



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**EXPEDIENTE:** SUP-OP-21/2020

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
161/2020, 224/2020 Y 227/2020,  
ACUMULADAS

**PROMOVENTES:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL, PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
MOVIMIENTO CIUDADANO

**AUTORIDADES:** PODERES  
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL  
ESTADO DE CHIAPAS

Ciudad de México, veintiséis de agosto de dos mil veinte.

**OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 161/2020, 224/2020 Y 227/2020, A SOLICITUD DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS**

**ÍNDICE**

GLOSARIO .....	2
I. CUESTIÓN PREVIA .....	2
II. MATERIA DE OPINIÓN .....	3
a. Autoridad responsable y normas impugnadas .....	3
b. Síntesis de temas y conceptos de invalidez .....	3
TEMA 1. Motivación del acto legislativo. ....	4
TEMA 2. Principio de austeridad. ....	5
TEMA 3. Derechos de las personas indígenas. ....	6
TEMA 4. Requisito de elegibilidad consistente en no estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género. ....	13
TEMA 5. Requisitos para reelegirse a un cargo de elección popular. ....	23
TEMA 6. Distorsión del sistema de lista única de representación proporcional. ....	32
TEMA 7. Violación a las reglas del financiamiento de partidos políticos. ....	34
TEMA 8. Violaciones a las reglas de financiamiento para actividades específicas. ....	43
8.1 Financiamiento para actividades de educación y capacitación política. ....	43
8.2 Financiamiento para actividades de formación, promoción y capacitación para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y de los liderazgos políticos indígenas. ....	45
TEMA 9. Autonomía del OPLE. ....	49
TEMA 10. Modificación del inicio del proceso electoral. ....	54
TEMA 11. Límites al registro de candidaturas. ....	56
PUNTOS CONCLUSIVOS .....	59

**GLOSARIO**

Congreso local	Congreso del Estado de Chiapas
----------------	--------------------------------

<b>GLOSARIO</b>	
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado de Chiapas
Decreto 235	Decreto de la Sexagésima Séptima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chiapas
Gobernador	Gobernador del Estado de Chiapas
Ley Electoral local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Chiapas
Ley Reglamentaria	Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
MC	Movimiento Ciudadano
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## **I. CUESTIÓN PREVIA**

El artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria<sup>1</sup> señala que en aquellos casos en los que se promueva una acción de inconstitucionalidad contra alguna ley de carácter electoral, el ministro instructor podrá solicitar la opinión de la Sala Superior sobre los temas y conceptos de invalidez que tengan relación con la materia electoral.

Con fundamento en el precepto citado y ante la solicitud realizada por el Ministro José Fernando Franco González Salas en el trámite de las acciones de inconstitucionalidad 161/2020, 224/2020 y 227/2020, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite opinión para aportar elementos adicionales en el estudio de lo perteneciente a la materia electoral y orientar, de ese modo, el ejercicio del control abstracto de constitucionalidad de las normas impugnadas<sup>2</sup>.

## **II. MATERIA DE OPINIÓN**

---

<sup>1</sup> Artículo 68 [...] Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una Ley Electoral Local, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[...]

<sup>2</sup> Jurisprudencia 3/2002 de rubro: ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época, Pleno, Tomo XV, febrero de 2002, p. 555.



### a. Autoridad responsable y normas impugnadas

El artículo 71, párrafo segundo,<sup>3</sup> de la Ley Reglamentaria establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad promovidas sobre la no conformidad de leyes electorales con la Constitución Federal deberán constreñir su objeto de estudio a lo planteado en los conceptos de invalidez hechos valer; por lo tanto, cuando el ministro instructor solicite opinión desde un punto de vista jurídico electoral en el expediente respectivo, la Sala Superior deberá hacer referencia concreta a los temas que resulten la materia de la impugnación.

En términos del acuerdo emitido por el Ministro Instructor del pasado diecinueve de agosto, se deben tener como autoridades responsables a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Chiapas.

### b. Síntesis de temas y conceptos de invalidez

De la revisión de los escritos de demanda, esta Sala Superior identifica los temas que se refieren en el siguiente cuadro, con la precisión de que algunas de las cuestiones planteadas por los promoventes son coincidentes y, por tanto, se analizarán de forma conjunta:

No.	Tema	Normas controvertidas
Tema 1	Motivación del acto legislativo	Decreto legislativo
Tema 2	Principio de austeridad	Artículos 4; 79, numeral 1, fracción II; 89, numeral 6, fracción IX de la Ley Electoral local
Tema 3	Derechos de las personas indígenas	Artículo 3, numeral 1, fracción II, inciso b; 16, numeral 3; 19, numeral 1; 168, numeral 14; 259; 260, numeral 1, fracción I y numeral 2, fracción II, 268, numeral 2, fracción II y 271, numeral 2.

---

<sup>3</sup> Artículo 71...

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

No.	Tema	Normas controvertidas
Tema 4	Requisito de elegibilidad consistente en no estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 10, numeral 1, fracción IV de la Ley Electoral Local</li> </ul>
Tema 5	Requisitos para reelegirse a un cargo de elección popular	Artículo 17 de la Ley Electoral Local: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Numeral 1, apartado A, fracción III, inciso d)</li> <li>• Numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c)</li> <li>• Numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso i), bases I                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso i), bases II</li> </ul> </li> </ul>
Tema 6	Distorsión del sistema de lista única de representación proporcional	Artículo 17, numeral 1, apartado A, fracción II, inciso b) y sus demás correlativos de la Ley Electoral local
Tema 7	Violación a las reglas de financiamiento de partidos políticos	Artículo 52 de la Ley Electoral Local: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Numeral 12.</li> <li>• Numerales 3 y 8.</li> </ul>
Tema 8	Violaciones a las reglas de financiamiento para actividades específicas	Artículo 52, numerales 6 y 7 de la Ley Electoral Local
Tema 9	Autonomía del OPLE	Artículo 79, numeral 1, Ley Electoral local
Tema 10	Modificación del inicio del proceso electoral	Artículos 99 y 154 de la Ley Electoral local
Tema 11	Límites al registro de candidaturas	Artículo 162, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral local

## TEMA 1. Motivación del acto legislativo.

### a. Concepto de invalidez.

El partido MC sostiene que las reformas controvertidas carecen de fundamentación y motivación.

En particular, que el dictamen legislativo hace un amplio desarrollo de los fundamentos jurídicos y las razones para incorporar un régimen de paridad de género y autoadscripción a la legislación aprobada, pero al tratarse del desarrollo de los comicios, la austeridad en el OPLE, el uso de los recursos y el régimen administrativo sancionador, únicamente realiza un comentario somero sin cita de algún precepto jurídico.

### b. Opinión.

Esta Sala Superior estima que el concepto de invalidez hecho valer por el partido político **no es materia de una opinión especializada en materia**



**electoral.**

De una interpretación, armónica y sistemática de los artículos 35, fracciones I y II, 36, fracciones II, IV y V, 41, 51, 52, 56, 60, 81, 115, fracción I, 116, fracción I y 122, fracción III, de la Constitución Federal, permite concluir que, para efectos de la acción de inconstitucionalidad establecida en la fracción II del artículo 105 del mismo ordenamiento, se debe entender que las normas de carácter electoral son aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o alcaldías de la Ciudad de México.

En ese sentido, los planteamientos que quedaron enunciados en los que se aducen violaciones al proceso legislativo del que derivó la norma impugnada, no se consideran de índole electoral.

Por lo tanto, dichos aspectos no pueden ser materia de opinión por esta Sala Superior, por no tratarse de temas estrictamente electorales.

Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al emitir las opiniones identificadas con las claves de expediente SUP-OP-08/2012, SUP-OP-11/2012, SUP-OP-03/2014, SUP-OP-07/2014, SUP-OP-54/2014, SUP-OP-5/2019, SUP-OP-6/2020, SUP-OP-8/2020 y SUP-OP-20/2020.

Por tanto, esta Sala Superior considera que dicho concepto de invalidez no requiere de una opinión especializada, porque en modo alguno se trata de un tema exclusivo de la materia electoral.

**TEMA 2. Principio de austeridad.**

**a. Normas impugnadas.**

Artículos 4; 79, numeral 1, fracción II; 89, numeral 6, fracción IX de la Ley Electoral local.

**b. Concepto de invalidez.**

El partido MC manifiesta que considera ocioso que se agregue el principio de austeridad en la norma, en razón de que, el manejo del buen gasto público se encuentra contemplado en el primer párrafo del artículo 134 constitucional, y ha sido definido por la Suprema Corte en tesis jurisprudenciales.

Así también que ese principio se encuentra establecido en la Ley Federal de Austeridad, que define deficientemente diversos conceptos, y que en la práctica federal, la austeridad subvierte los principios de gasto público, pues establece las bases para confundir el ahorro con el subejercicio y permite redirigirlo discrecionalmente.

En ese sentido, considera el partido que el incluir el principio de austeridad en los comicios locales, abre la puerta para que se establezca en alguna norma general, un esquema similar que debilite la autonomía del Instituto Electoral local,

**c. Opinión.**

Al respecto, se considera que el concepto de invalidez como está planteado por el partido actor se refiere a cuestiones de tipo presupuestal, de ejercicio del gasto y de ahorros gubernamentales.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que ese planteamiento **no puede ser materia de una opinión especializada**, ya que el tema no está vinculado directamente con un principio general o controversia en el ámbito del derecho electoral.

