



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: TEECH/JDC/051/2021.

ACTOR: [REDACTED].

AUTORIDAD RESPONSABLE:
Consejo General del Instituto de
Elecciones y Participación Ciudadana
del Estado de Chiapas.

MAGISTRADO PONENTE: Gilberto
de G. Bátiz García.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** Marcos Inocencio Martínez
Alcázar.

Tribunal Electoral del Estado de Chiapas. Pleno. Tuxtla
Gutiérrez, Chiapas; siete de marzo de dos mil veintiuno.-----

SENTENCIA que resuelve el Juicio para la Protección de los
Derechos Político Electorales del Ciudadano número
TEECH/JDC/051/2021, promovido por [REDACTED]
[REDACTED] por propio derecho, en calidad de ciudadano
chiapaneco y Presidente Municipal del Ayuntamiento
Constitucional [REDACTED], en contra del Acuerdo número
[REDACTED], de veintidós de febrero del año en curso,
por el cual el Consejo General del Instituto de Elecciones y
Participación Ciudadana del Estado de Chiapas¹, da respuesta a
su consulta planteada referente a la aplicación del supuesto legal
de liberación de las cuentas públicas de los primeros dos años de
gestión y separación del encargo a más tardar noventa días antes
de la jornada electoral, en caso de registrarse como candidato a

¹ En lo subsecuente IEPC.

Presidente Municipal en vía de reelección, previsto en el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, incisos c) y d), del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

A N T E C E D E N T E S

I. Contexto

De lo narrado por el actor en su demanda, así como de las constancias del expediente y de los hechos notorios² aplicables al caso, se advierte lo siguiente:

1. Medidas sanitarias por la pandemia Covid-19. En el contexto de las determinaciones del Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud para atender la emergencia sanitaria que acontece, el Pleno de este Tribunal Electoral ha emitido diversos acuerdos³ para, entre otros aspectos, suspender las labores presenciales y los términos jurisdiccionales, por el periodo comprendido del veintitrés de marzo de dos mil veinte al treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno.

2. Reformas a la Constitución en materia electoral⁴. El cuatro de mayo, mediante Decretos 217, 218 y 219, publicados en el Periódico Oficial del Estado número 101, se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, entre éstas, para establecer el inicio del proceso electoral ordinario durante el mes de enero del año de la

² De conformidad con Artículo 39 de Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Chiapas.

³ Acuerdos del Pleno de dieciocho y veinte de marzo; diecisiete de abril; cuatro y veintinueve de mayo; veintinueve de junio; treinta y uno de julio; catorce y treinta de agosto; treinta de septiembre; dieciséis y veintinueve de octubre; treinta de noviembre, treinta y uno de diciembre de dos mil veinte y veintiséis de febrero de dos mil veintiuno.

⁴ Los hechos y actos que se mencionan a continuación acontecieron en el año dos mil veinte, salvo mención en contrario.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

elección.

3. Reforma electoral local. El veintinueve de junio, mediante Decretos 235, 236 y 237, se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas⁵ la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley de Participación Ciudadana, respectivamente; y, con ello, se abrogó el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

4. Calendario del proceso electoral local. El veintiuno de septiembre, el Consejo General del IEPC, mediante acuerdo IEPC/CG-A/032/2020, aprobó el calendario del Proceso Electoral Local Ordinario 2021, para las elecciones de diputaciones e integrantes de los ayuntamientos municipales del Estado.

5. Revisión de la constitucionalidad de las leyes electorales locales y su vigencia. El tres de diciembre, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de las acciones de inconstitucionalidad 158/2020 y acumuladas, determinó la invalidez del Decreto 235 que expidió la Ley de Instituciones y ordenó la reviviscencia del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, el cual adquirió vigencia a partir del catorce de diciembre, con la notificación de los puntos resolutive emitidos por el Alto Tribunal, al Congreso del Estado. Por su parte, la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, al no ser cuestionada su constitucionalidad ni abrogada por el Congreso del Estado, tiene plena vigencia.

6. Modificación al calendario. El veintiuno de diciembre, el Consejo General del IEPC mediante acuerdo IEPC/CG-

⁵ En el ejemplar número 111, tomo II. Disponible en: <https://www.sgg.chiapas.gob.mx/periodico/periodico1824>

A/077/2020, en observancia a la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 158/2020 y acumuladas, modificó el calendario del Proceso Electoral Local Ordinario 2021.

7. Inicio del proceso electoral⁶. El diez de enero, el Consejo General del IEPC, mediante sesión extraordinaria, declaró el inicio formal del Proceso Electoral Local Ordinario 2021.

II. Consulta sobre la aplicación de leyes electorales

1. Presentación del escrito de consulta. El diecisiete de febrero, el actor presentó escrito de consulta por el cual solicitó opinión jurídica al Consejo General del IEPC, respecto de la aplicación del artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, incisos c) y d), del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, concerniente a los requisitos de liberación de las cuentas públicas de los primeros dos años de gestión y separación del encargo a más tardar noventa días antes de la jornada electoral, en el supuesto de registrarse como candidato a Presidente Municipal en vía de reelección.

2. Respuesta a la consulta. El veintidós de febrero, el Consejo General del IEPC, respondió la consulta mediante acuerdo [REDACTED], en el sentido de que debe cumplir con los requisitos establecidos en la ley.

3. Notificación de la respuesta. El veintitrés de febrero, mediante oficio [REDACTED], se le notificó al actor el acuerdo referido.

⁶ Los hechos y actos que se mencionan a continuación acontecieron en el año dos mil veintiuno, salvo mención en contrario.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

III. Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano

1. Presentación de la demanda. El veinticinco de febrero, el actor presentó Juicio Ciudadano en contra del [REDACTED], de veintidós de febrero. El veintiséis siguiente, se recibió vía correo electrónico el oficio sin número, suscrito por el Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva Jurídica y de lo Contencioso del IEPC, mediante el cual dio aviso respecto de la presentación del Medio de Impugnación.

2. Turno a la ponencia. El tres de marzo, mediante oficio TEECH/SG/173/2021, signado por el Secretario General de este Tribunal Electoral, se turnó a la Ponencia del Magistrado Gilberto de G. Bátiz García, el expediente número **TEECH/JDC/051/2021**, a quien por razón de turno le correspondió conocer del presente asunto.

3. Radicación, requerimiento a la autoridad responsable y protección de datos personales del actor. En la misma fecha, el Magistrado Instructor radicó el Juicio Ciudadano y requirió a la autoridad responsable para que en el término de veinticuatro horas cumplimentara la documentación que debió adjuntar con su Informe Circunstanciado.

Asimismo, dado que el actor solicitó la protección de sus datos personales, se giró oficio a la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información de este Órgano Jurisdiccional para que procediera a realizar lo conducente.

4. Admisión del medio de impugnación y desahogo de pruebas. El cinco de marzo, el Magistrado Instructor, admitió el medio de impugnación y desahogó las pruebas ofrecidas por las

partes.

