magistrado Instructor admitió la demanda del juicio de revisión al tener por satisfechos los requisitos de procedibilidad.

**6. Cierre de instrucción.** El posterior uno de junio el Magistrado Instructor al considerar que no existía diligencia alguna por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos del expediente en estado de resolución.

### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

#### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

Esta Sala es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio de revisión promovido por un partido político local, en contra de la resolución dictada por el Tribunal responsable, relacionado con la elección de integrantes de Ayuntamiento en el Estado de Tlaxcala, supuesto normativo que es competencia de esta Sala Regional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior tiene fundamento en:

**Constitución.** Artículos 41 párrafo segundo base VI y 99 párrafo cuarto fracción IV.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

**Ley Orgánica.** Artículos 184, 185 y 186 fracción III inciso b) y 195 fracción III.

**Ley de Medios.** Artículo 87 párrafo 1 inciso b).

## **SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.**

Previamente al estudio de fondo del presente asunto, procede a analizar si se encuentran debidamente satisfechos los requisitos generales y especiales de procedibilidad del presente juicio de revisión, en términos de los artículos 7, 8, 9, 86 y 88 de la Ley de Medios.

### **I. Requisitos generales.**

**1. Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante el Tribunal local, en ella se precisa la denominación del partido actor, el nombre y firma autógrafa de quien lo representa; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que le causa la resolución combatida.

**2. Oportunidad.** Se cumple con este requisito, toda vez que la resolución reclamada fue notificada personalmente al actor el veintiuno de mayo pasado, tal como consta en la cédula de notificación efectuada al representante suplente del Partido Alianza Ciudadana.<sup>1</sup>

De manera que el plazo para la presentación oportuna del juicio de revisión, comprendió del veintidós al veinticinco de mayo pasado, siendo que la demanda fue presentada ante el Tribunal responsable, precisamente el último día del

---

<sup>1</sup> Visible a foja 121 del Cuaderno Accesorio Único del expediente en que se actúa.

## **SDF-JRC-35/2016**

vencimiento del plazo, esto es el veinticinco de mayo, según se advierte del sello estampado en el escrito de presentación<sup>2</sup> respectivo, es inconcuso que ocurrió dentro del plazo de cuatro días establecido por el artículo 8 de la Ley de Medios.

**3. Legitimación y personería.** El actor se encuentra legitimado para promover el presente juicio por tratarse de un partido político con registro local; asimismo se reconoce la personería de Juan Ramón Sanabria Chávez, como representante propietario del PAC ante el Consejo General, toda vez que fue el mismo que actuó en la instancia precedente y la calidad con la que promueve fue reconocida por la propia autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**4. Interés jurídico.** El actor cuenta con interés jurídico para promover el presente juicio, toda vez que los agravios expuestos en su demanda están encaminados a controvertir la resolución impugnada, misma que fue adversa a sus pretensiones, en virtud de que confirmó el acuerdo ITE-CG 148/2016, mismo que de origen pretendía su revocación, de ahí se actualiza el interés jurídico y el derecho para controvertirla.

## **II. Requisitos especiales.**

**1. Definitividad y firmeza.** Se satisface el requisito previsto en el artículo 99 párrafo cuarto fracción IV de la Constitución Federal, y en el artículo 86 apartado 1 incisos a) y f) de la Ley de Medios, porque la resolución impugnada es definitiva y firme.

---

<sup>2</sup> Visible en el reverso de la foja 5 del expediente.



Ello, toda vez que conforme el artículo 55 de la Ley de Medios local, las resoluciones del **Tribunal Electoral** serán definitivas e inatacables.

**2. Violación a un precepto constitucional.** El requisito en estudio se estima cubierto, en tanto que ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral, que la referida exigencia tiene un carácter meramente formal, que se ve colmado con la enunciación de los preceptos constitucionales que se estiman infringidos, sin que sea menester, para efectos del examen de la procedencia de este juicio, determinar si los agravios expuestos resultan eficaces para evidenciar la conculcación que se alega, lo cual es materia del análisis de fondo del asunto planteado.

Tiene aplicación al caso concreto, la jurisprudencia 02/97, cuyo rubro es **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA**<sup>3</sup>.

En la especie, el actor señala en su demanda que el Instituto responsable infringió los artículos 35 fracción II y 116 fracción IV inciso b) de la Constitución, con lo cual en términos de lo señalado, se tiene por satisfecho el requisito en mención.

**3. Carácter determinante.** En el caso se cumple el requisito previsto por el artículo 86 numeral 1 inciso c) de la Ley de Medios, relativo a que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo de un proceso electoral o para el resultado final de la misma.

<sup>3</sup> Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Compilación 1997-2013, tomo de Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 408 y 409.

## **SDF-JRC-35/2016**

Ello es así, ya que se advierte que el partido actor enderezó sus agravios para controvertir el registro de José del Carmen Hernández Morales como candidato propietario a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tocatlán, Tlaxcala, por el Partido del Trabajo, respecto de quien afirma es inelegible y su pretensión es que se excluya su candidatura y se sustituya su registro, por lo que de resultar fundados los agravios aducidos por el actor, se acogería su pretensión, consecuentemente, ese candidato dejaría de participar en el proceso electoral en curso.

**4. Reparabilidad.** Con relación al requisito contemplado en los incisos d) y e) del artículo 86 párrafo 1 de la Ley de Medios, se considera que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y las etapas que comprenden el proceso electoral de que se trate.

En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución local, la toma de posesión de los integrantes de los ayuntamientos es el treinta y uno de agosto inmediato posterior a la fecha de la elección.

En tales condiciones, la reparación de la violación aducida en esta instancia es factible material y formalmente antes de la citada fecha.

En estas condiciones, al haberse cumplido los requisitos de procedibilidad del juicio de revisión, lo conducente es realizar el estudio de los motivos de inconformidad expuestos por el partido político actor.



### TERCERO. Cuestión previa.

Antes de llevar a cabo el análisis de las cuestiones planteadas en el presente asunto, esta Sala Regional considera conveniente formular las siguientes precisiones:

Se debe tener presente que, acorde con lo previsto en el artículo 23 párrafo 2 de la Ley de Medios, en el Juicio de revisión no procede la suplencia de la deficiencia en la expresión de los agravios, en virtud de que se trata de un medio de impugnación de estricto derecho, por ende, esta Sala Regional está impedida para efectuar la suplencia.

Ahora bien, este Tribunal Electoral ha sostenido que los conceptos de agravio aducidos en los medios de impugnación, se pueden advertir de cualquier capítulo del escrito inicial, esto es, no necesariamente deben encontrarse contenidos en un capítulo específico del escrito, sino que pueden ser incluidos, en cualquier parte del mismo, ello siempre que se expresen con claridad las violaciones constitucionales o legales que consideren fueron cometidas por la autoridad responsable.