Similar criterio fue adoptado por esta Sala Superior en la SUP-OP-6/2018, al estimar que el “principio de honradez” no requirió de una opinión especializada.

**TEMA 3. Derechos de las personas indígenas.**

1. Derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas.



2. La organización y funcionamiento de la Asamblea General, como la elección del comisariado son actividades que no forman parte del ejercicio de libre determinación.
3. Calificación de la autoadscripción por parte del OPLE.

**a. Normas impugnadas.**

Artículos 3, numeral 1, fracción II, inciso b; 16, numeral 3; 19, numeral 1; 168, numeral 14; 259; 260, numeral 1, fracción I y numeral 2, fracción II, 268, numeral 2, fracción II y 271, numeral 2 de la Ley Electoral Local.

**b. Conceptos de invalidez.**

El PRI considera que se viola el derecho de las comunidades indígenas, al no ser consultadas previamente a la emisión de la Ley Electoral local, en el que se incluyen las candidaturas indígenas y la elección de miembros de ayuntamientos en municipios por sistemas normas internos.

Refiere que el Congreso local fue omiso en consultarles si desean permanecer en el sistema de partidos o hacer efectivo su derecho a la libre autodeterminación para la elección de sus autoridades y representantes municipales, mediante sus sistemas normativos internos, garantizando con ello la participación política de los ciudadanos de los pueblos indígenas, previamente a su emisión.

El PRD impugna en su totalidad el título primero, capítulo único, denominado “Del derecho a la libre determinación y autonomía indígena” de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas (artículo 259 de la Ley Electoral local).

Expone que, si bien es cierto que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a decidir sus formas internas de organización social y económica, entre otras, también lo es que, al decidir por el ejido o comunidades de bienes comunales, deben atender a lo que la ley fundamental señala en cuanto la organización y funcionamiento.

MC considera que el hecho de que se instituya una figura genérica en donde se determina la forma que debe tener la máxima autoridad de deliberación

y toma de decisiones en los municipios del estado bajo un régimen de gobierno interior, violenta el derecho de los pueblos originarios de organizarse políticamente y que comprende “formas propias de gobierno interno”, en términos del artículo 2 constitucional.

Aduce que la ley no puede ni debe decirles a los pueblos originarios que se encuentran en un régimen usos y costumbres la forma en cómo deben de ejercerlos.

Asimismo, señala que esta figura violenta el derecho que tienen los pueblos originarios al reconocimiento, mantenimiento y defensa de su autonomía para determinarse políticamente acorde con sus usos y costumbres y al derecho de ejercer formas propias de gobierno interno, que implican el uso de prácticas tradicionales.

**c. Opinión.**

Esta Sala Superior considera que las normas impugnadas resultan **inconstitucionales** porque se establecieron modificaciones sustanciales relacionadas con la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y no se llevó a cabo una consulta libre, previa e informada sobre medidas o acciones que afecten sus derechos e intereses.

El artículo 6, párrafo 1, inciso a), del Convenio 169<sup>4</sup> establece el deber de consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Por su parte, los artículos 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas disponen lo siguiente:

- Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de

---

<sup>4</sup> Adoptado en Ginebra, Suiza el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve y ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa.





decisiones en las cuestiones que les afecten sus derechos, por conducto de representantes electos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones [artículo 18].

- Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado [artículo 19].

Al respecto, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre derechos indígenas ha señalado que el derecho a la consulta es “aplicable siempre que una decisión del Estado pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por otros individuos de la sociedad. Una incidencia diferenciada de esa índole se presenta cuando la decisión se relaciona con los intereses o las condiciones específicas de determinados pueblos indígenas, incluso si la decisión tiene efectos más amplios, como es el caso de ciertas leyes”<sup>5</sup>.

De igual manera, el derecho a la consulta ha sido reconocido y desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Pueblo Saramaka Vs. Surinam*<sup>6</sup> y *Pueblo Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*<sup>7</sup>.

La Suprema Corte de la Justicia de la Nación ha establecido que los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados de forma previa, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas

---

<sup>5</sup> Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas A/HRC/12/34 del quince de julio de dos mil nueve, página 16, párrafo 43.

<sup>6</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil siete.

<sup>7</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, Fondo y Reparaciones. Sentencia de veintisiete de junio de dos mil doce.

## SUP-OP-21/2020

legislativas susceptibles de afectarles directamente<sup>8</sup>.

De igual manera, esta Sala Superior ha establecido, en diversos precedentes, que el derecho a la libre determinación que les es reconocido constitucionalmente a los pueblos y comunidades indígenas comprende también el derecho a la consulta, de acuerdo con el cual los pueblos indígenas deben participar de manera efectiva.

En el caso concreto, la normativa local impugnada tiene como finalidad primordial el reconocimiento y protección de diversos derechos de los pueblos y comunidades indígenas, tales como el derecho a que, en las propuestas presentadas por los partidos políticos y las candidaturas independientes, en los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, sea incluida, cuando menos una fórmula de candidaturas propietaria y suplente de tales comunidades, ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidurías de representación proporcional.

De ahí que, si las autoridades estatales, conforme con la documentación y medios de prueba que aporten, no demuestran que realizaron una consulta a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Chiapas que reuniera los parámetros constitucionales y convencionales atinentes, entonces las porciones normativas controvertidas resultarían inconstitucionales.

Similares consideraciones se expresaron en las opiniones SUP-OP-21, SUP-OP-22 y SUP-OP-24/2015; SUP-OP-4/2019 y 6/2019, SUP-OP-7/2019, SUP-OP-18/2020.

Es importante destacar que, en la sentencia emitida en la Acción de

---

<sup>8</sup> Amparo en Revisión 631/2012 (Caso de la Tribu Yaqui) y Controversia Constitucional 32/2012 (Caso Cherán).

Además, sirve para reforzar lo anterior, el criterio orientador establecido en la tesis aislada de rubro **COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES**. Tesis aislada: 1a. CCXXXVII/2013, Primera sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIII, agosto de 2013, tomo 1, décima época, p. 736



Inconstitucionalidad 108/2019<sup>9</sup> y su acumulada 118/2019, la Suprema Corte resolvió la invalidez del Decreto número 203 que reformó, derogó y adicionó diversos artículos del Código Electoral del Estado de Hidalgo, a partir de los razonamientos que, en lo medular, se precisan a continuación.

- La parte accionante sostuvo que las reformas al Código Electoral del Estado de Hidalgo, en lo dispuesto en los artículos 77, 79, fracción VII, y 295 a, al 295 z, constituían una medida legislativa que guardaba una relación directa con los intereses y derechos de los grupos y pueblos indígenas del Estado de Hidalgo, ya que configuraban un procedimiento para la migración, en su caso, del modelo de elección actual bajo el sistema de partidos, a uno que permita la selección a través del sistema normativo interno de los pueblos y comunidades indígenas.

- Además de que, tales reformas contenidas en el Decreto 203 establecían la obligación de los partidos políticos para que postularan hombres y mujeres indígenas en sus respectivas candidaturas; así como tomar en cuenta los porcentajes de población indígena para la presentación de candidaturas por parte esos institutos políticos.

- El derecho a la consulta para los pueblos indígenas se desprende del reconocimiento de sus derechos a la autodeterminación, la preservación de su cultura e identidad, acceso a la justicia e igualdad y no discriminación, establecido en el artículo 2º de la Constitución Federal, específicamente en el primer párrafo, del apartado B, que impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, eliminar cualquier práctica discriminatoria, y de establecer a las instituciones, así como las políticas necesarias, a fin de garantizar la vigencia de los derechos y el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas, las cuales deberán ser diseñadas y operadas de manera conjunta.

- En los artículos 6o. y 7o. del Convenio 169 de la Organización

---

<sup>9</sup> Sentencia emitida el cinco de diciembre de dos mil nueve.

## **SUP-OP-21/2020**

Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, establece los derechos que tienen los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

- En el caso, al no acreditarse la realización de la consulta, se determinó la invalidez del Decreto controvertido.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 116/2017 y su acumulada 117/2017<sup>10</sup>, determinó la invalidez del Decreto número 204, que reformó el artículo 5, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, al tenor de las siguientes razones esenciales.

- El Decreto 204, tuvo como objeto modificar el artículo 5° de la Constitución Política local, para reconocer que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la protección, salvaguarda, preservación, promoción y desarrollo integral de su patrimonio cultural, a garantizar el derecho a los pueblos y comunidades indígenas, a la libre determinación y a la autonomía para acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular y, para establecer que toda persona tiene derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos del Estado o entidad y sus municipios.

- En la sentencia se razonó que tales modificaciones eran susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad, y en consecuencia se consideró que debió cumplirse con la obligación de consultar en forma previa a la emisión del decreto, pues del procedimiento, se advirtió que no se llevó a cabo consulta alguna a los pueblos y comunidades indígenas previa a la emisión del decreto, motivo por el cual se vulneraron en forma directa los artículos 1° y 2° de la Constitución Federal y 6° del Convenio 169 de la OIT.