5. Cierre de instrucción. El seis de marzo, se declaró cerrada la instrucción para poner a la vista los autos, y elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

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

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Con fundamento en los artículos 1, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷; 35; 99, primer párrafo; 101, párrafos primero, segundo y sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas; 1; 2; 10, numeral 1, fracción IV; 69, numeral 1, fracción I; 70; 71 y 72, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 1; 4; y 6, fracción II, inciso a), del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional, este Tribunal Electoral ejerce jurisdicción en materia electoral en el Estado y es competente para conocer y resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano planteado por el actor.

Lo anterior, toda vez que impugna un Acuerdo del Consejo General del IEPC, mediante el cual se le dio respuesta a su consulta respecto de los requisitos consistentes en la liberación de las cuentas públicas de los primeros dos años de gestión y la separación del encargo a más tardar noventa días antes de la jornada electoral, en el supuesto de aspirar a la reelección de Presidente Municipal.

Esto, porque para reelegirse debe cumplir con los requisitos señalados en el artículo 17, párrafo 1, apartado C, fracción IV,

⁷ En adelante, Constitución Federal.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

incisos c) y d) del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

SEGUNDA. Sesiones no presenciales o a puerta cerrada

Con motivo de la pandemia por SARS CoV-2 (Covid-19), se han adoptado diversos acuerdos⁸ para suspender labores y términos jurisdiccionales, entre estos, para levantar la suspensión de términos a efecto de atender prioritariamente la sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral, ante el inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2021, de conformidad con el artículo 91, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Chiapas.

Al respecto, el once de enero de dos mil veintiuno, mediante sesión privada, el Pleno de este Órgano Jurisdiccional emitió los Lineamientos de Sesiones Jurisdiccionales no presenciales, sustanciación de expedientes y notificación de sentencias, adoptados para atender la contingencia durante el proceso electoral 2021⁹, en el que se fijaron las medidas que se implementarán para la sustanciación, discusión, resolución no presencial de los asuntos y notificación de los mismos, a través de herramientas de tecnologías de la información y comunicación.

TERCERA. Causales de improcedencia

Previo al estudio del asunto, es necesario analizar las causales de improcedencia que en la especie pudieran actualizarse, por ser su examen preferente y de orden público, toda vez que de configurarse alguna de ellas, constituiría un obstáculo para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la controversia planteada.

⁸ Disponibles en: <http://www.tribunalelectoralchiapas.gob.mx/avisos.html>

⁹ En adelante, Lineamientos del Pleno.

En el caso, la autoridad responsable no se pronunció sobre la actualización de alguna causal de improcedencia; tampoco este Tribunal Electoral advierte de oficio que se actualice alguna de ellas, por lo que es procedente el estudio de fondo del presente asunto.

CUARTA. Requisitos de procedibilidad

Se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del Juicio Ciudadano en términos del artículo 32, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Chiapas, como se advierte del análisis siguiente.

1. Requisitos formales. Se satisfacen toda vez que la demanda señala el nombre del impugnante, contiene firma autógrafa, indica domicilio para oír y recibir notificaciones, identifica la resolución impugnada, señala la fecha en que fue dictada y tuvo conocimiento de la misma, menciona hechos y agravios, y anexa documentación y pruebas tendientes a demostrar la veracidad de sus afirmaciones.

2. Oportunidad. Este Tribunal Electoral estima que el presente Juicio Ciudadano fue promovido de forma oportuna, dentro del plazo de cuatro días computados a partir del momento en que se hubiese notificado la resolución impugnada, o se tenga conocimiento del acto impugnado.

El actor manifestó que el Acuerdo impugnado es de fecha veintidós de febrero y tuvo conocimiento en la misma fecha, en tanto que el Juicio Ciudadano fue presentado ante la autoridad responsable el veinticinco del mismo mes y año, por lo que se encuentra dentro del plazo legal.

3. Legitimación. El Juicio Ciudadano fue promovido por el actor,



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

por propio derecho, y en su carácter de ciudadano y Presidente Municipal, personalidad reconocida por la autoridad responsable, con lo cual se cumple el requisito en cuestión.

4. Interés jurídico. El actor tiene interés jurídico para promover el Juicio Ciudadano, dado que promueve por su propio derecho y en su carácter de ciudadano y Presidente Municipal. En su momento realizó la consulta al IEPC y su respuesta considera transgrede su derecho a ser votado, en demérito de la finalidad de la posición constitucional que generó la elección consecutiva.

5. Posibilidad y factibilidad de la reparación. El acto impugnado no se ha consumado de modo irreparable; por tanto, es susceptible de modificarse o revocarse con la resolución del presente asunto.

6. Definitividad y firmeza. Los requisitos se encuentran colmados, toda vez que en contra del acto que ahora se combate en el Juicio Ciudadano, no procede algún otro medio de defensa que deba agotarse, por el cual se pueda revocar, anular, modificar o confirmarse el acuerdo controvertido.

QUINTA. Tercero interesado

En el presente medio de impugnación no compareció persona alguna con la calidad de tercero interesado, lo cual se advierte del Informe Circunstanciado rendido por la autoridad responsable y de la razón de cómputo de las setenta y dos horas para la publicitación de los medios de impugnación.

SEXTA. Estudio de la controversia

Al cumplirse los requisitos de procedencia del medio de

impugnación y al no actualizarse alguna causal de improcedencia, existen las condiciones de procedibilidad necesarias para estudiar el fondo de la controversia planteada.

1. Precisión del problema jurídico

El actor en su calidad de munícipe del Ayuntamiento Constitucional de [REDACTED], realizó una consulta al Consejo General del IEPC. La cual, en esencia, planteó la exigencia del requisito de elegibilidad previsto en el artículo 17, párrafo 1, apartado C, fracción IV, incisos c) y d), del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, consistentes en la liberación de las cuentas públicas de los primeros dos años de gestión y separación del encargo a más tardar noventa días antes de la jornada electoral, en el supuesto de registrarse como candidato a Presidente Municipal en vía de reelección.

Respecto del supuesto de la liberación de las cuentas públicas, el Consejo General del IEPC, le respondió en el sentido de que es requisito indispensable que los presidentes municipales, síndicos y regidores, que pretendan ser reelectos, cumplan con la liberación de sus cuentas públicas tal y como lo especifica el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas; de no ser así, no podrán ser registrados para reelegirse.

En relación con el supuesto de separación del encargo, le respondió que el legislador dejó precisado dentro del mencionado Código de Elecciones, la separación del encargo para los que pretendan contender vía reelección a la presidencia municipal, por lo que es un requisito obligatorio. Por ende, resulta necesario cumplir con ese requisito para poder aspirar a ser candidato o candidata vía reelección, de no ser así no podría obtener el registro ante el IEPC y que la fecha límite para separarse del



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

cargo será el ocho de marzo de dos mil veintiuno.