De igual forma, este Tribunal Electoral ha establecido como requisito indispensable, que se exprese con claridad la causa de pedir, precisando el agravio o afectación que le ocasiona el acto o resolución impugnada y, los motivos que lo originaron.

Tales criterios se encuentran contenidos en las tesis de jurisprudencia 3/2000 y 2/98, cuyos rubros son: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE**

**CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR" y "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL<sup>4</sup>.**

En tales condiciones, en el juicio que se resuelve, al estudiar los conceptos de agravio se aplicarán las reglas señaladas.

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

En primer término, se considera conveniente tener presentes las consideraciones que sustentan la resolución controvertida.

##### **A. Consideraciones de la resolución impugnada.**

La autoridad responsable identificó como pretensión del inconforme, que declarara como inelegible a José del Carmen Hernández Morales, candidato propietario a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tocatlán, Tlaxcala, por el Partido del Trabajo, por no encontrarse al corriente de sus contribuciones, en contravención de los artículos 88 de la Constitución local, 18 y 152 fracción VII parte final de la Ley Electoral local; asimismo, identificó que el partido actor aducía que el acuerdo primigeniamente impugnado era ilegal toda vez que el Consejo General no comprobó que el candidato impugnado cumpliera con el requisito señalado.

Sostuvo que del análisis e interpretación sistemática y funcional de los artículos 88 y 89 de la Constitución local; 17,

---

<sup>4</sup> Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Páginas 122 a 124.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

149, 151, 152, 153 y 154 de la Ley Electoral local, 14 fracción III de la Ley Municipal para el Estado de Tlaxcala, así como del acuerdo ITE-CG 16/2015, expedido por el Consejo General, advirtió que en la legislación de Tlaxcala se preveían diversos requisitos para ser integrante de algún Ayuntamiento, así como otros para ser registrado como candidato y contender por un puesto de elección popular.

Argumentó que en la Constitución y la Ley Electoral local, locales, se establece que para ser integrante de algún Ayuntamiento se requiere, estar inscrito en el Padrón Electoral de Tlaxcala y contar con credencial para votar, y que en la Ley Municipal se sumaban otros requisitos, como estar al corriente en el pago de las contribuciones municipales, estatales y federales.

Destacó que tales requisitos se referían a calidades que deben observarse para ocupar un cargo en el Ayuntamiento, pero que, en la propia Ley Electoral local se preveían que algunos de esos requisitos debían cumplirse al momento de ser registrado como candidato.

Señaló que en la etapa de registro de candidatos solo debía acreditarse el cumplimiento de los requisitos que son comprobables con el acta de nacimiento, credencial para votar, constancia de aceptación de la postulación, constancia de separación del cargo o función pública que venía desempeñando.

Sin embargo, aludió a que no todos los requisitos que se establecen para ocupar el cargo se acreditan con dichos documentos.

## SDF-JRC-35/2016

Que si el legislador ordinario no previó que junto con la solicitud de registro se acreditara estar al corriente del pago de contribuciones, es porque se exige únicamente para integrar el Ayuntamiento, esto es, que la revisión de su cumplimiento se debe verificar al momento de la calificación de la elección.

Argumentó que dicha interpretación era conforme al contenido de la tesis relevante **IV/2005** de la Sala Superior, de rubro: **“CANDIDATOS A MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO. EL REQUISITO CONSISTENTE EN ESTAR AL CORRIENTE EN EL PAGO DE CONTRIBUCIONES ES DE ELEGIBILIDAD. (LEGISLACIÓN DE TLAXCALA)”**.

Que si bien dicho criterio fue referenciando a los artículos 18, 286, 287 y 289 del Código local abrogado, también lo es que dichos artículos quedaron plasmados en los diversos 17, 149, 151, 152, 153 y 154 de la Ley Electoral local, por lo que esa jurisprudencia es aplicable al caso.

Explicó que el Consejo General para revisar el cumplimiento de los requisitos, en especial el previsto en el artículo 152 fracción VII de la Ley Electoral local y 14 de la Ley Municipal, consistente en estar al corriente en el pago de contribuciones, estableció que debía anexarse a la solicitud de registro un escrito en el que constara la declaración bajo protesta de decir verdad de que el ciudadano se encuentra al corriente de sus contribuciones.





Sostuvo que de la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones y acuerdo mencionados, la exigencia del cumplimiento formal del requisito a través de la aludida declaración bajo protesta, tiene una función meramente preventiva y no implica que el requisito en cuestión deba cumplirse desde el momento del registro de los candidatos, toda vez que se trata de una exigencia requerida para integrar un Ayuntamiento, más no para ser candidato.

Estimó el Tribunal responsable que el cumplimiento del requisito nacía una vez celebrada y calificada la elección, y de demostrarse que el ganador tiene algún crédito tributario pendiente de pago, debía considerarse inelegible.

Que dada la naturaleza del requisito cuestionado, su actualización y cumplimiento varía con el transcurso del tiempo, toda vez que las obligaciones tributarias se generan periódicamente.

Explicó que en la especie el candidato del Partido del Trabajo a Presidente Municipal de Tocatlán, Tlaxcala, manifestó estar al corriente del pago de sus impuestos, con lo que se dio cumplimiento al artículo 152 de la Ley Electoral, por lo que concluyó que la actuación de la responsable al emitir el acuerdo combatido, fue conforme a derecho.

Que aun cuando obraba en autos el informe remitido extemporáneamente por el Tesorero del Ayuntamiento de Tocatlán, en el que indica que el candidato impugnado tenía adeudo del pago de impuesto predial, afirma que esa información no había sido del conocimiento del Consejo General al dictar el acuerdo controvertido, sino durante la

## **SDF-JRC-35/2016**

sustanciación del juicio electoral, por lo que estaba impedido para realizar pronunciamiento al respecto.

Mencionó la autoridad responsable, que en caso de que al calificarse la elección resultara ganador el Partido del Trabajo, al advertirse que persiste el incumplimiento del requisito en cuestión, podría presentar el medio de impugnación respectivo, para hacer valer tal inelegibilidad.

### **B. Síntesis de agravios.**

Aduce el actor que la resolución impugnada es violatoria de lo establecido en el numeral 35 fracción II, 116 fracción IV de la Constitución y, 23 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos.