---

<sup>10</sup> Resuelta el doce de marzo de dos mil veinte.



Por lo anterior, se advierte que ante el incumplimiento de la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Chiapas sobre medidas que inciden sustancialmente en sus derechos y forma de vida, se considera que las disposiciones mencionadas son contrarias a la Norma Fundamental.

**TEMA 4. Requisito de elegibilidad consistente en no estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.**

**a. Norma impugnada.**

Artículo 10, numeral 1, fracción VI de la Ley Electoral local.

**b. Concepto de invalidez.**

El PRI considera que el aludido precepto violenta la seguridad jurídica y legalidad al adicionar como requisito para ocupar un cargo de elección popular en el Estado de Chiapas “no estar condenada o condenado por el delito de violencia política conrea las mujeres en razón de género”.

Para el partido accionante, la inconstitucionalidad deriva en que, en el Código Penal de Chiapas no se ha reformado ni adicionado delito alguno denominado “violencia política contra las mujeres en razón de género”, violentando así principios constitucionales y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos.

Considera que, para una debida aplicación, el delito debería estar tipificado por la ley local de la materia, pues afirma que en la vida jurídica de Chiapas el delito no existe.

Estima que, si bien el Congreso de Chiapas pretende proteger y garantizar una vida libre de violencia para garantizar la participación de las mujeres en los comicios, la reforma no garantiza seguridad jurídica y legalidad.

**c. Opinión.**

A juicio de esta Sala Superior, la normativa cuestionada **es constitucional**, conforme a una interpretación literal de la norma, en relación con el principio

*pro persona.*

El mencionado numeral 35, fracción II, de la Constitución Federal establece que son derechos de la ciudadanía mexicana “poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley”.

Por su parte, la Suprema Corte ha sostenido los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados de la República, los cuales constituyen una materia que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales, ya que en la Norma Fundamental sólo se establecen algunos lineamientos mínimos para la elección de ciertos servidores públicos electos popularmente.

Entonces, nuestra Ley Fundamental no contiene las reglas específicas en relación con los requisitos de elegibilidad para competir y ocupar puestos de elección popular en el ámbito local, por lo que es válido que los legisladores locales agreguen requisitos que pueden “ser variados y diferentes”, pudiendo también incorporar restricciones.

En ese orden de ideas, el parámetro que debe utilizarse para evaluar la constitucionalidad de una restricción al derecho de voto pasivo es de razonabilidad, proporcionalidad y exclusión de la discriminación, observando el contenido constitucional orgánico y en materia de derechos humanos respectivo, así como las normas convencionales aplicables, según lo ha indicado la Suprema Corte<sup>11</sup>.

La norma local cuestionada prevé como requisito de elegibilidad para

---

<sup>11</sup> Véase, en lo conducente, tanto la tesis P./J. 11/2012, del Pleno de la SCJN (registro IUS: 2001102) que se citó previamente como la diversa jurisprudencia 3/2011, del Pleno de la SCJN, de rubro: **GOBERNADOR DE UN ESTADO. EL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE FIJA LAS CONDICIONES PARA QUE UNA PERSONA PUEDA POSTULARSE PARA ESE CARGO, DEBE ANALIZARSE SISTEMÁTICAMENTE CON EL DIVERSO 35, FRACCIÓN II, DEL MISMO ORDENAMIENTO FUNDAMENTAL, EN TANTO ESTE ÚLTIMO ESTABLECE EL DERECHO DE LOS CIUDADANOS A SER VOTADOS PARA TODOS LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.** 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIII, febrero de 2011; Pág. 1630; registro IUS: 162824.



ocupar un cargo de elección popular en el Estado de Chiapas, el no estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

La expresión “no estar condenada o condenado”, es distinta a otras que se emplean en el ordenamiento jurídico mexicano y que tiene ámbitos de aplicación más amplios como, por ejemplo, “no haber sido condenado...”, la cual implica no solo una condena vigente sino incluso una que ya fue cumplida.

En ese sentido, esta Sala Superior ya ha manifestado que esta primera condición de las disposiciones impugnadas (“no estar” condenado o condenada) debe interpretarse de forma gramatical, esto es, como equivalente a “condena vigente” lo cual implica que la persona respectiva permanece cumpliendo la pena que le fue impuesta mediante una determinación judicial (estar efectivamente cumpliendo la condena respectiva).

En otros términos, la hermenéutica de la regla en estudio permite delimitar el ámbito temporal de la causa de impedimento, acotando su aplicabilidad exclusivamente al tiempo exacto que dure la condena penal.

Una vez que se haya agotado la condena, la causa de impedimento para ocupar un cargo de elección popular derivado de haber incurrido en el delito de violencia política contra las mujeres por razón de género también desaparecerá, lo cual evita que las consecuencias de la sanción penal se extiendan más allá del tiempo que formalmente estuvo vigente.

Esta circunstancia también es acorde con la idea que una persona que cumplió con la pena que le fue impuesta con motivo de un proceso del orden criminal está lista para reintegrarse a la sociedad y debe poder gozar de los mismos derechos que cualquier otro individuo.

En ese sentido, se observa que la interpretación gramatical y estricta de la restricción en estudio permite derivar una norma proporcional y razonable, ya que el grado de intervención al derecho político electoral a ser votado permanece únicamente por el tiempo estrictamente necesario, esto es, en

## SUP-OP-21/2020

el mismo periodo en el que se cumple la pena criminal.

De esta manera, esta Sala Superior considera que el Congreso local ejerció su facultad de configuración legislativa en términos razonables y proporcionales, en relación con el tema antes descrito.

Un segundo aspecto relevante en torno al término condena es el referente a su alcance en relación con las penas que dicha expresión supone.

Como presupuesto para el análisis de esta cuestión hay que distinguir entre dos medidas legislativas distintas y diferenciables: **a)** la pena de suspensión de derechos políticos que se impone mediante sentencia judicial<sup>12</sup>; y **b)** la causa de inelegibilidad o impedimento para ocupar un cargo de elección popular.

Estas medidas persiguen objetivos distintos. La primera busca imponer una sanción como consecuencia de la comisión de un delito; la segunda busca asegurar que las personas que compitan y lleguen a ocupar un cargo de elección popular tengan ciertas calidades personales y cívicas, o bien, no hayan incurrido en ciertas conductas reprochables que afecten su imagen o calidad política, generalmente en una temporalidad definida.

La diferencia subrayada resulta trascendente, pues permite establecer que el grado de proporcionalidad que debe existir entre los objetivos perseguidos por cada una de esas medidas legislativas y los medios dispuestos para alcanzarlos no necesariamente debe ser el mismo en ambos casos, precisamente porque la finalidad perseguida por cada supuesto es diferente.

Además, en el ordenamiento constitucional no existe alguna regla que obligue a mantener una correspondencia o identidad necesaria entre los

---

<sup>12</sup> Artículo 38, fracción VI, de la CPEUM, el cual señala: Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: [...] VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión. En el orden local del estado de Tamaulipas el artículo 9, fracción IV de la Constitución Política del estado de Tamaulipas señala: “Artículo 9.- Los derechos de ciudadanos tamaulipecos se suspenden: [...] V. Por sentencia judicial...”.





alcances de ambas medidas (suspensión de derechos frente a inelegibilidad). Esto significa que, si bien ambos tipos de medidas pueden llegar a afectar en el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas, el grado de incidencia y las condiciones que las habilitan en cada caso no necesariamente tiene que ser el mismo, circunstancia que evita la redundancia entre ambos mecanismos legislativos.

De tal suerte, pueden llegar a existir casos en los que se emita una decisión penal cuya condena implique suspensión de derechos, la cual pueda ser sustituida y que, a pesar de esa circunstancia, sea válida la aplicación de algún supuesto de inelegibilidad para ocupar un cargo de elección popular.

Tratándose de la medida legislativa correspondiente al requisito de elegibilidad en estudio, se observa que la legislación impone como condición para la aplicación de esa medida la existencia de una condena. Esta Sala Superior observa que dicho término puede hacer referencia a, cuando menos, lo siguiente:

- i) Cualquier tipo de sanción impuesta con motivo de un proceso del orden criminal, ya sea privativa de la libertad o bien cualquier otra que no suponga dicha privación, como lo sería la sustitución de la pena de prisión o bien la suspensión condicional de la ejecución de la pena.
- ii) Penas privativas de la libertad o aquellas que si bien no suponen esta privación sí implican la suspensión de los derechos políticos, tal como ocurre con la suspensión condicional de la ejecución de la pena<sup>13</sup>, que es una medida que exige la presentación periódica del sentenciado ante la autoridad.

---

<sup>13</sup> En materia de suspensión de derechos con motivo de una sentencia penal véase la jurisprudencia 86/2010, del Pleno de la SCJN, de rubro: **SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS. CONTINÚA SURTIENDO EFECTOS AUNQUE EL SENTENCIADO SE ACOJA AL BENEFICIO DE LA SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA.** 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXII, septiembre de 2010; Pág. 23; registro IUS: 163723

iii) Exclusivamente la pena privativa de la libertad<sup>14</sup>.