El actor impugna la respuesta de la autoridad responsable, a través de diversos motivos de agravio, resumidos de la siguiente manera:

- A.** Viola sus derechos político-electorales, al exigirle la separación del cargo que desempeña como Presidente Municipal, a partir de la aplicación de la Jurisprudencia 14/2019 de rubro: DERECHO A SER VOTADO. EL REQUISITO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DEBE ESTAR EXPRESAMENTE PREVISTO EN LA NORMA; lo dispuesto en el artículo 17, numeral 1, Apartado C), fracción IV, inciso d) del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas; y el precedente Juicio Ciudadano TEECH/JDC/016/2021, de doce de febrero del año en curso.

- B.** Viola sus derechos político electorales al establecer la medida preventiva para garantizar el principio de equidad en la contienda, por ser falaz, además de anticiparse a un hecho incierto consistente en el uso de los recursos públicos y el uso indebido del cargo en la contienda electoral, en relación con la aplicación del artículo 17 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas en un criterio contrario a la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y los antecedentes de los juicios ciudadanos TEECH/JDC/056/2017 y su Acumulado TEECH/JDC/057/2017 (precedente relacionado a la consulta sobre la liberación de cuentas públicas de los primeros dos años de gestión).

- C.** Viola sus derechos político electorales la aplicación de

criterios desiguales y discriminatorios en los diversos cargos de miembros de ayuntamiento, en específico síndicos, regidores y alcaldes, a pesar de haber sido elegidos en la misma planilla y elección.

D. Viola su derecho de votar y ser votado la obligatoriedad de comprobar la Cuenta Pública de los años anteriores por tratarse de una medida excesiva y de difícil cumplimiento, resultando materialmente imposible.

2. Metodología de estudio

Este Órgano Jurisdiccional considera que, por cuestión de método, el estudio se realice de **forma separada**. Aunque el actor le agravia en primer lugar la aplicación del supuesto de separación del encargo y en segundo, la liberación de la Cuenta Pública, dado el orden regulado en la norma se invierte su análisis, correspondientes a los supuestos normativos del artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, incisos c) y d) del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, respectivamente.

3. Marco Jurídico

Acorde con la precisión del problema jurídico a resolver por este Tribunal Electoral, se estima conveniente describir el marco jurídico aplicable en el tema de análisis.

A. Consultas en materia electoral

El Consejo General del IEPC tiene **potestad normativa** referente a la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia. La cual, en atención al criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

Judicial de la Federación en la **Tesis XC/2015¹⁰**, de rubro CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN, se materializa con la facultad de responder a las consultas que le sean formuladas, con el propósito de **esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral**.

En ese sentido, a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, las respuestas a las consultas que se formulen al referido Consejo General, pueden ser objeto de revisión por parte de la Sala Superior, primero, en un ámbito de legalidad privilegiando la revisión integral de los principios de congruencia y exhaustividad y, en segundo plano, para determinar si se ajustan al orden constitucional y legal en materia electoral.

B. Derecho a ser votado y elección consecutiva

El artículo 35, fracción I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que son derechos del ciudadano, votar en las elecciones populares y ser votado para todos los cargos de elección popular al tener las calidades que establezca la ley.

El derecho a ser votado se considera un derecho humano fundamental y una prerrogativa ciudadana que puede encontrarse sujeta a diversas condiciones; sin embargo, éstas deben ser razonables y no discriminatorias, derivado de que tienen como base un precepto que establece una condición de igualdad para la ciudadanía.

El contenido esencial o núcleo mínimo del derecho de voto pasivo está previsto en la Constitución Federal, mientras que la completa

¹⁰ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, pp. 74 y 75.

regulación de su ejercicio, en cuanto a calidades, requisitos, circunstancias o condiciones, corresponde al Congreso de la Unión y a las respectivas legislaturas locales, en el ámbito de sus atribuciones, siempre y cuando el legislador ordinario no las establezca con indebidas restricciones al derecho de voto pasivo o algún otro derecho de igual jerarquía o bien constitucional.

Para estar en aptitud de ejercer el derecho al sufragio pasivo, la Constitución Federal establece ciertos requisitos de cumplimiento inexcusable, reservando al legislador secundario la facultad expresa de señalar otros, siempre que no se opongan a lo dispuesto en esa Ley Fundamental, y que **sean razonables y no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado.**

En este contexto, la elección sucesiva o reelección **constituye una modalidad del derecho a ser votado** que supone la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular, pueda contender nuevamente por el mismo, al finalizar el periodo de su mandato, en la medida que cumpla las condiciones y requisitos legales y estatutarios previstos para su ejercicio.

El artículo 116, de la Constitución Federal, otorga amplia **libertad configurativa a los Estados para establecer sus propias reglas que garanticen el derecho de los ciudadanos a la elección consecutiva.**

En tanto que, el artículo 115, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, es un mandato que permite al votante traer al ciudadano de nuevo a la representación política, cuando reúne los atributos necesarios para mantenerse en el cargo; a través de la libertad de ser elegido consecutivamente siguiendo las condiciones legales y la responsabilidad de someter a escrutinio público el juicio de los resultados de su gobierno.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

Al respecto, la Suprema Corte ha sostenido que la reelección busca una estrecha relación entre los funcionarios y el electorado, a fin de garantizar una mayor participación política y asegurar una mejor rendición de cuentas¹¹. Sin embargo, es un mandato que debe cumplirse en los términos establecidos en la legislación aplicable. La propia Constitución Federal prevé requisitos que dependen de otros condicionamientos como, por ejemplo, postularse por el mismo partido político depende a su vez de la propia autoorganización de dicho partido.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por su parte, ha sostenido en forma clara y precisa que, **la reelección es una posibilidad**¹², en dicho sentido se otorga la oportunidad a un servidor público por elección popular de reelegirse al mismo cargo, siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos, lo cual no constituye una ventaja, sino la **posibilidad de que los ciudadanos** puedan efectivamente decidir si votan por **la continuidad** o por el **cambio político**; lejos de representar una inequidad permite al candidato que solicita la reelección presentarse ante la ciudadanía como la opción de la continuidad.

La interacción de la reelección con los principios contenidos en el artículo 134, de la Constitución Federal, prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen en todo tiempo con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral.

¹¹ Acción de Inconstitucionalidad 126/2015 y su Acumulada 127/2015.

¹² Jurisprudencia 13/2019, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 24, 2019, pp. 21 y 22, rubro: DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN.

Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia indebida de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos. Ello con el fin de garantizar la equidad en la contienda que se encuentra estrechamente relacionada con la participación política de la ciudadanía a través de la figura de la reelección.

C. Test de proporcionalidad

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Sala Superior y diversos tribunales internacionales, para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos es violatoria o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los tratados internacionales en la materia, utilizan como herramienta el *test* de proporcionalidad, el cual tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el ámbito de los derechos de la persona.

Así, el *test* de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho, es acorde con la Constitución.