Que con su demanda primigenia, quedó planteado que respecto a los momentos para cuestionar la elegibilidad de un candidato es al momento del registro o una vez calificada la elección y que el incumplimiento de un requisito de elegibilidad correspondió al actor, quien acreditó que el candidato propietario a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tocatlán, Tlaxcala, José del Carmen Hernández Morales, es inelegible, al no encontrarse al corriente de sus contribuciones, ya que presenta un adeudo en el pago del impuesto predial respecto de dos propiedades, lo cual resulta contrario a los artículos 88 de la Constitución local, 18 y 152 fracción VII parte final de la Ley Electoral local y, 14 fracción III de la Ley Municipal.

Que es erróneo el criterio adoptado por el Tribunal responsable relativo a que en la etapa de registro de



candidatos sólo debe acreditarse el cumplimiento de los requisitos que son documentalmente comprobables, más no así aquellos que se exigen para ocupar el cargo y, que si el legislador local no previo que al momento de registrar candidaturas debía acreditarse estar al corriente del pago de contribuciones es porque tal requisito solo es exigible para integrar el Ayuntamiento.

Refiere que, como lo ha sostenido la Sala Superior, el derecho a ser votado no es absoluto, toda vez que se encuentra sujeto al cumplimiento de los requisitos establecidos en las Constituciones federal y locales y en las leyes locales, además por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al señalar que todo derecho político admite ciertas restricciones y requisitos para su ejercicio, las cuales son válidas y legítimas.

Concluye el actor que la resolución impugnada omite que el legislador ordinario puede definir válidamente los requisitos para acceder a un cargo público, a partir del marco constitucional que permite agregar o modificar algunos de ellos; siendo otra conclusión que estos requisitos están estrictamente reservados a la ley, en sentido formal y material, tal como lo dispone el artículo 35 de la Constitución.

Que la Constitución, la Convención y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, reconocen la posibilidad de que se regulen y restrinjan los derechos políticos, en particular el de ser votado, pero que tales restricciones deben estar previstas directa y exclusivamente en una Ley formal y material, apegándose a los criterios objetivos de razonabilidad legislativa y, que únicamente pueden existir bajo la forma de

## **SDF-JRC-35/2016**

requisitos de elegibilidad para el ejercicio del cargo público y, por ende, como requisitos para el registro de la candidatura.

Afirma que el respeto al principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y autoridades electorales actúen con estricto apego a las disposiciones consignadas en la Ley, de tal forma que no se desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo, por lo que el Tribunal responsable con su resolución deja entrever que el derecho a ser votado es absoluto y que los requisitos agregables establecidos en la ley local no son necesarios en su cumplimiento, ya que en el caso del pago de contribuciones está al arbitrio de los aspirantes a registrarse como candidatos y únicamente es sancionable al momento en que se declare ganador de la elección.

Que conforme al artículo 152 de la Ley Electoral local, tal requisito es exigido al momento del registro de la candidatura, por tanto, el cumplimiento de la normativa no puede estar al capricho o voluntad de los aspirantes, ya que de ser así se violaría el principio de legalidad contenido en el artículo 116 fracción IV de la Constitución, ya que no existe dispositivo que determine sobre la libertad de incumplir con algún requisito para ser candidato o que los aspirantes no necesiten cumplir con todos los requisitos para ser tales.

Por lo que si uno de los requisitos para ser registrado como candidato es el de encontrarse al corriente de las contribuciones, éste debe cumplirse, ya que si el legislador local lo impuso como una exigencia, es incuestionable que los candidatos deben cumplir con ella.



Que el criterio de jurisprudencia invocado por el Tribunal responsable es inaplicable, toda vez que el precepto legal al que se refiere fue modificado de manera sustancial conforme al decreto número 73, siendo que el artículo interpretado solo sostenía que para ser integrante de un Ayuntamiento era necesario *“Estar al corriente en el pago de sus contribuciones municipales, estatales y federales”*, sin embargo, fue modificado de manera sustancial para quedar: *“Estar al corriente en el pago de sus contribuciones municipales, estatales y federales. Al efecto, los interesados deberán manifestar bajo protesta de decir verdad, ante el Instituto Electoral Tlaxcalteca, que se encuentran al corriente del pago de sus contribuciones municipales, estatales y federales, quedando a salvo los derechos de quien, en su caso, demuestre lo contrario”*.

Afirma que el legislador local impone una restricción al derecho de ser votado al momento del registro, solicitando que se acompañe el escrito en el que se manifieste bajo protesta de decir verdad, encontrarse al corriente del pago de sus contribuciones, por lo que impone una limitante a dicha prerrogativa e incluso le da derecho a quien tenga interés de demostrar lo contrario.

Puntualizado lo anterior, a continuación, se llevará a cabo el análisis, en forma conjunta, de los motivos de inconformidad esgrimidos, dada la estrecha relación que tienen entre sí, sin que ello le cause perjuicio alguno al actor, acorde con el criterio contenido en la jurisprudencia **4/2000**, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, cuyo rubro es:

**“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.**<sup>5</sup>

### **C. Contestación a los agravios**

A juicio de esta Sala Regional los motivos de inconformidad aducidos por el instituto político actor son **parcialmente fundados**, en razón de las consideraciones siguientes.

En su demanda primigenia el actor aseveró que el candidato a presidente municipal propietario del ayuntamiento de Tocatlán, Tlaxcaia, José del Carmen Hernández Morales, no se encontraba al corriente en sus contribuciones respecto de dos predios, señaló que ofrecía como prueba el escrito dirigido al Ayuntamiento y, que por ello solicitaba al Tribunal local requiriera la información solicitada y que también pidieran informes respecto si dicho candidato se encontraba al corriente en el pago de sus contribuciones.

Con relación a dicha solicitud, el Magistrado ponente integrante del Tribunal local, mediante proveído de quince de mayo pasado, determinó requerir al mencionado Ayuntamiento para que informara respecto al nombre del contribuyente o titular de las cuentas prediales o claves catastrales que indicó y, si estas se encontraban al corriente del pago predial o si presentaban algún adeudo.<sup>6</sup>

Asimismo, informara si José del Carmen Hernández Morales, tenía registrados inmuebles dentro del padrón del impuesto

---

<sup>5</sup> Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia. Volumen 1. TEPJF, pp. 125.

<sup>6</sup> Visible a fojas 89 a 91 del expediente en que se actúa.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

predial e indicara las claves catastrales de los predios en los que apareciera como titular y si se encontraba al corriente del impuesto predial.

En respuesta a dicho requerimiento, el Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Tocatlán, dirigió oficio mediante el cual informó que:

- El nombre del titular de las cuentas prediales de las claves catastrales que le fueron indicadas, lo era el candidato cuestionado y que uno de los inmuebles, presentaba un atraso en el pago del impuesto predial.
- También informó que la aludida persona tenía registrados dentro del Padrón del Impuesto predial dos inmuebles y que los mismos no se encontraban al corriente en el pago de sus contribuciones por parte de su titular.