En ese sentido, cualquiera de las opciones anteriores es acorde al texto constitucional, pues ninguna de ellas implica una trasgresión a una regla o principio constitucional aplicables al caso.

Esta Sala Superior opina que el alcance que debe darse al término de la condena, previsto en los artículos analizados, es el primero de los antes mencionados, esto es, como equivalente de cualquier tipo de pena ya sea privativa de la libertad o no privativa de la libertad (resultado del proceso penal en el que se acreditó el delito), por los motivos siguientes:

- Es la interpretación que respeta el alcance objetivo que tiene el término “condena”. Como ya se dijo, el utilizar la significación ordinaria o más común de los términos resulta una decisión más objetiva que favorece una interpretación adecuada y coadyuva a la claridad, lo cual redundará en la observancia de la ley.

De igual forma, la interpretación gramatical del concepto “condena” también favorece el respeto a la determinación del legislador democrático, relativa a utilizar un término concreto y no otro que pudiera resultar más amplio o restringido que el que decidió emplear.

En el caso, se observa que el término “condena” razonablemente comprende tanto las penas que suponen la privación de la libertad como las que no. Asimismo, en la legislación no existen elementos normativos que permitan acotar la expresión “condena”.

De tal suerte, si la legislación no hace alguna acotación o distinción en relación con el tipo de condena exigida como condición para aplicar la causa

---

<sup>14</sup> En materia de suspensión de derechos con motivo de una sentencia penal véase la jurisprudencia 20/2011, de la Sala Superior, de rubro: **SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. CONCLUYE CUANDO SE SUSTITUYE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD QUE LA PRODUJO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 41 a 43.



de inelegibilidad en estudio, tampoco el operador jurídico podría hacer algún tipo de delimitación en relación con dos tipos de pena que están igualmente comprendidas en el término “condena”. Este aspecto, igualmente favorece el respeto al principio de taxatividad, en la medida que la causa de impedimento para ocupar un puesto de elección popular opera solo bajo las condiciones expresas que se deducen de la ley.

- Permite que las condiciones de aplicación de la restricción sean exactamente las que se deducen de la redacción del artículo manteniendo la proporcionalidad entre el objetivo de la medida legislativa y el medio usado para alcanzarlo. Como ya se dijo, la condición para aplicar la causa de impedimento es la existencia de una condena vigente o actual (“estar condenada o condenado”) por el delito de violencia política contra las mujeres.

En términos objetivos, esta expresión incluye cualquier tipo de condena, es decir, tanto las privativas de la libertad como las que no implican esa privación. Excluir alguno de esos supuestos hubiera exigido que el artículo se redactara de forma distinta, esto es, con la especificidad que se hubiera querido.

Asimismo, el no estar privado de la libertad no significa que no exista condena, pues ésta también puede derivar una pena sustituta o de la suspensión condicional de la ejecución de la pena.

No pasa inadvertido que, en materia de suspensión de derechos políticos por determinación judicial, este tribunal ha señalado que el único supuesto de la suspensión es estar privado de la libertad, lo cual presenta matices con casos en los que razonablemente la Suprema Corte ha sostenido que a pesar de no estar privado de la libertad subsiste la suspensión de derechos políticos.

Sin embargo, como ya se dijo, el estándar para la suspensión de derechos no es directamente trasladable al caso de impedimentos para ocupar cargos de elección popular, pues el objeto de esta última medida es asegurar que las personas que compitan y lleguen a ocupar un cargo de elección popular

## SUP-OP-21/2020

tengan ciertas calidades personales y cívicas y no hayan incurrido en ciertas conductas reprochables que afecten su imagen o calidad política en una temporalidad definida.

Es decir, si aún se está cumpliendo una pena, el solo hecho de estar libre es insuficiente para no quedar comprendido en un supuesto de inelegibilidad dispuesto justamente para que los competidores de un proceso electoral no se mantengan pagando una sanción, del tipo que fuera.

De esta manera, interpretar la expresión “no estar condenada o condenado” como equivalente a cualquier tipo de condena vigente o actual a fin de que en dicha expresión estén comprendidas tanto la pena privativa de la libertad como otras distintas a esta resulta ser una decisión razonable que mantiene una proporción justa entre el fin que persigue el impedimento y la medida utilizada para alcanzarlo.

Más aun, como se precisó, cualquiera de las interpretaciones propuestas es constitucional, pues no contraviene algún principio o regla de la Constitución Federal.

En ese sentido, resulta adecuado optar por la opción que se deduce del significado objetivo de la ley, al ser producto de un ejercicio válido de la facultad de configuración legislativa del Congreso del Estado de Chiapas.

Es decir, si bien el legislador tuvo a su disposición la posibilidad de acotar las condiciones para aplicar la causa de elegibilidad que estableció, no lo hizo, optando por una expresión que comprende diversos supuestos válidos los cuales implican, todos, una condena.

Finalmente, en este caso, tampoco existe un deber de optar por una opción interpretativa más benéfica como se analiza enseguida.

- Interpretar el término condena como equivalente a cualquier tipo de pena —ya sea privativa de la libertad o no privativa de la libertad (resultado del proceso penal en el que se acreditó el delito)— supone un empleo adecuado del principio *pro persona*.



Este principio tiene dos variantes: i) una directriz de preferencia de normas; y ii) una directriz de preferencia interpretativa.

La segunda variante, es decir, la preferencia interpretativa conlleva dar a una norma que contiene derechos humanos su más amplia interpretación, tratándose de permisiones, para que las prerrogativas se ejerzan, o bien, el mínimo alcance interpretativo posible si se trata de limitar o suspender su ejercicio.

En este caso, las normas en estudio suponen restricciones por lo que la vertiente que pudiera ser aplicable sería la de preferencia interpretativa restringida, la cual supone no ampliar la restricción. Es decir, si tanto la pena privativa de la que lo supone como la que no supone esa privación quedan comprendidas en el término “condena” no se está ampliando la restricción

Por otra parte, no podría utilizarse la directriz de preferencia interpretativa extensiva, pues las reglas en estudio no están encaminadas a reconocer, proteger o tutelar derechos, sino a restringirlos, de suerte que, de entre distintas alternativas válidas no existe el deber de optar por la más favorable, si el legislador ya optó por una de ellas y dicho ejercicio fue legítimo en los términos que ya fueron expuestos.

Es decir, el legislador tuvo a su alcance la posibilidad de utilizar medidas que restringieran menos el ejercicio del derecho al sufragio pasivo, pero optó por una más estricta que no resulta inconstitucional, irrazonable o desproporcionada, de suerte que ejerció válidamente su facultad de configuración legislativa.

Finalmente, tampoco resulta adecuado utilizar la interpretación *pro persona* cuando el resultado de ese ejercicio contravenga el sentido objetivo de la norma. En el caso, suponiendo que fuera aplicable la directriz de preferencia interpretativa extensiva, si el término “condena” se acota exclusivamente a penas privativas de la libertad, el resultado de esa interpretación implicaría que existirían personas que pudieran estar cumpliendo una condena (sustituta o bien que se les hubiera concedido la suspensión condicional de la ejecución de la pena) y, a pesar de estar ubicados en el supuesto expreso

## **SUP-OP-21/2020**

de la regla legal (estar condenados) evadieran su cumplimiento, lo cual resultaría contrario al objetivo que se desprende de la legislación.

En consecuencia, la Sala Superior opina que el uso del término “condena” entendido aquella de cualquier tipo —privativa o no de la libertad—, cuya aplicación es el resultado del proceso penal en el que se acreditó el delito respectivo, es constitucional.

El tercer aspecto relevante en torno al término “condena” es el referente a la causa u origen de ésta, esto es, si la condición para aplicar la restricción en estudio es que exista una sentencia de primera instancia que imponga la condena, o bien, necesariamente se requiere que dicha sentencia condenatoria sea confirmada por todas las instancias de revisión ordinarias y extraordinarias procedentes.

Esta Sala Superior observa que, si bien la existencia de una sentencia condenatoria de primera instancia derrota la presunción de inocencia, en aquellos casos en los que la condena de primera instancia no implique privación de la libertad y dicha decisión judicial se encuentre pendiente de revisión en una instancia subsecuente (sub judice) no es adecuado aplicar la restricción como causa de inelegibilidad, ya que no existe certeza en relación con el hecho de si la decisión del juzgador de primera instancia subsistirá o no.

Ante esa duda, lo más adecuado es limitar la aplicación de la causa del impedimento a los casos en los que la condena penal sea firme, ya sea porque no se impugnó o bien porque fue confirmada por todas las instancias que hubieran procedido.

De esta manera, el término condena se utiliza en una dimensión en la que existe plena certidumbre en torno a la responsabilidad del infractor, disipando toda duda en torno a si existieron vicios en la decisión judicial penal de primera instancia que hubieran colocado a una persona que aspira a un cargo de elección popular en situación en la que resultaría inadecuado aplicarle la causa de inelegibilidad en estudio.

Además, se estima que exigir la confirmación de la condena de primera



instancia no resta eficacia a la causa de inelegibilidad de la Ley Electoral Local, teniendo en cuenta la celeridad con la que, por regla general, se atienden los casos en el sistema de justicia penal oral.