4. Análisis del caso y decisión de este Tribunal Electoral respecto de la liberación de las cuentas públicas

Respecto de la porción normativa del artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c), del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, relativo a la liberación de las cuentas públicas de los dos primeros años de



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

gestión, el actor presenta como motivos de agravio la afectación a su derecho de votar y ser votado, pues se trata de una medida excesiva y de difícil cumplimiento, ya que es materialmente imposible por la proximidad de los tiempos electorales y las instancias que regulan las respectivas cuentas, lo cual se constituye en una carga excesiva y violatoria de derechos humanos.

Al respecto, es necesario destacar que, conforme con la Constitución Federal y el orden jurídico internacional vinculado para el Estado Mexicano, para realizar el estudio de inaplicación de algún precepto legal, deben seguirse determinadas directrices.

Acorde con lo dispuesto en el artículo 25, párrafo primero, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos los ciudadanos tienen el derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos de votar y ser votado puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

En términos de lo previsto en los artículos 23, párrafo 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 35, fracción II, de la Constitución Federal, los ciudadanos tienen el derecho de ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con

los requisitos, condiciones y términos que se determinen en la legislación.

Conforme con lo dispuesto en el artículo 22, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, es derecho de toda persona ciudadana del Estado, ser votada para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

De lo establecido en el artículo 7, fracción III, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, se desprende el derecho de la ciudadanía chiapaneca para ser votado en todos los cargos de elección popular en el Estado.

El derecho a ser votado, como todos los derechos humanos, establece una serie de restricciones para su ejercicio.

De conformidad con el artículo 30, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos humanos, no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes que se dictan por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Así, las restricciones que se impongan a los derechos humanos reconocidos en la propia Convención no pueden realizarse a partir de una determinación caprichosa ni discrecional, sino que al limitarse se exige que se cumplan ciertas condiciones.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar el artículo mencionado¹³, reconoció que la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser

¹³ Tesis: 1a. CCXV/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1, p. 557, Primera Sala, Constitucional, rubro: DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que todo órgano jurisdiccional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas.

Adicionalmente, señaló que la condición necesaria para gozar y ejercer los derechos políticos consiste, primeramente, en que se encuentre prevista en la Constitución Federal, y que se cumplan con los requisitos específicos para ser votado en los diversos cargos de elección popular, por lo que, las entidades federativas cuentan con un marco general previsto en los artículos 115 y 116, complementado con otras disposiciones constitucionales, las cuales en conjunto establecen un sistema normativo en el que concurren **tres** tipos de requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular:

- **Requisitos tasados.** Aquéllos que se previeron directamente en la Constitución Federal, sin que se puedan alterar por el legislador ordinario para flexibilizarse o endurecerse.
- **Requisitos modificables.** Aquellos previstos en la Constitución y en los que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas para establecer modalidades, de modo que la Constitución adopta una función supletoria o referencial.
- **Requisitos agregables.** Aquellos no previstos en la Constitución Federal, pero que se pueden adicionar por las entidades federativas.

Los requisitos modificables y los agregables se encuentran dentro de la libre configuración con que cuentan las legislaturas secundarias, pero deben reunir tres condiciones de validez:

- Ajustarse a la Constitución Federal, tanto en su contenido

orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos.

- Guardar razonabilidad constitucionalidad en cuanto a los fines que persiguen.
- Ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos de los que el Estado mexicano es parte.

En la Constitución Federal, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se reconoce la posibilidad de regular y restringir los derechos políticos –particularmente el derecho a ser votado–, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, existencia de condena dictada por juez competente en proceso penal, e incluso, por capacidad civil o mental.

Las restricciones deben preverse directa y exclusivamente en una ley, formal y material, apegarse a criterios objetivos de razonabilidad legislativa y solo pueden existir bajo la forma de requisitos de elegibilidad para el ejercicio del cargo público, y por ende, como requisitos para el registro de la candidatura.

En esa medida, solo pueden ser constitucionalmente válidos los procedimientos, trámites, evaluaciones o certificaciones que tienen por objeto acreditar algún requisito de elegibilidad establecido expresamente en la ley, pues de otra manera se incorporarían indebidamente autoridades, requisitos y valoraciones de naturaleza diversa a la electoral dentro de la organización de las elecciones y en el curso natural del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos para votar y ser votado.

En el caso concreto, el requisito de elegibilidad regulado en el



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, es el siguiente:

Artículo 17.

1. Los cargos de elección popular a que se refiere este capítulo se elegirán conforme a lo siguiente:

(...)

C. Las y los integrantes de los Ayuntamientos podrán ser electos:

(...)

IV. Hasta por un periodo consecutivo de tres años:

(...)

c) Los Presidentes Municipales, síndicos y regidores, que pretendan ser reelectos deberán ser registrados para el mismo municipio en que fueron electos previamente, **y deberán de contar con la liberación de sus cuentas públicas de los primeros dos años de gestión.**

Al respecto, el artículo 45, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, en relación con la liberación de las cuentas públicas de los primeros dos años de gestión, señala:

Artículo 45. Son atribuciones del Congreso del Estado:

(...)

XX. Revisar la cuenta pública del año anterior presentada por el Estado y los municipios, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se han ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará el Congreso del Estado a través del Órgano de Fiscalización Superior. Si del examen que éste realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La cuenta pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada al Congreso del Estado o a la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, a más tardar el treinta de abril del año siguiente al del ejercicio. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación cuando medie solicitud suficientemente justificada, a juicio del Congreso del Estado, para lo cual deberá comparecer el secretario del ramo correspondiente o bien el Presidente Municipal del Ayuntamiento respectivo, según se trate, a informar de las razones que motiven la solicitud; la prórroga no deberá exceder de treinta días naturales y, en tal supuesto, el Órgano de Fiscalización Superior contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe

General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

El Congreso del Estado concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 50 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por el Órgano de Fiscalización Superior, seguirán su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Chiapas¹⁴, establece lo siguiente:

Artículo 13.- Las Cuentas Públicas del Estado y municipios serán presentadas a más tardar el día treinta del mes de abril del año siguiente al del ejercicio de que se trate.

Artículo 16.- La Mesa Directiva del Congreso turnará, a más tardar en dos días hábiles, contados a partir de su recepción, la Cuenta Pública a la Comisión. Esta Comisión tendrá el mismo plazo para turnarla a la Auditoría Superior del Estado.

Artículo 33.- La Auditoría Superior del Estado tendrá un plazo que vence el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, para rendir el Informe General correspondiente al Congreso, por conducto de la Comisión, mismo que tendrá carácter público.

(...)

Artículo 35.- Los Informes Individuales de auditoría que concluyan durante el periodo respectivo deberán ser entregados al Congreso, por conducto de la Comisión, el último día hábil de los meses de junio y octubre, y a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.

De la normativa referida se infiere que para poder registrarse como candidato a un ayuntamiento, en el caso concreto, como Presidente Municipal, la liberación de la cuenta pública de los ejercicios 2019 y 2020, debe tenerse a más tardar el veintiséis de marzo de dos mil veintiuno, de acuerdo al calendario del proceso electoral 2021, emitido por el Consejo General del IEPC¹⁵.