Cabe hacer notar que, la autoridad responsable se allegó de la apuntada constancia, de la que se desprende que el candidato cuestionado no estaba al corriente de en el pago de sus contribuciones municipales. Al respecto argumentó el Tribunal local que si el legislador ordinario no previó que junto con la solicitud de registro se acreditaba estar al corriente en el pago de las contribuciones, entonces, dicho requisito se exigía únicamente para integrar el ayuntamiento, no así para ser candidato y, que la revisión de su cumplimiento se podría verificar al momento de la calificación de la elección.

Aludió a que el candidato cuestionado presentó escrito con la manifestación de estar al corriente en el pago de sus impuestos y, que con ello daba cumplimiento a la

## **SDF-JRC-35/2016**

normatividad y que el actuar del Consejo General había sido apegado a Derecho.

También hizo referencia al informe remitido por el Tesorero del Ayuntamiento de Tocatlán, en el que indicó que dicha información no había sido del conocimiento del Consejo General al dictar el acuerdo controvertido, sino durante la sustanciación del juicio electoral, por lo que dicho Consejo había estado impedido para realizar un pronunciamiento al respecto.

Como se advierte, el Tribunal local justificó el actuar del Consejo General, de no tomar en cuenta el informe que rindió el Tesorero del Ayuntamiento, sin embargo, eso no acontece por parte del propio Tribunal, quien sí conocía el contenido de dicha constancia porque él se allegó de la misma; también que se evidenciaba el incumplimiento del requisito atinente y que constituía una prueba en contrario, respecto de la manifestación bajo protesta de decir verdad de que el candidato José Carmen Hernández Morales. No obstante lo anterior, la responsable se limitó a sostener que dicho requisito se debía acreditar hasta la etapa de calificación.

Para esta Sala Regional, por las razones que más adelante se expondrán, la autoridad responsable debió pronunciarse sobre el cumplimiento o no del requisito cuestionado e inclusive valorar el escrito mediante el cual presentó su manifestación bajo protesta de estar al corriente en sus contribuciones, así como el informe del Tesorero Municipal, sin embargo, no lo hizo así, de ahí lo indebido de su proceder.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

Lo anterior es así, pues el informe que se allegó la responsable, efectivamente, evidencia que el candidato José del Carmen Hernández Morales, al momento en que fue sustanciado y resuelto el juicio electoral, al que recayó la resolución impugnada, incumplía con el requisito previsto en los artículos 152 fracción VII de la Ley Electoral y 14 fracción III de la Ley Municipal.

### **1. Falta de exhaustividad.**

Ahora bien, como se puede apreciar en el expediente primigenio y en la propia sentencia impugnada, el Partido acudió a la sede jurisdiccional local en un primer momento y, posteriormente ante este Tribunal Electoral. En ambos casos refirió, entre otras cuestiones, que se actualiza una causa de inelegibilidad respecto de José del Carmen Hernández Morales, candidato propietario a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tocatlán, Tlaxcala.

En concepto del Partido, el señor Hernández Morales se encuentra incurso en la causal de inelegibilidad contemplada en los artículos 88 de la Constitución local, 18 y 152 fracción VII parte final de la Ley Electoral local, y 14, fracción III de la Ley Municipal, consistente en el deber de estar al corriente en el pago de impuestos municipales.

De esta forma, el Tribunal responsable faltó a su deber de exhaustividad al emitir la sentencia impugnada, ello en virtud de que no analizó la validez constitucional del requisito de elegibilidad cuya aplicación solicitó en sede jurisdiccional local el Actor.

## SDF-JRC-35/2016

En efecto, tratándose de requisitos de elegibilidad, la Sala Superior ha sostenido en la referida **jurisprudencia 11/97**, de rubro: **“ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN”**, que los requisitos de elegibilidad constitucionales y legales son necesarios para garantizar que la ciudadanía que obtuvo el mayor número de votos en una elección, puedan desempeñar los cargos para los que son postulados.

Así, la autoridad responsable perdió de vista que la tesis IV/2005, es una tesis relevante y que la 11/97 es jurisprudencia que le resulta obligatoria en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que, al tratarse de un requisito de elegibilidad debía también verificarlo al momento del registro del candidato.

En este sentido, conforme a lo que el Tribunal responsable señaló, debió atender a que los requisitos de elegibilidad se erigen como límites del derecho fundamental a votar y ser votado en elecciones populares.

En efecto, vale recordar que la jurisdicción mexicana ha sido coincidente en señalar que los derechos fundamentales no son absolutos<sup>7</sup>, sino que, por el contrario, pueden presentar

---

<sup>7</sup> Por citar un ejemplo, la Primera Sala del Alto Tribunal sostuvo en la tesis aislada 1a. CCVII/2012 (10a.), de rubro: “DERECHO FUNDAMENTAL A LA CULTURA”, que el derecho fundamental a la cultura, “(...) como cualquier derecho humano, no es absoluto o irrestricto, pues si bien en su formulación o enunciación normativa no contiene límites internos, como todos los derechos encuentra ciertos límites de manera externa, que implica su relación con el ejercicio de otros derechos (...)”. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Primera Sala, tesis aislada: 1a. CCVII/2012 (10a.), libro XII, septiembre de 2012, tomo 1, página: 502.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

límites siempre y cuando se persiga una finalidad imperiosa y los mismos sean constitucionales y proporcionales.

Siguiendo este hilo conductor, es verdad que el Tribunal responsable debe dictar sus resoluciones en acatamiento a las leyes emitidas por el legislador democrático, esto es, ajustarse al mandato de legalidad. Sin embargo, también se encuentra obligado a fallar en estricto apego a la constitución. Por ello, en situaciones ordinarias, los tribunales locales deben ceñirse al imperio de la Ley, mientras que en situaciones extraordinarias, en las que expresamente las partes lo soliciten, o bien cuando se ejerza el control de constitucionalidad *ex officio*, la jurisdicción ordinaria debe erigirse como auténticos garantes de la Constitución.

En efecto, el Tribunal responsable se encontraba obligado a ejercer el control de constitucionalidad oficioso, tal como lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial número *1e/JJ. 4/2016 (10a.)*, de rubro: **“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO”**, en la que sostuvo que la autoridad judicial, para ejercer el control *ex officio* en los términos establecidos en el expediente Varios 912/2010, debe asegurarse que se ha actualizado la necesidad de hacer ese tipo de control.

Asimismo, sostuvo en aquella jurisprudencia, que se debe ejercer el control de constitucionalidad oficioso cuando se está en presencia de una norma que resulta sospechosa o dudosa de cara a los parámetros de control de los derechos humanos.