**De tal suerte, la Sala Superior opina que el término condena debe ser entendido como condena ejecutoriada o firme.**

Con base en lo expuesto, se observa que no existe la posibilidad de que las normas cuestionadas generen la situación de que una persona condenada por el delito de violencia política en contra de las mujeres “ya nunca más pueda contender y llegar a ocupar un cargo de elección popular”, pues como ya se explicó el término “estar condenada o condenado” que usa la legislación se circunscribe a la existencia de una condena actual o vigente. Es decir, el supuesto de inelegibilidad opera únicamente mientras la persona se encuentre cumpliendo la condena respectiva.

Finalmente, en opinión de esta Sala Superior no genera la inconstitucionalidad de la norma el hecho de que el delito de violencia política de género no esté tipificado en la legislación local del Estado de Chiapas, pues no es necesario que penalmente esté previsto como delito local para que una persona pueda incurrir en esta infracción, en el ámbito local o federal.

Además, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril del año en curso, se reformaron, entre otras, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, en la que se estableció el delito de violencia política de género.

En similares términos se emitió opinión en los expedientes SUP-OP-10/2020 y SUP-OP-18/2020.

**TEMA 5. Requisitos para reelegirse a un cargo de elección popular.**

**5.1. Licencia de separación del cargo al menos 120 días antes de la jornada electoral.**

**a. Norma Impugnada.**

Artículo 17, numeral 1, apartado A, fracción III, inciso d), de la Ley Electoral

Local.

**b. Concepto de invalidez.**

El PRI considera que se transgrede el derecho de reelección de diputaciones al exigirles la separación del cargo, cuando esta limitante no está prevista constitucionalmente.

Considera que no hay regulación que dicte la temporalidad con la que las y los servidores públicos se deban separar del cargo para su elección; no existe mandato que obligue a diputaciones locales a separarse del cargo durante precampañas y campañas en las que pretendan reelegirse y tampoco se prevé impedimento para que permanezcan en su cargo mientras realizan proselitismo.

**c. Opinión.**

Esta Sala Superior opina que el precepto cuestionado es **constitucional**, porque los Congresos locales gozan de libertad de configuración legislativa para establecer si los funcionarios que pretenden reelegirse deben o no separarse del cargo.

En principio, es necesario destacar que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017, la Suprema Corte se pronunció por la validez de los preceptos allí reclamados, en relación con normas electorales emitidas por el Congreso del Estado de Morelos, las cuales permitían la opción del funcionariado electo que pretendía reelegirse, de separarse o no del cargo desempeñado.

Esto, en atención a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017, relativa a la Constitución Política de la misma entidad federativa, en que declaró la validez constitucional del precepto que permitía la reelección de diputaciones en los mismos términos que la codificación comicial estatal.

En lo que interesa, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia consideró que





las disposiciones que permitían que quienes decidieran reelegirse podían optar entre separarse o no del cargo, no eran violatorias por sí mismas de los criterios de proporcionalidad, ni de los principios de equidad, igualdad, certeza y legalidad electorales, pues el constituyente local, en el ejercicio de su libertad de configuración, decidió que esta permisión aplicaría, en igualdad de circunstancias, a quienes ocupan una diputación local y tengan la intención de reelegirse, quedando en dichas personas la decisión de separarse o no de su encargo.

Además, sostuvo que la regla era clara y cierta, que aplicaría a todas las personas que desempeñaran dicho cargo, y que se encuentren en la misma hipótesis.

También, que era infundado lo alegado en relación con el supuesto trato diferenciado entre diputaciones y el resto de las y los servidores públicos, porque se trataba de hipótesis distintas.

Ahora bien, en principio ese precedente podría leerse de manera tal que se considere que al no establecer expresamente la Constitución Federal el deber de los servidores públicos de separarse del cargo como requisito para optar por la reelección, las normas locales que sí lo consideren pueden implicar restricciones innecesarias al ejercicio del derecho de ser votado, en tanto podrían aplicarse otro tipo de medidas para asegurar el cumplimiento de los principios constitucionales que garantizan la equidad en la contienda.

No obstante, en la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas y posteriormente en la 50/2017, la Suprema Corte determinó que los Congresos locales gozan de libertad de configuración legislativa para establecer si los diputados que pretendan reelegirse deben o no separarse del cargo.

Por tanto, esta Sala Superior considera que esa interpretación debe ser aplicable al caso bajo análisis.

De ahí que, en opinión de esta Sala la norma jurídica resulta conforme con la regularidad constitucional.

## **SUP-OP-21/2020**

Similar criterio se sostuvo al emitir las opiniones SUP-OP-33/2017, SUP-OP-34/2017 y SUP-OP-11/2020.

### **5.2. Cuenta pública en caso de presidentes municipales, síndicos y regidores.**

#### **a. Norma impugnada.**

Artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c) de la Ley Electoral Local.

#### **b. Concepto de invalidez.**

El PRI señala que es inconstitucional el requisito de elegibilidad previsto en la norma impugnada, pues contraviene el acceso al pleno ejercicio del derecho a ser votado, al establecer como exigencia que los presidentes, síndicos y regidores que pretendan ser reelectos deberán ser registrados para el mismo cargo y municipio en que fueron electos previamente y deberán acreditar haber cumplido con la entrega oportuna de la cuenta pública de los dos años anteriores a la elección en que pretendan reelegirse, ya que para tal efecto deberán exhibir la constancia original expedida por el órgano técnico fiscalizador del Congreso local encargado de revisarla.

#### **c. Opinión.**

En opinión de este órgano jurisdiccional especializado la norma impugnada es **inconstitucional**.

La porción normativa cuestionada establece que las y los presidentes municipales, síndicos y regidores, que pretendan ser reelectos deberán acreditar haber cumplido con la entrega oportuna de la cuenta pública de los dos años anteriores al de la elección en que pretendan reelegirse; para lo cual deberán exhibir la constancia original expedida por el órgano técnico fiscalizador del Congreso del Estado encargado de revisarla.

El artículo 35, fracción II de la Constitución Federal establece el derecho fundamental a ser votado. Como lo ha sostenido esta Sala Superior, dicho derecho no tiene un alcance ilimitado y puede ser objeto de regulación, para



instrumentarlo y hacerlo operativo en el contexto del sistema democrático.

No obstante, las restricciones sustanciales a ese derecho fundamental deben estar respaldadas o fundamentadas en un valor o principio constitucional y deben ser adecuadas, necesarias y proporcionales.

Con relación al tema de la reelección de diputados y miembros de ayuntamientos, la Suprema Corte ya se ha pronunciado en diversos precedentes<sup>15</sup> en el sentido de que la regulación constitucional del principio de reelección se encuentra en los artículos 115, fracción I, y 116, fracciones II, de la Constitución Federal.

En el primer artículo se dispone que los municipios serán gobernados por un ayuntamiento de elección popular integrado por un presidente municipal y el número de síndicos y regidores que la ley determine, y que las entidades federativas tienen la obligación de integrar a sus constituciones locales el principio de reelección para el mismo cargo con ciertas condicionantes: que la elección por un periodo adicional se dará siempre y cuando los mandatos de los municipios no excedan de tres años y que, en caso de que el respectivo miembro del ayuntamiento pretendiera reelegirse a partir de un partido u otros partidos diferentes al que lo postularon para su primer periodo, tendría que haber renunciado a los mismos o perdido su militancia antes de la mitad del respectivo mandato.

El segundo artículo prevé que en las constituciones locales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. También que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

---

<sup>15</sup> Acciones de inconstitucionalidad 29/2017 y acumuladas; 61/2017 y acumuladas, entre otras.

## **SUP-OP-21/2020**

En este contexto, el máximo tribunal ha sido consistente en considerar que las legislaturas locales gozan de libertad de configuración legislativa para regular los requisitos para la reelección de las diputaciones y miembros de ayuntamientos, salvo las aludidas exigencias expresamente previstas en el texto constitucional.

Así, con excepción de estas limitaciones impuestas constitucionalmente, los estados de la República tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de las diputaciones y miembros de ayuntamientos, siempre que las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

La porción normativa impugnada no se ubica en las limitantes expresas previstas en el artículo 115 constitucional; sin embargo, no cumple con los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

En principio, la exigencia de la entrega oportuna de la cuenta pública de los dos años anteriores al de la elección en que pretendan reelegirse no se advierte que guarde relación con una postulación personal de un miembro del ayuntamiento, pues se refiere a un deber establecido para la persona jurídica oficial que es el órgano de gobierno municipal.

Del artículo 45, fracción XX, de la Constitución Política del Estado de Chiapas, se advierte que el deber de presentar la cuenta pública es del municipio, por conducto de su órgano de gobierno.

Al respecto, el artículo 115, fracción I, de la norma fundamental prevé que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine. Establece además que la competencia que la Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Con base en lo anterior, no se debe confundir la persona moral oficial que es el ayuntamiento con las personas que individualmente ejercen los cargos



públicos de elección popular al interior de los ayuntamientos.

La norma cuestionada pretende calificar individualmente a los servidores públicos municipales con los deberes que corresponde al ayuntamiento como órgano de gobierno integrado por distintos funcionarios con atribuciones específicas, por lo que, de inicio, ello desvirtúa la razonabilidad de la exigencia.