¹⁴ Ley publicada en la Segunda Sección del Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas, el miércoles 1 de febrero de 2017, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas el 5 de agosto de 2020.

¹⁵ Disponible en: [https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/ODES_20_21/CALENDARIO%20PELO_2021%20MODIFICADO%](https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/ODES_20_21/CALENDARIO%20PELO_2021%20MODIFICADO%20)



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

Considerando que la normativa indica que el Congreso del Estado concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el treinta y uno de octubre del año siguiente al de su presentación, es claro que existe **imposibilidad material** de contar con el documento.

Esto es así, porque temporalmente existe un desfase entre el proceso electoral y la liberación de las cuentas públicas, lo que representa una restricción excesiva al derecho fundamental de ser votado consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, que a todas luces es contraria a los principios de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad legislativa en relación con el derecho constitucional a ser votado, como se advierte al aplicar los siguientes parámetros¹⁶:

a) Prevención legal. El requisito está previsto en ley, en sentido formal y material, producto de un proceso legislativo.

b) Fin legítimo. Consiste en exigir cierto requisito o condición a quien pretenda contender como candidato a un encargo de elección popular dentro del ayuntamiento, para poder determinar su participación.

c) Subprincipio de idoneidad. Es idóneo porque permite inferir que es una auténtica opción política en una contienda electiva y, por tanto, puede aspirar a obtener una mayoría significativa de votos con lo que logrará ocupar un puesto de elección popular.

En ese sentido, este Órgano Jurisdiccional estima que si el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c), del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, establece como requisito para la reelección de

20POR%20REVIVISCENCIA%20DEL%20C%3%93DIGO%2021122020.pdf

¹⁶ Derivados de la Tesis: 1a. CCLXIII/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, p. 915, Primera Sala, Constitucional, rubro: TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.

presidentes municipales, síndicos y regidores, **contar con la liberación de sus cuentas públicas de los primeros dos años de gestión**, no se trata de una medida idónea.

d) Subprincipio de necesidad. Evalúa la constitucionalidad de una medida restrictiva en dos niveles.

- Primer nivel: se debe determinar si es la única idónea para favorecer la finalidad pretendida.
- Segundo nivel: se debe analizar si dicha medida es la que implica una menor afectación en los derechos. Si la medida es la única idónea se habrá superado el estándar establecido por esta segunda regla, y lo mismo ocurrirá si es la que menos afecta los derechos fundamentales.¹⁷

Así, si al llegar al final de los dos niveles, la medida sigue siendo desproporcional, lo idóneo es verificar la posible existencia de una medida de solución de conflicto; sin embargo, este no es el caso, debido a que no se prevé ningún mecanismo que tenga como objeto causar el menor daño posible a los derechos fundamentales o derechos humanos.

A partir del primer nivel, el supuesto normativo establece una limitación que no es idónea, ya que existen otras medidas que posibilitan alcanzar la finalidad del actor, y esta le impide participar y acceder a encargos de elección popular, en el caso concreto, a una Presidencia Municipal en el próximo Proceso Electoral Local 2021.

En el segundo nivel, debe identificarse la existencia de otra normativa aplicable al caso, por lo que bastaría la segunda para poder entamar la posible inaplicación. El artículo 10, del Código

¹⁷ Al tenor de la Tesis: 1a. CCLXIII/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, p. 915, Primera Sala, Constitucional, rubro: TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, establece los requisitos para ocupar un encargo de elección popular en el Estado, así como para ser integrante de un ayuntamiento, en ese sentido puede aplicarse con la finalidad de beneficiar al enjuiciante, a partir de la protección y garantía de su derecho político electoral:

Artículo 10.

1. Son **requisitos para ocupar un cargo de elección popular en el Estado de Chiapas**, además de los señalados en la Constitución Federal y la Ley General, los siguientes:

I. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar;

II. No desempeñarse como Magistrado Electoral, Consejero Electoral u ocupar un cargo de dirección o en el Servicio Profesional de carrera en los órganos electorales, en el ámbito federal o estatal, salvo que se separe de su cargo tres años antes de la fecha del inicio del proceso electoral de que se trate;

III. No tener empleo, cargo o comisión en el gobierno federal, estatal o municipal o en órganos autónomos federales o locales, o renunciar o estar separado de cualquiera de ellos cuando menos ciento veinte días antes de la jornada electoral. En los casos de los cargos de elección popular, obtener la licencia respectiva en el plazo antes señalado, con excepción de aquellos que pretendan contender a una diputación local, para los cuales deberá ser de noventa días antes de la jornada electoral, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Esta prohibición, no será aplicable, para aquellos servidores públicos que pretendan ser reelectos en su mismo cargo, los cuales estarán sujetos a las determinaciones contempladas en el artículo 17 de este Código.

IV. No haber sido Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que hubieren desempeñado el cargo con el carácter de interino o provisional, o se hubiera retirado del mismo dos años antes de su postulación.

V. No estar inhabilitado por instancias federales o locales para el desempeño del servicio público.

(...)

4. **Para ocupar un cargo como integrante de un Ayuntamiento**, se deberá cumplir además de lo anterior, los siguientes aspectos:

a. Ser ciudadano chiapaneco en pleno goce de sus derechos;

b. Saber leer y escribir;

c. No pertenecer al Estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto religioso;

d. Ser originario del municipio, con residencia mínima de un año o

ciudadanía chiapaneca por nacimiento con una residencia mínima de cinco años en el municipio de que se trate;

e. No prestar servicios a gobiernos o instituciones extranjeras;

f. Tener un modo honesto de vivir, y

g. No haber sido sujeto de jurisdicción penal y sentencia condenatoria con cinco años de antelación a la elección y, no estar sujeto a causa penal alguna por delito intencional.”

En ese contexto, este Tribunal Electoral considera que de una interpretación funcional del orden jurídico expuesto sobre la limitación prevista en el sistema normativo local, se advierte que el artículo 10, numerales 1 y 4, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, privilegia una menor restricción al derecho humano a ser votado, conforme con la interpretación más favorable a que se refiere el artículo 1, de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto por el artículo 25, del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos del Ciudadano.

e) Subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto.

Consiste en optimizar las perspectivas jurídicas y se identifica con la denominada "ley de la ponderación", la cual postula que, cuanto mayor sea el grado de incumplimiento o menoscabo de un principio, mayor debe ser la importancia de la satisfacción del otro.