Así, cuando una norma no genera sospechas de invalidez para el juzgador, por no parecer potencialmente violatoria de derechos humanos, entonces no se hace necesario un análisis de constitucionalidad y convencionalidad exhaustivo, porque la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas jurídicas no se ha puesto siquiera en entredicho.

En esta tesitura, tal como lo refiere la Suprema Corte, las normas emanadas por el legislador democrático gozan de una presunción de constitucionalidad. Al respecto, vale referir que las normas emitidas por el Congreso de la Unión como por las legislaturas de los Estados se encuentran dotadas de lo que la doctrina ha denominado *dignidad democrática*<sup>8</sup>, lo que quiere decir que se debe presumir que, en principio, las normas son constitucionales.

No obstante lo anterior, cuando los tribunales adviertan una posible norma inconstitucional que pueda vulnerar los derechos fundamentales de la ciudadanía, es su deber, analizar la regularidad constitucional de la norma.

De esta manera, el Tribunal responsable faltó a su deber de exhaustividad al no haber revisado, en un primer momento, si el requisito de elegibilidad se cumplía o no en el caso concreto y, en un segundo momento, al no interpretar la actualización del supuesto de inelegibilidad sin haber cuestionado, en forma previa, la validez de tal requisito, por

---

<sup>8</sup> FERRERES, Víctor, *Justicia constitucional y democracia*, 2ª ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 38.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

tratarse de un límite del derecho político-electoral de ser votado.

Por tanto, esta Sala Regional advierte, en sustitución del Tribunal responsable, que la causal de inelegibilidad hecha valer por el Partido se encuentra contemplada en los artículos 88 de la Constitución local, 18 y 152 fracción VII parte final de la Ley Electoral local, y 14, fracción III de la Ley Municipal, y consiste en el deber de estar al corriente en el pago de impuestos municipales.

**Artículo 88 Constitución local.**- Para ser integrante del ayuntamiento se requiere cumplir los siguientes requisitos:  
I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio pleno de sus derechos;  
II. Haber residido en el lugar de su elección durante los cuatro años previos a la fecha de la elección de que se trate, y  
**III. Los demás requisitos que señale la ley de la materia.**

**Artículo 152 de la Ley Electoral Local.** Las solicitudes de registro de los candidatos se acompañarán de los documentos originales siguientes:  
(...)  
VII. Manifestación por escrito expresando bajo protesta de decir verdad, que no se encuentra inhabilitado para ocupar un cargo público, y en el caso de integrantes de ayuntamientos y presidentes de comunidad **expresarán además estar al corriente de sus contribuciones en términos del artículo 14 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.**

**Artículo 14 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala (vigente para el presente proceso electoral<sup>9</sup>).** Para ser integrante de un Ayuntamiento, además de lo que establece la Constitución Local, se requiere:  
(...)  
**III. Estar al corriente en el pago de sus contribuciones municipales, estatales y federales.** Al efecto, los interesados deberán manifestar bajo protesta de decir verdad, ante el Instituto Electoral de Tlaxcala, que se encuentran al corriente del pago de sus contribuciones

<sup>9</sup> Cabe destacar que se utiliza el texto normativo vigente hasta antes de la reforma legal publicada el 12 de octubre del 2015, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo primero transitorio del Decreto de reforma.

## **SDF-JRC-35/2016**

municipales, estatales y federales, quedando a salvo los derechos de quien, en su caso, demuestre lo contrario.

Como se puede apreciar, las normas antes reseñadas sostienen, en síntesis, que para poder desempeñar un cargo dentro del Ayuntamiento, se deben cumplir entre otros requisitos, estar al corriente en el pago de las contribuciones municipales, estatales y federales, así como manifestar lo anterior bajo protesta de decir verdad.

Los enunciados normativos antes señalados son coincidentes en establecer un requisito de elegibilidad para todas aquellas personas que pretendan desempeñar algún cargo público representativo en el Ayuntamiento, esto es la titularidad de la Presidencia Municipal, sindicaturas o regidurías. En este orden de ideas, se reitera lo sostenido en párrafos anteriores, y asumido también, por el Tribunal responsable respecto a que los derechos fundamentales no son absolutos.

En efecto, el derecho político-electoral de ser votado puede ser modulado e, incluso, limitado a efecto de preservar algún bien o valor de alta relevancia en un Estado democrático, siempre y cuando sea proporcional.

Lo fundado del agravio radica en que el tribunal responsable, como se adelantó en páginas precedentes, no fue exhaustivo al analizar los agravios planteados por el Actor.

Como se anticipó, el candidato presentó un escrito en el que manifestó bajo protesta de decir verdad que estaba al corriente en el pago de sus contribuciones municipales, estatales y federales; sin embargo, había una constancia en



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

autos que contradecía la manifestación del actor, debido a que en ella se advertía un adeudo de pago del impuesto predial respecto de dos inmuebles, que lo ubicaba en el supuesto de inelegibilidad previsto por los citados artículos y que, por tanto, lo subsecuente resulta aplicar la norma al caso concreto.

En consecuencia, el Tribunal responsable debió advertir que el requisito de elegibilidad alegado era un límite a los derechos humanos, cuya constitucionalidad y validez resulta a primera vista sospechosa o dudosa, respecto de los parámetros de control de los derechos humanos.

Lo anterior no implica la inconstitucionalidad del requisito de elegibilidad aludido, sino la sospecha o duda que la norma jurídica genera respecto del derecho humano de ser votado en las elecciones populares. En este sentido, ante la duda o sospecha sobre la constitucionalidad de una norma, los tribunales deben analizar en el fondo del caso, la validez del límite al derecho fundamental contenido en una norma.

## **2. Control de constitucionalidad.**

Como se adelantó, el Tribunal responsable faltó en su deber de exhaustividad en el dictado de sus sentencias; ello en razón de que, en un primer momento, omitió analizar si se cumplía o no con el requisito de elegibilidad y, en un segundo momento, no analizó la constitucionalidad de la norma jurídica que contiene el requisito de elegibilidad cuya aplicación pretende el Actor.

## SDF-JRC-35/2016

En virtud de lo anterior, corresponde a esta Sala Regional realizar el análisis cuya aplicación pretende el Actor. Por ello, en principio, como marco general es necesario establecer los alcances de la obligación de las autoridades de ejercer control de constitucionalidad *ex officio* generadas a partir de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente Varios 912/2010, relativo al cumplimiento de la sentencia interamericana del “Caso Radilla”<sup>10</sup>.

A ese respecto, el Máximo Tribunal sostuvo que conforme al artículo 1º y 133 de la Constitución Federal los jueces están obligados a preferir la aplicación de los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior.