En este sentido, la exigencia cuestionada sujeta al funcionario público que pretende reelegirse a la realización de un acto que no queda dentro de su ámbito individual de atribuciones, lo que denota que se trata de un requisito carente de razonabilidad y proporcionalidad.

Por otra parte, esta exigencia vulnera el principio de igualdad porque lo pone en un estado de desventaja frente a las demás personas que optaran por postularse para ocupar un cargo de elección popular dentro del ayuntamiento a quienes no se les exigen acciones fuera de su ámbito personal de actuación.

De ahí que, a juicio de esta Sala Superior, la norma impugnada sea contraria a la Constitución.

### **5.3. No estar sujeto a vinculación a proceso por delitos que la legislación tipifique como hechos de corrupción**

#### **a. Norma impugnada.**

Artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso i), base I, de la Ley Electoral Local.

#### **b. Concepto de invalidez.**

El PRD refiere que dicho precepto es excesivo, pues se establece que para ocupar un cargo como integrante del Ayuntamiento no deberá estar sujeto a vinculación a proceso por delitos que la legislación tipifique como hechos de corrupción, con un año de antelación al día de la jornada electoral.

Considera que se vulnera la presunción de inocencia, pues el hecho de que

## **SUP-OP-21/2020**

la norma impugnada impone un impedimento de ilegibilidad para algún candidato a miembro de Ayuntamiento, como lo es la carga de la prueba para demostrar su inocencia, trae como resultado una carga excesiva.

### **c. Opinión.**

Esta Sala Superior considera que la norma impugnada es **constitucional** conforme a los criterios interpretativos emitidos por el máximo Tribunal en relación con la suspensión de los derechos de la ciudadanía.

Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas, 88/2015 y sus acumuladas, 93/2015 y 95/2015, esa Suprema Corte ya emitió pronunciamiento al respecto, en relación con normas similares.

Al efecto, se determinó que tales preceptos no resultaban inconstitucionales, porque atienden a lo dispuesto en la fracción II del artículo 38 de la Constitución Federal, que prevé que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal a contar desde la fecha del auto de formal prisión.

No obstante, la norma impugnada se debe interpretar a la luz de los criterios que sobre el tema ha emitido la Suprema Corte, de tal manera que se debe entender que el impedimento bajo análisis opera sólo cuando el procesado esté efectivamente privado de su libertad, pues ello implica su imposibilidad física para ejercer ese derecho, supuesto en el cual, en tanto no se dicte una sentencia condenatoria, no existe impedimento para el ejercicio del derecho al sufragio pasivo en su vertiente de reelección.

En este sentido, la disposición normativa ahora impugnada se debe interpretar sobre la base de los criterios emitidos por la Suprema Corte y, a partir de ello, se considera conforme con la Constitución.

Similares consideraciones se expresaron en la opinión SUP-OP-26/2017.

## **5.4. No gozar de buena reputación**

### **a. Normas impugnadas.**



Artículo 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso i), base II, de la Ley Electoral Local.

**b. Conceptos de invalidez.**

El PRD menciona que no debe exigirse el requisito de buena reputación para la elegibilidad de los miembros del Ayuntamiento, pues es muy subjetivo, por lo que resulta contrario al artículo 14 constitucional.

**c. Opinión.**

A juicio de esta Sala Superior la norma bajo análisis es **constitucional**.

Como se precisó, con excepción de las limitaciones impuestas constitucionalmente, los estados de la República tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de las diputaciones y miembros de ayuntamientos, siempre que las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

La norma cuestionada impone una restricción para el derecho de reelección para aquellas personas que no gocen de buena reputación.

La buena reputación se trata de un concepto indeterminado que adquiere significación en el análisis de cada caso concreto; sin embargo, representa una guía para asegurar que se cuente con servidores públicos probos, capaces e independientes, dotados, además, de valores éticos y virtudes personales.

La Norma Fundamental prevé este requisito para el ejercicio de distintos cargos públicos, como ministro de la Suprema Corte, magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, comisionado de la Comisión Federal de Competencia o Fiscal General de la República.

De esa misma forma, múltiples leyes replican este requisito para integrar distintas instituciones del Estado mexicano.

En este contexto, no se advierte que la exigencia de gozar de buena

## **SUP-OP-21/2020**

reputación para estar en posibilidad de ser reelecto en un cargo al interior del Ayuntamiento represente un requisito desproporcionado o irracional.

Además, busca que las personas que opten por reelegirse cuenten con virtudes relacionadas con el profesionalismo y probidad en el ejercicio de su cargo.

Por tanto, el requisito bajo análisis se considera conforme con la regularidad constitucional.

### **TEMA 6. Distorsión del sistema de lista única de representación proporcional**

#### **a. Normas impugnadas.**

Artículo 17, numeral 1, apartado A, fracción II, inciso b) y sus demás correlativos de la Ley Electoral Local.

#### **b. Concepto de invalidez.**

El PRD refiere que resulta inconstitucional el artículo 17, numeral 1, apartado A, fracción II, inciso b) y sus demás correlativos de la Ley Electoral Local, ya que considera que las circunscripciones electorales son el marco de referencia para la elección de las dieciséis diputaciones por el principio de representación proporcional, y no así la circunscripción única prevista por la norma impugnada.

Cabe destacar que el partido no precisa a qué artículos se refiere con la expresión “sus correlativos”.

Ello porque en su opinión, la distribución geográfica de las circunscripciones electorales debe ser acorde con la distribución poblacional de los municipios que la conforman, y los distritos electorales que se distribuyen en cada una de ellas como lo establecen los artículos 52 y 53 de la Constitución Federal.

#### **c. Opinión.**

Esta Sala Superior estima que los artículos de la Ley Electoral local son **constitucionales**, porque el legislador local cuenta con la libertad de





configuración legislativa para definir su sistema de representación proporcional apegado a los parámetros previstos por la Constitución Federal.

La Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 67/2015 y sus Acumuladas 72/2015 y 82/2015 determinó que las entidades federativas gozan de la libertad de configuración legislativa para regular el número de diputados por ambos principios, siempre y cuando se defina de manera previa el número de curules por ambos principios para que las fuerzas políticas tengan una base certera de a cuántos lugares pueden aspirar, así como para calcular los límites de sobre y su representación.

Contrario a lo alegado por el partido actor, las disposiciones legales controvertidas sí consideran la distribución geográfica de las circunscripciones electorales en el estado de Chiapas, ya que en el sistema de mayoría relativa se establece que se elegirán veinticuatro diputadas o diputados electos en distritos locales uninominales, en que se divide el Estado de Chiapas, cuyo ámbito territorial es determinado por el Instituto Nacional Electoral.

Por otra parte, en el sistema de representación proporcional, la norma dispone que se elegirán dieciséis diputadas o diputados de representación proporcional, asignados mediante el sistema de listas únicas presentadas por los partidos políticos para una sola circunscripción plurinominal estatal, conforme lo dispuesto en la Constitución local y la Ley Electoral local.

De acuerdo con el principio de representación proporcional, se atribuye a cada partido político el número de escaños que corresponde a los votos emitidos en su favor, para lograr una representación más adecuada y garantizar el derecho de participación política de las minorías y, por otra parte, que las legislaturas locales tengan la facultad de reglamentar ese principio conforme al texto expreso del artículo 116, de la Constitución Federal.

El precepto constitucional en cita pone de relieve, que las legislaturas de los

## **SUP-OP-21/2020**

estados se integrarán con diputados electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes, sin que en ningún caso un partido político pueda contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida, aunque esto no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura superior a la suma de su votación más el ocho por ciento y, que en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al de la votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

En ese sentido, no sería posible, como pretende el partido impugnante, distribuir dieciséis diputaciones de representación proporcional entre los veinticuatro distritos electorales en los que se divide el estado de Chiapas, de manera tal que hubiera una correspondencia exacta entre cada distrito y las diputaciones de representación proporcional.

De ahí que, el sistema de representación proporcional elegido por el legislador local sobre base de una circunscripción plurinominal, no contravenga los principios de representatividad ni menoscabe el mecanismo de expresión política en la entidad.

### **TEMA 7. Violación a las reglas del financiamiento de partidos políticos.**

#### **7.1. El financiamiento anual estará sujeto a las medidas de excepción contempladas en la ley como catástrofes naturales, y eliminación del financiamiento a los partidos ante una contingencia.**

##### **a. Norma impugnada.**

Artículo 52, numeral 12 de la Ley Electoral Local.

##### **b. Conceptos de invalidez.**

El PRI considera que es excesivo y violatorio al artículo 41 constitucional, pues el financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos no puede estar sujeto para la atención de las necesidades de la población;



pues esa obligación corresponde al Gobierno y no a los institutos políticos, atentando sustancialmente a la democracia.

Además, refiere que su financiamiento debe ser destinado para sus actividades y fines, lo que impide utilizarlo para apoyar actividades o funciones de un órgano de gobierno, pues ello podría provocar un desequilibrio entre las distintas fuerzas políticas, afectando el principio de imparcialidad y equidad en la contienda.