Por lo tanto, la restricción basada en **la liberación de sus cuentas públicas de los primeros dos años de gestión, vinculada a la rendición de cuentas**, no cumple con el requisito de proporcionalidad, **porque merma absolutamente cualquier posibilidad de acceso a cargos de elección popular, lo cual no repercute en el mismo grado en la consecución de los fines de autenticidad e imparcialidad de los procesos electorales por los cuales se renuevan los cargos públicos.**

Esto es, el requisito dispuesto en el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c), del Código de Elecciones y



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, es desproporcionado porque contiene una afectación desmedida hacia el principio de renovación periódica del poder público, y al de participación política en cuanto a los derechos de votar y ser votado, pues obliga a los ciudadanos interesados a contar con un documento que determine que solventaron las cuentas públicas de los años 2019-2020, que de acuerdo con la normatividad en particular, no será posible al momento de su registro como candidato.

En ese sentido, resulta **fundado** el motivo de agravio del actor, por la obstaculización al derecho fundamental de ser votado. El requisito constituye una exigencia desproporcional que tampoco está respaldada por la Constitución Federal, y por ende, **procede la inaplicación en el caso particular**, de lo dispuesto en el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c) del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado, **en cuanto a la liberación de sus cuentas públicas de los primeros dos años de gestión**, que le imposibilita contender en la elección de Presidente Municipal en el Proceso Electoral Local que se encuentra en curso, al resultar contrario a los artículos 1 y 35, fracción II, de la Constitución Federal, sin prejuzgar sobre los demás requisitos que exigen las disposiciones electorales.

Sin embargo, este Órgano Jurisdiccional advierte que **el actor sí tendrá a su alcance el documento que lo libera de la Cuenta Pública del primer año de gestión, es decir, el correspondiente al año 2018**, porque debió quedar liberada en octubre del año 2020; en consecuencia, **ese documento será suficiente para cumplir con el requisito en cuestión**, cuando la autoridad responsable se lo requiera.

5. Análisis del caso y decisión de este Tribunal Electoral respecto de la separación anticipada del cargo

Conforme con las presiones realizadas, la resolución que plantea este Tribunal Electoral al caso concreto, parte de la consideración que como autoridad jurisdiccional electoral puede revisar la constitucionalidad del acto impugnado, en principio, porque la respuesta del Consejo General del IEPC a la consulta planteada por el actor, constituye un acto de aplicación de un precepto normativo que, en el caso particular, exige el cumplimiento de un requisito de elegibilidad para un cargo público, a través de la elección consecutiva.

En este sentido, la exigibilidad o aplicación del requisito previsto en el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso d), del Código de Elecciones, referente a la separación obligatoria anticipada del cargo para la postulación de una candidatura, por la modalidad de reelección, al ser señalada como una medida restrictiva del derecho a ser votado de la actora, es susceptible de analizarse a la luz del *test* de proporcionalidad para, en su caso, determinar su posible inaplicación.

El actor sostiene como motivo de agravio que la exigibilidad de la separación de noventa días antes de la jornada electoral del cargo que ocupa trasgrede sus derechos político electorales. Esto por aplicar un supuesto normativo, jurisprudencia y precedente electoral que le exige la separación, contrario a lo determinado en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017. También refiere la aplicación de criterios desiguales y discriminatorios en los requisitos de reelección de los diversos cargos de ayuntamiento.

Sobre este aspecto, este Tribunal Electoral considera pertinente tener presente el criterio sustentado por la Suprema Corte de



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

Justicia de la Nación¹⁸, orientado en el sentido de que los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, constituyen las **bases constitucionales** a las que habrán de sujetarse las Constituciones de los Estados tratándose de la elección de gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos, por virtud del principio de **supremacía constitucional** establecido en el artículo 133, de la Norma Fundamental.

De tal forma que, para ocupar el cargo de gobernador se establecen ciertos requisitos esenciales a los que queda constreñida la legislación local (artículo 116, fracción I), mientras que, tratándose de los miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos, la libertad de configuración normativa de los legisladores locales es mayor, en la medida en que la Constitución General sólo establece algunos lineamientos mínimos para su elección, mas no los requisitos y calidades que deben cubrir.

Los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en las entidades federativas, tales como diputados o miembros de los ayuntamientos, constituyen un aspecto que está dentro del **ámbito de la libertad de configuración** de los legisladores locales y, en ese sentido, es válido que las Constituciones y leyes de los Estados establezcan requisitos **diversos y diferentes**.

Así, conforme tales artículos, los congresos locales tienen el deber de regular la reelección o elección consecutiva de presidentes municipales, síndicos y regidores, así como de diputados locales, con base en el principio de libertad de

¹⁸ Tesis: P./J. 5/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 1, p. 196, Pleno, Constitucional, rubro: CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS LOCALES LEGISLAR SOBRE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER QUIENES PRETENDAN ACCEDER A AQUÉLLOS.

configuración legislativa, lo que implica, por un lado, advertir que **no existe un parámetro constitucional** que vincule al legislador local a regularlo de una manera u otra, sino que cuenta con libertad de configuración.

Por otro lado, implica que el desarrollo legal que emita el legislador local debe ser apegado al **principio de proporcionalidad**, conforme a la **naturaleza del cargo y circunstancias de la entidad**, con ello, **razonable**.

En este sentido, el requisito de separación previsto en la norma cuestionada, **en sí misma**, no puede considerarse inconstitucional, sino que debe ser analizada para determinar su razonabilidad.

De igual forma, resulta esclarecedor lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al establecer que la libertad del legislador local para regular modalidades o instituciones electorales, como ocurre en el caso de la reelección, debe estar sujeta a criterios de razonabilidad¹⁹. Esta sujeción se traduce en la **ponderación objetiva** de los parámetros considerados para alcanzar la **finalidad legítima** buscada de la norma o medida.

En consecuencia, es incorrecta la apreciación del actor, al referir que es injustificado el requisito de separación anticipada obligatoria de noventa días, ya que el único límite temporal de dicha previsión es la duración de la extensión del cargo, pues como se ha señalado, este requisito de elegibilidad atiende a la

¹⁹ Tesis: P./J. 28/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, p. 1127, Pleno, Constitucional, rubro: PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. ASPECTOS A LOS QUE ESTÁ CONDICIONADA LA LIBERTAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA ESTABLECER LAS MODALIDADES Y FORMAS DE SU PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES LOCALES. Tesis: P. 1/2013 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, p. 373, rubro: FACULTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO ES IRRESTRICTA, SINO QUE DEBE SATISFACER UNA RAZONABILIDAD EN FUNCIÓN DE LOS CARGOS QUE REGULE.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

amplia libertad configurativa del legislador local; la cual por sí misma no es inconstitucional.

Sino que, en un análisis de razonabilidad, esta medida legislativa debe atender el **contexto social y político de cada entidad federativa**, y verificar que no se afecte el núcleo esencial del derecho fundamental a ser votado.

Conforme a esto, son inatendibles sus motivos de agravio o disenso, respecto a que debe tomarse en cuenta lo determinado en la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad que refiere, toda vez que su aplicación no es categórica para todos los casos, teniendo en consideración que las medidas sobre la reelección de autoridades en los estados se rigen bajo el principio de libertad configurativa del legislador.