En tal virtud, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que si bien los jueces no podían hacer una declaración general sobre invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideraran contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados, sí estaban obligados, de oficio, a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a la aplicación de los derechos humanos de la Constitución y los tratados internacionales. Más aun, como sucede en el presente caso, cuando los tribunales adviertan que la norma cuya aplicación se pretende, presenta sospecha o duda sobre su validez constitucional frente a los parámetros en materia de derechos humanos.

---

<sup>10</sup> Varios 912/2010, fallado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 14 de julio de 2011.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

A partir de lo anterior, el Alto Tribunal ha fijado una serie de pasos a seguir en el control de constitucionalidad y convencionalidad, *ex officio*, mismos que quedaron plasmados en el criterio aislado siguiente:

**“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.** La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.”<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización: Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXIX/2011(9a.), Pág. 552, [TA]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; Pág. 552.

En este orden de ideas, siguiendo el criterio asumido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia anterior, esta Sala regional deberá analizar la regularidad constitucional del requisito de elegibilidad antes señalado, de conformidad con los siguientes pasos:

- a) **Interpretación conforme en sentido amplio**, lo que significa que los jueces del país –al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano— deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.
  
- b) **Interpretación conforme en sentido estricto**, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y,
  
- c) **Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles**. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos



establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Como se señaló en páginas precedentes, las normas emanadas por el legislador democrático gozan de una *dignidad democrática* o presunción de constitucionalidad, es decir, se debe presumir que en principio, las normas son constitucionales.

Sobre el tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en la tesis aislada **1a. CCCXL/2013 (10a.)**, de rubro: **“INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA”**, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional.

En este orden de ideas, los tribunales y cualquier órgano jurisdiccional que se encuentre en el ejercicio del control constitucional y convencional *ex officio* debe intentar salvar la validez de la norma jurídica en análisis, pues de conformidad con esa presunción de constitucionalidad y esa especial dignidad democrática de la norma, se debe privilegiar la conservación del precepto, siempre y cuando se interprete de

tal forma que se hagan efectivos los derechos fundamentales en juego.

No obstante lo anterior, existen casos en los que no es posible llevar a cabo una interpretación conforme de la norma bajo análisis, pues de realizarse ésta, se desdibujaría la finalidad y el núcleo de la disposición. En estos casos, cuando los tribunales corrieran el riesgo de realizar una interpretación *contra legem* o contraria a la norma, no puede hablarse de interpretación conforme, lo que llevaría a que los tribunales tengan que analizar la constitucionalidad de la norma jurídica a la luz de los parámetros en materia de derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos adoptados por el Estado mexicano.

En el presente caso, es evidente que las normas que contienen el requisito de elegibilidad fueron establecidas con la finalidad de limitar el derecho fundamental de ser votado, por lo que cualquier tipo de interpretación maximizadora de ese derecho desnaturalizaría la finalidad de la norma.

Asimismo, debe señalarse que en el caso particular, la norma no acepta una interpretación conforme con la Constitución —tanto en sentido amplio como en sentido estricto— en virtud de que al tratarse de un requisito de elegibilidad, su construcción a modo de *regla* genera a la jurisdicción electoral un muy bajo margen de interpretación, en tanto que a diferencia de los enunciados normativos contruidos a modo de principios, las reglas se deben cumplir o, en caso de incumplimiento, se asume la carga o sanción consecuente.



De esta forma, al no ser posible realizar una interpretación conforme con la Constitución, las normas que contienen el requisito de elegibilidad en comento deben sujetarse al análisis de constitucionalidad y, de ser el caso que éstas no se ajusten al marco constitucional y convencional atinente, deberán ser inaplicadas para el caso concreto.

\*\*\*

Como se puede apreciar, el requisito de elegibilidad contenido en los artículos 88 de la Constitución local, 18 y 152 fracción VII parte final de la Ley Electoral local, y 14, fracción III de la Ley Municipal -consiste en el deber de estar al corriente en el pago de impuestos municipales, estatales y federales-, constituye un límite del derecho fundamental de ser votado para las elecciones municipales, consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, así como en el artículo 23.1, inciso b), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

En el caso es claro que se presenta una antinomia *entre principios*. Por un lado, se encuentra el derecho fundamental de ser votado y, por otro lado, su límite en la legislación electoral local.

Como se adelantó, los derechos fundamentales -entre ellos el derecho político-electoral de ser votado- no es absoluto, sino que permiten límites que estando establecidos en Ley, sean proporcionales a la finalidad imperiosa en un estado democrático que se persiga. Para ello, las jurisdicciones constitucionales de México y diversos países han empleado el juicio de proporcionalidad como herramienta metodológica

para determinar la validez y proporcionalidad de las medidas empleadas por el legislador al momento de establecer límites a los derechos fundamentales.

En efecto, para determinar si una restricción a un derecho fundamental es constitucionalmente legítima, el Tribunal Constitucional Federal Alemán ha construido una elaborada teoría acerca del principio de proporcionalidad. En ese sentido, el juicio de proporcionalidad consiste en superar tres requisitos o sub-principios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.<sup>12</sup>

De igual forma, el Tribunal Constitucional de España ha señalado en la sentencia 207/1996, del dieciséis de diciembre, que para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental es proporcional o no, es menester “constatar si cumple los tres siguientes requisitos o condiciones: ‘si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad); si, además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad); y, finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto)’. ”<sup>13</sup>

En el mismo hilo conductor, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en la tesis aislada

---

<sup>12</sup> ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, 2ª ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 91 y 92.

<sup>13</sup> STC 207/1996, de 16 de diciembre, FJ 4.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

1a. CCCIX/2014 (10a.)<sup>14</sup>, de rubro: “**PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS. SUS DIFERENCIAS CON EL TEST DE PROPORCIONALIDAD EN DERECHOS FUNDAMENTALES**”, que a diferencia de la proporcionalidad de las penas, el test de proporcionalidad es una fórmula para resolver los conflictos entre principios (o entre derechos así concebidos).

De acuerdo con la tesis de la Primera Sala, el test de proporcionalidad consta, a su vez, de tres sub-principios: el de idoneidad, el de necesidad y el de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación. Los dos primeros se refieren a la optimización en relación con las posibilidades fácticas. Significa que una medida, esto es, una ley o una sentencia, etcétera, que limita un derecho o un bien constitucional de considerable importancia para satisfacer otro, debe ser idónea para obtener esa finalidad y necesaria, o sea, no debe ocurrir que la misma finalidad pudiera alcanzarse con un costo menor. El tercer sub-principio, por el contrario, tiene que ver con la optimización en relación con las posibilidades normativas.