El PRD manifiesta que el precepto impugnado que prevé la eliminación del financiamiento, en caso de fenómeno o catástrofe en uno o más municipios declarados zona desastre, es desproporcional porque existe un fondo del gobierno destinado para ese tipo de eventos; además, considera que el hecho de que un solo municipio sea declarado zona de desastre no es justificante para eliminar todo el financiamiento a los partidos, por lo que se interfiere con poder hacer efectiva la participación ciudadana, aunado a que no refiere excepciones en su disposición.

MC aduce que al momento de restringir el financiamiento público a los partidos políticos debido a una contingencia, el numeral 12 del artículo 52 de la Ley citada, violenta el artículo 116 constitucional, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues los partidos deben recibir el financiamiento y una vez teniéndolo, decidir renunciar al mismo; es decir, no se les puede quitar el financiamiento directamente, por lo tanto es inconstitucional.

Asimismo, en ningún momento se prevé que se delegue al constituyente local la facultad de regular en las leyes electorales locales, supuestos ajenos al otorgamiento del financiamiento público, por lo que éste se encuentra imposibilitado para regular dicha privación de financiamiento.

### **c. Opinión.**

Esta Sala Superior considera que el artículo 52, párrafo 12, de la Ley Electoral Local es **inconstitucional**, por los siguientes motivos.

## **SUP-OP-21/2020**

Los artículos 41, párrafo segundo, Base II, inciso a), de la Constitución y 72, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, prevén que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes debe ser aplicado para sufragar los gastos relacionados con la operación ordinaria del instituto político dentro o fuera de un procedimiento electoral, pues se trata de erogaciones que tienen por objeto proporcionar un continuo mantenimiento integral a la estructura orgánica del partido, a fin de conseguir una mayor vinculación con una ciudadanía cada vez más informada, crítica y participativa; de ahí que pueda afirmarse válidamente que este tipo de financiamiento se encuentra alineado con los dos primeros fines que constitucionalmente le son exigidos a los partidos políticos.

Acorde con lo dispuesto en el artículo 76, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procedimientos electorales se debe aplicar exclusivamente para solventar los gastos de campaña.

El propósito del financiamiento público para la obtención del voto es garantizar que todas las fuerzas políticas puedan acceder a los recursos necesarios para llegar al electorado, lo cual fomenta el pluralismo y ofrece a la ciudadanía la posibilidad de elegir entre un mayor número de opciones políticas y programas. Este financiamiento público desempeña un papel positivo en la democracia, en tanto favorece el fortalecimiento de los partidos políticos y los candidatos, asimismo, ofrece la oportunidad de competir en condiciones más equitativas.

A partir de las premisas anteriores se aprecia que en el sistema jurídico electoral mexicano existe una correlación entre los fines constitucionales de los partidos políticos y el tipo de financiamiento público que reciben como parte de sus prerrogativas.

Por su parte, la norma en estudio establece una restricción al derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público cuando sea declarada



zona de desastre uno o más municipios del estado, como consecuencia de un fenómeno o catástrofe natural y que tales recursos se deberán destinar para el auxilio de la población y la reconstrucción de las comunidades que resulten afectadas; lo anterior, mediante los mecanismos y procedimientos que determine la autoridad hacendaria estatal, mediante la vigilancia de un Consejo Ciudadano designado por el Congreso de la entidad.

De lo anterior, se estima que dicha norma implica una restricción a un derecho constitucional previsto a favor de los partidos políticos y, por lo tanto, contrario a la regularidad constitucional, ya que implica una modificación a lo previsto en la Constitución Federal, siendo que el legislador local no está facultado para ello, sino que su actuación se debe ajustar a lo decidido por el Pacto federal y, en particular, en materia de financiamiento a los partidos políticos, a lo establecido en las leyes generales, toda vez que esta institución jurídica, como ya se destacó, atiende a una justificación constitucional con modalidades perfectamente delineadas, como ha quedado señalado.

Lo anterior se sostiene, en atención a que la Constitución Federal y la Ley General de Partidos Políticos no establecen la posibilidad de suprimir el financiamiento a los partidos políticos para causas como la regulada en la disposición controvertida, siendo que una restricción de esta naturaleza tendría que tener sustento en la Constitución y en la Ley General, lo que no acontece.

Además, vulnera lo previsto en el artículo 41 constitucional, en cuanto a que es contraria a los principios de certeza, legalidad y objetividad, porque establece parámetros que quedan a la completa interpretación del operador jurídico, utilizando conceptos genéricos y abiertos, en atención a lo siguiente:

- Cuando señala que se eliminará el financiamiento “durante el tiempo que dure la contingencia” no se entiende si se refiere a la declaración de desastre natural o a los efectos de “fenómeno o catástrofe natural”, o bien, a todo el lapso que lleve la reconstrucción.

## **SUP-OP-21/2020**

- Indica que el monto será destinado para tales fines “mediante mecanismos y procedimientos que establezca la autoridad hacendaria”, sin precisar bajo cuales parámetros.

De ese modo, no establece parámetros objetivos que permiten vislumbrar ante qué circunstancias concretas se activa la norma, eso es, si previo a la afectación al financiamiento público se atenderán otras posibilidades.

- Determina que el ejercicio de tales recursos será “vigilado por un Consejo Ciudadano designado por el Congreso del Estado”, sin precisar su integración, funciones y atribuciones, periodo de ejercicio, etcétera.

- Tal disposición también delega facultades al Congreso local para nombrar un Consejo Ciudadano; para que este Consejo, en materia de vigilancia.

En ese sentido, aun cuando se trata de una medida temporal y derivada de un hecho jurídico, es que el legislador local no está facultado para limitar o suspender derechos previstos constitucionalmente, como es el financiamiento público a los partidos políticos, toda vez que, conforme al artículo 133 constitucional, en la cúspide de la jerarquía normativa se encuentra la propia Constitución Federal, sin que alguna otra ley o norma pueda contravenirla.

Ahora, atendiendo a su finalidad, esta Sala Superior considera que esta medida tampoco es razonable.

Esto porque, si bien la medida persigue un fin legítimo, en tanto que está dirigida a la obtención de recursos económicos para hacer frente a contingencias por fenómenos naturales de considerable magnitud, con la finalidad de mitigar las consecuencias en términos de pérdidas humanas y económicas, aun cuando este fin debe ponderarse teniendo en cuenta que en la balanza también está la protección de la democracia que se contempla como un alto valor constitucional.



No obstante, se considera que la medida no es idónea, toda vez que existen otras medidas o acciones que se pueden llevar a cabo antes de privar de financiamiento público a los partidos políticos; por ejemplo, utilización de apoyos y programas federales, estatales y municipales previstos con anterioridad para la atención de estas eventualidades; la aplicación de reservas y ahorros presupuestales o la cancelación de programas no prioritarios, entre otros.

En este contexto, dicha disposición no es la más adecuada para obtener el fin perseguido, toda vez que sin justificar debidamente su implementación, se impone una restricción al correcto funcionamiento de los partidos políticos, en tanto que se les niega el financiamiento público sin considerar la importante labor que tienen en la consolidación de la democracia en México, al restringir una prerrogativa indispensable para la subsistencia de algunos institutos políticos locales y para el correcto funcionamiento de todos ellos, aun cuando sea temporal, porque esta medida se puede extender por un periodo de tiempo muy largo, lo que vulnera el principio democrático de certeza.

Al efecto, es de destacar que esta disposición no distingue a qué tipo de financiamiento impactará, de lo que se puede considerar que contempla todas sus modalidades, es decir, para gastos ordinarios, de campaña y para actividades específicas.

Tampoco se considera que sea una medida necesaria que implique la intervención mínima, es decir, que sea eficaz y esté limitada a lo objetivamente ineludible.

Lo anterior, porque el privar de todo el financiamiento público a los partidos políticos, aun cuando en principio sea de forma temporal, necesariamente implica una injerencia mayor y un cambio sustancial en el manejo de los institutos políticos, lo que puede tener como consecuencia una distorsión en el sistema democrático, impidiendo una participación libre y objetiva de cada partido político.

## **SUP-OP-21/2020**

En este sentido, la medida se considera que no cumple el parámetro de necesidad, en tanto que no es la única medida que se puede adoptar para hacer frente a contingencias naturales como los desastres, porque antes se deben tomar otras alternativas que pudieran resultar más efectivas y con menos impacto en los derechos de las personas, se prefiere limitar un derecho que tienen los partidos políticos, lo que vulnera los principios de certeza, legalidad y objetividad en las elecciones y, en forma trascendente, el principio democrático.

Asimismo, se advierte un trato que no es razonable con el fin que se procura alcanzar, porque importa una limitación importante y desproporcionada respecto al objetivo pretendido.

En este particular, esta Sala Superior opina que los efectos del precepto cuya constitucionalidad se controvierte, también resultan desproporcionados, en tanto que el modelo diseñado por el legislador constitucional para el sostenimiento de las actividades de los partidos políticos, que es uno de los pilares que se han establecido para el sostenimiento de los institutos políticos, se trastoca en atención a que además de que no se asegura la subsistencia de los partidos políticos, tampoco se contemplan mecanismos para garantizar que con tal restricción no se merme la democracia, lo que denota que la medida limita seriamente su correcto funcionamiento.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior en las opiniones SUP-OP-36/2017 y SUP-OP-13/2020.