A decir, del precedente de la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017, se distingue que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estudió y determinó un asunto de reelección en el que el contexto específico, era el posible trato discriminatorio entre servidores públicos locales de un mismo órgano de gobierno para efectos de su separación del cargo con miras a reelegirse, declarando contrario a la Constitución Federal la porción normativa de la legislación electoral de Yucatán que establecía que, a diferencia del resto de las diputaciones que buscan su reelección, el que ocupara la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso de aquella debería separarse de ese puesto en la correspondiente Legislatura.

En razón de ello, este Órgano Jurisdiccional considera que no es aplicable al caso que se analiza, máxime conforme al propio criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al estar en presencia de aspectos cuya regulación es diversa y que atenta a la libertad configurativa de cada legislador local.

Conforme a este planteamiento, este Tribunal Electoral procede a realizar el *test* de proporcionalidad de mérito y analizar los motivos de agravio del actor.

Sobre este aspecto, el actor sostiene que la separación es una medida falaz respecto de la equidad en la contienda, porque se anticipa a un hecho incierto consistente en el uso de los recursos públicos y el uso indebido del cargo en la contienda electoral, y si la intencionalidad es evitar esto, puede hacerse con un cúmulo de prohibiciones legales que se han creado y sanciones que se han impuesto, de modo que la pretensión de reelegirse sin separarse del cargo, no evidencia que se viole o pretenda violarse la equidad en la contienda.

De igual forma, argumenta el actor que le causa agravio la aplicación de criterios desiguales y discriminatorios en los diversos cargos de miembros de ayuntamiento, en específico síndicos, regidores y alcaldes, a pesar de haber sido elegidos en la misma planilla y elección.

En principio, debe tenerse en cuenta que conforme con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la limitación en el ejercicio de un derecho humano **no necesariamente es sinónimo de vulneración al principio de progresividad**, y para determinar si una medida lo respeta, es necesario analizar, entre otros aspectos, si genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego y realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida.²⁰

Lo cual puede advertirse a través de la implementación de la herramienta del *test* de proporcionalidad, aplicado al caso como

²⁰ Tesis: 2a./J. 41/2017 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Constitucional, Común, rubro: PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

se explica a continuación:

A. Fin jurídicamente legítimo

El establecimiento del requisito de separación anticipada obligatoria tiene por finalidad proteger la equidad en la contienda y el uso de recursos públicos, principios previstos en los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal.

La equidad materializa el principio de igualdad de condiciones en la contienda electoral, pues busca que los candidatos de un proceso se abstengan de toda ventaja indebida y prevalezca la libre competencia electoral.

Así, si bien la separación es regulada de diversas formas, como resultado de la libertad configurativa del legislador local, lo cierto es que mantiene un elemento común que es pretender la prevención de conductas contrarias a la equidad en los procesos electorales

Ahora bien, acogiendo el argumento del actor, en el sentido de que no existe evidencia que viole o pretenda violar la equidad en la contienda electoral y que, por ello, la medida legislativa resulta injustificada; al respecto, se considera que la previsión del legislador al imponer como requisito la separación del cargo en los casos de reelección, no supone directamente que el servidor hará uso de los recursos públicos de forma indebida, sino que su carácter es el de una **norma preventiva y armonizadora**, porque **busca contener posibles sucesos ilícitos de forma prospectiva** y con ello, **generar confianza y certeza en la ciudadanía y en los contendientes electorales**, de ese modo, **protege los principios de imparcialidad, neutralidad y la equidad en la contienda**. Por lo tanto, contrario a lo alegado por el recurrente, no se necesita de evidencias para demostrar en el

presente o futuro, la violación al principio de equidad en las contiendas electorales, porque la medida legislativa en cuestión, tiende a proteger dicho principio, de forma preventiva.

En efecto, la medida de la separación es **preventiva**, en tanto que puede considerarse como un riesgo que los candidatos a un puesto de elección popular tengan a su disposición recursos públicos que les pudiera permitir alcanzar una ventaja indebida.

A su vez, la separación anticipada **armoniza** el derecho de hacer propaganda y actos de proselitismo, pues si el actor aspira a realizar actos de campaña en todo momento, esto lo hará en horas y días hábiles e inhábiles, pues está separado del cargo y le aplicarían las reglas previstas en la legislación para la realización de actos de campaña.

B. Test de proporcionalidad

a) Idoneidad

La idoneidad de la medida radica en que sirve para garantizar el respeto al principio de equidad que debe prevalecer en todo proceso electoral, mediante la previsión de que el ejercicio de la función pública no se destine a fines electorales.

Por tanto, destaca el hecho de que el tiempo que debía utilizar un candidato para realizar su trabajo derivado del encargo que ostente y por el cual recibe una remuneración, lo podría estar utilizando para promocionarse, lo cual, de por sí, implica la utilización indebida de recursos públicos.

La separación del cargo impide de forma evidente que se **genere el riesgo** de que los funcionarios, como lo son los munícipes, usen recursos públicos propios del ejercicio de su cargo a favor de su candidatura o proyecten una imagen en el electorado a



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

partir del ejercicio de su cargo, ocasionándose con ello inequidad en la contienda respecto de los demás contendientes. De ahí que pueda considerarse idónea la medida preventiva, ya que la separación del cargo, al impedir que tales funcionarios ejerzan sus funciones, evita **de forma decisiva** que se genere esa posible inequidad en la contienda.

De un análisis comparativo de las legislaciones electorales locales, se advierte que la separación del cargo es una medida adoptada de **forma generalizada y variada**, por mencionar, destaca la peculiaridad de su previsión en algunas entidades federativas:

Entidad federativa	¿Se prevé la obligación de separación?	Norma	Tiempo de separación
Aguascalientes	Sí	Artículo 156 B, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes	90 días antes de la elección
Baja California	Sí	Artículo 18, fracción V, de la Constitución del Estado Baja California	90 días antes de la elección
Baja California Sur	Sí	Artículo 138 Bis, fracción II, de la Constitución Política del Estado	60 días naturales antes de la elección
Coahuila	Sí	Artículos 10, numeral 1, inciso e), del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza	15 días antes del inicio de precampañas
Colima	Sí	Artículo 25, fracción VIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima	5 días anteriores al periodo de registro de candidaturas
Ciudad de México	Sí	Artículo 21, fracción IV, del Código de Elecciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México	60 días antes de la elección

b) Necesidad

El fin que persigue no puede alcanzarse a través de un medio distinto, en virtud de que, más allá de los mecanismos o previsiones legales que regulan la actuación de los funcionarios públicos en materia electoral, no evitan la dualidad de actividades, lo que puede traducirse en una forma para obtener ventaja sobre el resto de los demás candidatos.

Esto quiere decir que es *necesaria* pues no se advierte otra medida para lograr el fin legítimo de la norma. Así, el establecimiento de este requisito no produce una limitación innecesaria, sino que **privilegia la equidad e imparcialidad en la contienda electoral**, con el objeto de que los servidores públicos no lleven a cabo actos, atendiendo a que la naturaleza de su función, puedan influir en el ánimo del elector.

c) Proporcionalidad en sentido estricto

El plazo de noventa días previos a la separación del cargo es razonable, no se trata de un plazo excesivo, debido a que no priva al actor del derecho a ser votado, lo cual constituye el núcleo esencial del referido derecho.