Sobre el tema, debe destacarse que en la tesis aislada antes referida, la Primera Sala parte de la concepción principalista de Robert Alexy, quien refiere que los principios son mandatos de optimización con respecto a las posibilidades jurídicas y fácticas; asimismo, que del sub-principio de *proporcionalidad en sentido estricto* se arriba a que los principios son mandatos de optimización con relación a las

---

<sup>14</sup> Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, tesis aislada: 1a. CCCIX/2014 (10a.), página: 590.

posibilidades jurídicas, mientras que de los otros dos sub-principios, se sigue que son mandatos de optimización relacionados con las posibilidades fácticas.<sup>15</sup>

Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la tesis aislada **1a. CCCXII/2013 (10a.)**<sup>16</sup>, de rubro: **“INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS”**, que el principio de proporcionalidad irradia y aplica sobre la totalidad de los derechos humanos con fundamento en el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal, por lo que si bien las diferencias en la intensidad del control constitucional y el uso del principio de proporcionalidad han derivado de precedentes relacionados solo con el principio de igualdad, ello no es impedimento para utilizar esta clasificación jurisprudencial y el respectivo test de proporcionalidad (fin legítimo, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido) para casos que no estén estricta y únicamente vinculados con el aludido principio constitucional.

En el mismo sentido que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta Sala Regional ha empleado el juicio de proporcionalidad como un recurso metodológico para delimitar la constitucionalidad y proporcionalidad de los límites a los derechos político-electorales.

---

<sup>15</sup> ALEXY, Robert, *op. Cit.*, pp. 92 y 93.

<sup>16</sup> Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Primera Sala, libro XXV, octubre de 2013, tomo 2, tesis aislada: 1a. CCCXII/2013 (10a.), página: 1052.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

De esta manera, al resolver, por ejemplo, el juicio ciudadano **SDF-JDC-1074/2013**, esta Sala Regional señaló que a efecto de analizar la regularidad constitucional del requisito consistente en que la ciudadanía deba presentar copia certificada de su acta de nacimiento, a fin de obtener la credencial para votar con fotografía, es necesario realizar un *test de proporcionalidad* en el que se verifique si la medida restrictiva o limitantes persigue un fin legítimo en un Estado democrático a partir de sus tres sub-principios:

- a) **Idoneidad.** Se refiere a que toda intervención en los derechos fundamentales debe ser susceptible de conseguir el objetivo propuesto. Es decir, tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido.
- b) **Necesidad.** Toda medida de intervención en los derechos fundamentales debe ser la más benigna con el derecho intervenido, entre todas las opciones que revisten al menos la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto; esto es, que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario para lograr el fin pretendido con la misma; y
- c) **Proporcionalidad en sentido estricto.** La importancia de los objetivos perseguidos por la intervención en los derechos fundamentales debe guardar una adecuada relación con el significado del derecho intervenido. Aquí se lleva a cabo la ponderación propiamente, es decir, se debe determinar si la norma diferenciadora guarda una relación razonable con el fin que se procura

alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas en relación con el interés general que se persigue.

En forma previa al análisis de los sub-principios del juicio de proporcionalidad, vale referir que el requisito de elegibilidad aludido persigue un fin constitucionalmente legítimo: **permitir que accedan a los cargos públicos representativos solo aquellas personas que se encuentren en pleno cumplimiento de sus obligaciones fiscales, dado que con ello, se pretende garantizar que accedan a estos cargos, las personas que presentan el mejor perfil de entre la ciudadanía; además, la medida busca fortalecer a la Hacienda pública federal, estatal y municipal.**

En esta tesitura, una vez señalado que las normas en cuestión persiguen una finalidad imperiosa en un Estado democrático, corresponde ahora, analizar los tres sub-principios de proporcionalidad anunciados en párrafos precedentes.

**a) Sub-principio de idoneidad.**

Como se adelantó, en este primer paso, para revisar la validez constitucional del límite establecido en las normas bajo análisis, se debe contrastar que la medida interventora sea idónea o susceptible para alcanzar la finalidad imperiosa que persigue la norma. Esto es, la medida debe ser adecuada para conseguir el fin pretendido.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

En el caso, la medida implementada por el legislador local -consistente en que para integrar los ayuntamientos del Estado de Tlaxcala, la ciudadanía que lo pretenda, debe estar al corriente de sus contribuciones- sí es idónea para la consecución de los fines pretendidos, en virtud de que se busca garantizar que accedan a los cargos públicos representativos un perfil particular de ciudadanía que cumpla con sus obligaciones tributarias.

En este orden de ideas, el perfil que las normas establecen a partir del requisito de elegibilidad en comentario, tiene implícito un modelo de ciudadanía basado en lo que estima el legislador, es el adecuado.

El legislador democrático se encuentra en pleno uso de sus atribuciones, a efecto de pretender con las normas en análisis, perseguir una finalidad legítima en un Estado democrático como lo es permitir que accedan a los cargos públicos representativos solo aquellas personas que se encuentren en pleno cumplimiento de sus obligaciones fiscales, dado que con ello, se pretende garantizar que accedan a estos cargos, las personas que presentan el mejor perfil de entre la ciudadanía.

Asimismo, la norma es idónea en tanto que es apta para fortalecer a la Hacienda pública federal, estatal y municipal, en virtud de que la medida interventora puede generar un efecto persuasivo, al menos, en aquellas personas que pretendan competir en un proceso electivo para integrar los ayuntamientos del

Estado de Tlaxcala, respecto al cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Por ello, la medida interventora del derecho fundamental a ser votado es idónea para conseguir la finalidad pretendida.

**b) Sub-principio de necesidad.**

Sin embargo, **la medida interventora no es necesaria** en el contexto de un Estado democrático, en virtud de que no se trata del mecanismo más benigno respecto del derecho fundamental intervenido.

En efecto, el requisito de elegibilidad por el cual se exige que una persona que pretenda integrar un ayuntamiento deba estar al corriente de sus contribuciones, no cubre con el parámetro de necesidad, en virtud de que el legislador pudo optar por algunas medidas menos lesivas para el derecho fundamental en liza.

Por ejemplo, el legislador democrático pudo haber establecido —como efectivamente se ha hecho en los distintos ámbitos del orden jurídico mexicano— algunos mecanismos para hacer efectivo el cobro de las contribuciones, tales como los procedimientos administrativos de ejecución, embargos de bienes para garantizar el cobro de créditos fiscales, entre otras.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

Además, el legislador democrático pudo optar por una medida menos restrictiva del derecho de sufragio, en aras de proteger que el acceso a los cargos de elección popular en ayuntamientos se llevara a cabo exclusivamente por los mejores perfiles de ciudadanía.