Así, si bien las normas gozan de una presunción de constitucionalidad²¹, ésta tendría que derrotarse por parte de quien alegue su inconstitucionalidad, lo cual, en el caso esa presunción no se advierte derrotada, sino que se fortalece con el *test* de proporcionalidad realizado, pues con él se explica la razonabilidad de la norma, ya que ella tiene como fin proteger, en mayor medida, a la **equidad en la contienda y no se le priva al recurrente de su derecho de acceder a un cargo de elección**

²¹ Tesis: 1a./J. 121/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, Septiembre de 2005, p. 143, Primera Sala, Común, rubro LEYES. LA EXPRESIÓN DE LA CAUSA DE PEDIR NO BASTA PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE SU CONSTITUCIONALIDAD.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

popular.

Desde esta perspectiva es claro que, mientras la medida suponga la persecución de una finalidad legítima y ésta sea adecuada o idónea para alcanzar la misma, debe considerarse **razonable y conforme al orden constitucional.**

En el presente caso, es claro que la legislación del Estado de Chiapas persigue una finalidad legítima –garantizar la equidad de la contienda y la igualdad de condiciones entre los participantes–, y la medida resulta idónea o adecuada para alcanzarla, ya que no afecta el núcleo esencial del derecho y constriñe al funcionario a separarse a efecto de que, preventivamente, no use recursos públicos propios del ejercicio de su encargo a favor de su candidatura o proyecte una imagen en el electorado a partir del ejercicio de sus funciones.

De ahí que, este Órgano Jurisdiccional estima que los motivos de agravio formulado por el actor son **infundados**, ya que al estar acreditada la finalidad legítima y la idoneidad de la medida, basta para concluir que la misma es acorde con el orden constitucional.

Este Tribunal Electoral, advierte que para sostener que se le restringió su derecho humano a ser votado sin justificación, el actor debió expresar, en todo caso, **razones empíricas o advertir máximas de experiencia** orientadas a demostrar por qué **en el Estado de Chiapas** el Constituyente local **se excedió** al exigir este requisito.

Lo anterior, debido a que tanto el análisis de idoneidad como el de necesidad, en principio, son de carácter empírico (optimización de las posibilidades fácticas) a diferencia del examen analítico que se debe hacer en el examen de proporcionalidad estricta

(optimización de las posibilidades jurídicas)²².

De esta manera, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone identificar algunas medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto (lo cual implica un análisis empírico).

La búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requiere que el juzgador analice todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho fundamental que se alega vulnerado, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional²³.

Se advierte que el amplio margen de configuración legislativa que tienen los Constituyentes locales **incide también en el examen**

²² Al respecto, por ejemplo, Robert Alexy ha señalado que "...el principio de proporcionalidad promueve tanto una optimización relativa a las posibilidades fácticas, como una optimización a las posibilidades jurídicas". Véase Atienza Manuel, "Entrevista a Robert Alexy. Respuestas a las preguntas de Manuel Atienza", en *Doxa*, 24, Alicante, 2001, página 677. El principio de proporcionalidad equivale a aplicar reglas de argumentación y de decisión "...cuya observancia asegura mayormente la racionalidad de la argumentación y de los resultados...", con el objeto de optimizar las posibilidades fácticas y jurídicas y resolver de la manera más correcta posible un determinado caso. Véase Alexy, Robert, "Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica", en *Derecho y razón práctica*, trad. Atienza, Manuel, Fontamara, México, 2002, página 23.

²³ Cfr. Tesis: 1a. CCLXX/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, p. 914, Primera Sala, Constitucional, rubro: TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

de necesidad en el sentido de que debe **presumirse que la medida adoptada por el legislador local es efectiva** para garantizar el cumplimiento de otros bienes constitucionales, incluso, derechos humanos de terceros, dentro de un **contexto social y político** determinado, pese a la existencia de otras medidas aparentemente menos restrictivas o de un marco jurídico previo.

En consecuencia, al haber pasado el *test* de constitucionalidad reseñado, este órgano de impartición de justicia electoral considera que, al no ser contrario a la Constitución Federal, **no se puede acoger la solicitud del actor de inaplicar en el presente caso, el requisito de separación del encargo**, previsto en el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso d) del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 127, numeral 1, fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, el Pleno de este Órgano Jurisdiccional,

R E S U E L V E

PRIMERO. Es procedente el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano **TEECH/JDC/051/2021**, promovido por el actor en contra del Acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, el veintidós de febrero del año en curso.

SEGUNDO. En el **caso particular se inaplica** lo dispuesto en el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c), del

Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, a favor del actor, en términos de la consideración **SEXTA** del presente fallo.

TERCERO. Es **improcedente** la solicitud del actor de inaplicar en el presente caso, el requisito previsto en el artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso d), del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

CUARTO. Se **ordena** a la autoridad responsable que en caso de que el actor acuda a solicitar su registro para contender por el cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento Constitucional que actualmente preside, deberá verificar el cumplimiento del requisito contenido en el **último párrafo, del numeral 4, de la Consideración SEXTA** de la presente sentencia, y los demás de elegibilidad contemplados en el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

Notifíquese con copia autorizada de esta resolución al actor vía correo electrónico **sandra_susanag@hotmail.com**; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia a la autoridad responsable, Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, mediante correo electrónico **jurídico@iepc-chiapas.org.mx**; **por estrados físicos y electrónicos** a los demás interesados y para su publicidad. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20, numerales 1 y 3, 21, 22, 29, 30 y 31, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Chiapas, adoptados para atender la contingencia relativa a la pandemia ocasionada por el Covid-19, durante el proceso electoral 2021. En su oportunidad archívese el expediente como asunto totalmente concluido.



Tribunal Electoral del
Estado de Chiapas

TEECH/JDC/051/2021

Así lo resolvieron por unanimidad de votos quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas, ante el Secretario General, con quien actúan y da fe.

Celia Sofía de Jesús Ruíz Olvera
Magistrada Presidenta

Angelica Karina Ballinas
Alfaro
Magistrada

Gilberto de G. Bátiz García
Magistrado

Rodolfo Guadalupe Lazos Balcázar
Secretario General

Certificación. El suscrito **Rodolfo Guadalupe Lazos Balcázar**, Secretario General del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas, con fundamento en el artículo 105, numeral 3, fracciones XI de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, y 36, fracción XII, del Reglamento Interior de este Órgano Colegiado. **HACE CONSTAR**, que la presente foja forma parte de la sentencia dictado el día de hoy, por el Pleno de este Órgano Jurisdiccional en el expediente **TEECH/JDC/051/2021**. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; siete de marzo de dos mil veintiuno.-----