De hecho, no pasa desapercibido para esta Sala Regional que el propio legislador local ya ha decidido que la medida no es necesaria en el Estado de Tlaxcala, sobre lo cual, este Tribunal toma nota y valora para efectos del presente caso.

En efecto, en el "Decreto número 146"<sup>17</sup>, el Congreso local reformó la Ley Municipal el doce de octubre de dos mil quince, entre otros, respecto del artículo 14, fracción III, que establecía que *"[p]ara ser integrante de un Ayuntamiento, además de los que establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, se requiere: (...) III. Estar al corriente del pago de sus contribuciones municipales, estatales y federales."*

Como se puede apreciar, el legislador ya hizo patente su voluntad de no considerar, para efectos de la Ley Municipal, como un requisito exigible a quienes integren un Ayuntamiento, el no tener adeudos fiscales.

Por lo anterior, la medida tampoco cumple con la exigencia de necesidad en análisis.

---

<sup>17</sup> Publicado en el Periódico Oficial del gobierno del Estado el 12 de octubre de 2015.

**c) Sub-principio de proporcionalidad en sentido estricto.**

Finalmente, la medida restrictiva del derecho político-electoral de ser votado para las elecciones de los ayuntamientos, tampoco es proporcional en sentido estricto, en virtud de que la medida interventora no guarda una adecuada relación entre los bienes jurídicos protegidos con ella frente a los derechos fundamentales de la ciudadanía que pretende acceder a un cargo de elección popular.

En efecto, el requisito de elegibilidad contenido en los artículos 88 de la Constitución local, 18 y 152 fracción VII parte final de la Ley Electoral local, y 14, fracción III de la Ley Municipal, —consiste en el deber de estar al corriente en el pago de impuestos municipales, estatales y federales— constituye un límite desproporcionado del derecho fundamental de ser votado para las elecciones municipales, consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, así como en el artículo 23.1, inciso b), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Lo anterior, en virtud de que el requisito de elegibilidad tiene como consecuencia —en caso de su incumplimiento— la prohibición para acceder a un cargo público en un ayuntamiento. De esta manera, no debe perderse de vista que los derechos fundamentales solo pueden limitarse en casos de excepción, y siempre persiguiendo un fin legítimo, que como en el caso se ha



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

sostenido, no se actualiza en la hipótesis normativa en estudio.

Asimismo, es acatamiento a lo establecido en el artículo 1° de la Constitución todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por ésta y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que el marco constitucional establece.

En este orden de ideas, la medida restrictiva del derecho fundamental de ser votado no guarda proporción con la finalidad que se pretende obtener —y que ha sido demostrado al analizar los sub-principios de idoneidad y necesidad— en virtud de que el requisito de elegibilidad no contempla los diversos escenarios en los que pudiera encontrarse la ciudadanía que pretende ser electa para un cargo público representativo en un ayuntamiento.

Por ejemplo, la norma limitativa no contempla alguna situación de excepción, más aun, le sería aplicable la misma consecuencia jurídica a quien no pagase los impuestos reiterada y sistemáticamente que a quien fue omiso por un solo periodo fiscal, o bien que negligentemente no pagó el impuesto predial.

Además, la norma restrictiva tendría que surtir efectos en contra de quien no cubriera con algún impuesto o derecho municipal inconstitucional —pero que al no ser

materia de este Tribunal Electoral y que no hubiese sido impugnado mediante acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte— subsistente jurídicamente, como lo ha sido históricamente los derechos de alumbrado público, por citar un ejemplo reiterado en la jurisprudencia del Alto Tribunal.

Como se puede observar, la norma restrictiva no permite al órgano administrativo electoral ponderar los diversos niveles de incumplimiento del requisito, lo que tiene como consecuencia —como se advierte en el párrafo anterior— que una conducta muy leve actualizara incuestionablemente el supuesto prohibitivo que se encuentra en los enunciados normativos antes referidos.

En consecuencia, la norma no cumple tampoco con el sub-principio de proporcionalidad en sentido estricto.

Por todo lo anterior, al demostrarse que la causal de inelegibilidad hecha valer por el Partido, contemplada en los artículos 152 fracción VII parte final de la Ley Electoral local y 14, fracción III de la Ley Municipal, consistente en el deber de estar al corriente en el pago de impuestos municipales, **es desproporcionada y, por tanto, inconstitucional.**

En vista de lo anterior, esta Sala Regional estima procedente **inaplicar para el caso concreto la causa de inelegibilidad contenida en la fracción VII del artículo 152 de la Ley Electoral Local, así como en la fracción III del artículo 14 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.**





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

No es óbice a la conclusión alcanzada que el **doce de octubre de dos mil quince** el legislador local emitió el “Decreto número 146”<sup>18</sup>, por el que se reformó la Ley Municipal, entre otros supuestos, respecto del artículo 14, fracción III, que establece que “[p]ara ser integrante de un Ayuntamiento, además de los que establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, se requiere: (...) III. Estar al corriente del pago de sus contribuciones municipales, estatales y federales”, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo primero transitorio del referido Decreto, la reforma entrará en vigor hasta el primero de enero del año dos mil diecisiete.

Consecuentemente, ante la vigencia en el presente proceso electoral del requisito de elegibilidad en comentario, **lo procedente es inaplicarlo para el caso concreto que ahora se resuelve.**

Por lo anterior, es que se califican **parcialmente fundados** los agravios esgrimidos por el actor en cuanto a que la Responsable no analizó el cumplimiento del requisito de elegibilidad, pero **infundados** en cuanto a que debió declarar inelegible al candidato, con base en consideraciones distintas a las vertidas por la autoridad responsable, por ende, lo procedente es **modificar** la resolución impugnada y **confirmar** el acuerdo del Consejo General ITE-CG 148/2016.

<sup>18</sup> Publicado en el Periódico Oficial del gobierno del Estado el 12 de octubre de 2015

Por lo expuesto y fundado, se:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **modifica** la resolución impugnada, al tenor de las consideraciones contenidas en la presente sentencia.

**SEGUNDO.** Se **confirma** el acuerdo ITE-CG 148/2016 emitido por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**TERCERO.** **Hágase del conocimiento** de la Sala Superior el presente fallo, en el que se determinó la inaplicación, al caso concreto, de diversas porciones normativas.

**NOTIFÍQUESE;** **por estrados** al actor, por así haberlo solicitado en su escrito de demanda; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, al Tribunal Electoral de Tlaxcala; y, **por estrados** a los demás interesados.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JRC-35/2016

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Cuarta Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, ante la Secretaria General de acuerdos, quien **autoriza y da fe.**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ**

**MAGISTRADO**

**HÉCTOR ROMERO  
BOLAÑOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA GUADALUPE  
SILVA ROJAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CARLA RODRÍGUEZ PADRÓN**