### **7.2. Disminución del financiamiento público en circunstancias excepcionales.**

#### **a. Norma impugnada.**

Artículo 52, numerales 3 y 8 de la Ley Electoral Local.

#### **b. Conceptos de invalidez.**





El PRI considera que es indebido que se prive a los partidos políticos del financiamiento en circunstancias excepcionales que no se precisan con claridad en la ley.

Aduce que ello es violatorio del artículo 41, segundo párrafo, fracción II, segundo párrafo, inciso a), de la Constitución Federal, así como del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

### c. Opinión.

A juicio de esta Sala Superior, las normas cuestionadas son **inconstitucionales**, respecto de los partidos políticos locales, porque el legislador de Chiapas estableció reglas de financiamiento cuando ello corresponde al Congreso de la Unión.

Por otro lado, respecto de los partidos políticos nacionales con registro local, también se estima inconstitucional, pues se trata de una medida que vulnera los principios constitucionales de certeza, legalidad y objetividad, porque establece parámetros que quedan al arbitrio del Consejo General del OPLE, para reducir su financiamiento.

En primer lugar, el máximo Tribunal ha sostenido que, tratándose del **financiamiento público para los partidos locales**, la Ley General de Partidos Políticos da pautas precisas para su otorgamiento y distribución, en atención a que la competencia para legislar es del Congreso de la Unión, pero en el caso del **financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales**, únicamente existe la obligación de otorgarlo, dejando en libertad de configuración a las entidades federativas para establecer las reglas para su otorgamiento.

Por otro lado, el pleno de la Suprema Corte ya se ha pronunciado respecto a la existencia de la **libertad configurativa** para que los congresos estatales emitan reglas sobre el **financiamiento público de los partidos políticos nacionales que conservan su acreditación local**.

En las acciones de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas,

## SUP-OP-21/2020

correspondientes al Estado de Jalisco, así como en las acciones de inconstitucionalidad 100/2018 y sus acumuladas relacionadas con el Estado de Tabasco, la Suprema Corte resolvió que las entidades federativas gozan de libertad de configuración en el establecimiento del financiamiento público de los partidos políticos nacionales que conserven su registro en las entidades federativas, en términos de lo dispuesto en el artículo 52 de la propia Ley General de Partidos Políticos.

Por tanto, al no establecer la diferenciación la norma impugnada entre el financiamiento para partidos políticos locales y nacionales, en principio, la norma es inconstitucional por invasión de atribuciones, por establecer disposiciones sobre partidos políticos locales, lo que no le corresponde.

Por otro lado, la Suprema Corte estableció que, en el caso de financiamiento local para partidos políticos nacionales, el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos no podía ser parámetro para definir el monto respectivo, dado que en ese aspecto existe libertad configurativa de los estados, de ahí que sea procedente un análisis de la medida cuestionada en relación con el financiamiento de los partidos políticos nacionales a nivel local

**En el artículo 41, párrafo segundo, base II, incisos a), b) y c), de la Constitución Federal se establecen las bases a partir de las cuales se deben calcular los montos de financiamiento público que reciban los partidos políticos nacionales,** para el sostenimiento de las actividades que realizan, así como las atinentes a su distribución.

En el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal se dispone que, de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución y las leyes generales de la materia, las constituciones y leyes de los Estados, garantizarán que los partidos políticos reciban, **en forma equitativa,** financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procedimientos electorales.

En dicho precepto constitucional no se establece alguna fórmula para calcular el financiamiento público que recibirán los partidos políticos a nivel



local, pues únicamente señala que los partidos políticos deben recibir financiamiento de forma equitativa para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto.

En este contexto, si bien las leyes generales no necesariamente deben ser observadas para determinar el financiamiento de partidos políticos nacionales con registro local, tampoco en ese supuesto se consideran proporcionales las limitaciones previstas en la norma impugnada.

Esto es así porque, al igual que en el tema anterior, la medida es contraria a los principios de certeza, legalidad y objetividad, en la medida que establece parámetros que quedan a la completa interpretación del Consejo General del OPLE, para reducir hasta más del cincuenta por ciento el financiamiento de los partidos, lo que los ubica en desventaja frente los partidos políticos locales, sobre los cuales ya existen reglas delimitadas en la Ley General de Partidos que no pueden ser alteradas por disposiciones del orden local.

Precisamente esta inequidad frente a los partidos políticos locales vulnera el imperativo constitucional previsto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal, que establece que las constituciones y leyes de los Estados, garantizarán que los partidos políticos reciban, **en forma equitativa**, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procedimientos electorales.

Por ello, si bien las modalidades y reglas de obtención del financiamiento pueden variar respecto de aquellas previstas para los partidos políticos locales, esta variación no puede ser desproporcionada.

En similares términos se emitió opinión en el expediente SUP-OP-15/2020.

**TEMA 8. Violaciones a las reglas de financiamiento para actividades específicas.**

**8.1 Financiamiento para actividades de educación y capacitación política.**

**a Normas impugnadas.**

Artículo 52, numeral 6 de la Ley Electoral Local.

**b. Concepto de invalidez.**

El PRI afirma que se atenta contra el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público tanto federal como local, ya que en la norma controvertida se establece que cada partido deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba para el desarrollo de actividades específicas de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como editoriales.

Refiere que el Congreso local no adecuó la norma conforme a las normas constitucionales aprobadas en lo que respecta al acceso al financiamiento a los partidos políticos para garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

**c. Opinión.**

En principio, como se precisó en el tema anterior, la Suprema Corte Tribunal ha sostenido que, tratándose del **financiamiento público para los partidos locales**, la Ley General de Partidos Políticos da pautas precisas para su otorgamiento y distribución, en atención a que la competencia para legislar es del Congreso de la Unión, pero en el caso del **financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales**, únicamente existe la obligación de otorgarlo, dejando en libertad de configuración a las entidades federativas para establecer las reglas para su otorgamiento.

En las acciones de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas, correspondientes al Estado de Jalisco, así como en las acciones de



inconstitucionalidad 100/2018 y sus acumuladas relacionadas con el Estado de Tabasco, la Suprema Corte resolvió que las entidades federativas gozan de libertad de configuración en el establecimiento del financiamiento público de los partidos políticos nacionales que conserven su registro en las entidades federativas, en términos de lo dispuesto en el artículo 52 de la propia Ley General de Partidos Políticos.

Por ello, al prever de manera indistinta el supuesto para partidos políticos locales y nacionales, la norma es inconstitucional por regular un tema que corresponde al Congreso de la Unión.

Ahora, por lo que hace a los partidos políticos nacionales con registro local, sobre los cuales sí cuenta con libertad de configuración, la norma es acorde con la regularidad constitucional.

La norma cuestionada establece que cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de actividades específicas de educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales.

En este contexto, es cierto que varía respecto de lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos, que en el artículo 51, numeral 1, inciso c), fracción I, que dispone que, para educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, los partidos políticos nacionales recibirán financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponde a las actividades ordinarias.

Lo anterior adicional a lo previsto en el propio artículo 51, numeral 1, inciso a), Fracción IV, que establece la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas.

Sin embargo, ello no genera su inconstitucionalidad, en principio, porque como se destacó, las legislaturas locales cuentan con libertad configurativa

y, por otro lado, no se advierte que esta distinción contravenga algún principio o precepto constitucional.

Tampoco se advierte que dicho porcentaje ponga en peligro la operatividad del instituto político, o bien, su actividad de educación o capacitación política, pues se advierte razonable el dos por ciento; además, al tratarse de un partido político local cuenta con financiamiento federal para llevar a cabo dichas actividades.

## **8.2 Financiamiento para actividades de formación, promoción y capacitación para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y de los liderazgos políticos indígenas.**

### **a. Normas impugnadas.**

Artículo 52, numeral 7 de la Ley Electoral Local.

### **b. Concepto de invalidez.**

El PRI aduce que la norma impugnada atenta contra los principios de auto organización y auto determinación de los partidos políticos establecido en el artículo 41, base I, párrafo tercero, de la Constitución Federal.

Lo anterior, al señalar que para las actividades de formación, promoción y capacitación para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres y de los liderazgos políticos indígenas, los partidos deberán ejercer anualmente entre el 6% y el 2%, respectivamente del financiamiento público ordinario, mediante convenio con instituciones educativas de educación superior de prestigio reconocido en Chiapas, lo cual considera inadmisibles al pretender transferir el financiamiento de los partidos a una determinada institución de educación.

Asimismo, considera excesivo destinar el 8% del financiamiento público para actividades de formación, promoción y capacitación para el desarrollo político de las mujeres (6%) y de liderazgos indígenas (2%), sobrepasando de forma desproporcional y razonable, los límites previstos en la Ley General de Partidos Políticos.



### c. Opinión.

Esta Sala Superior estima que el artículo 52, párrafo 7, de la Ley Electoral Local es **inconstitucional**, en atención a que viola desproporcionadamente el derecho de autodeterminación de los partidos políticos.

El artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución, prevé que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, por lo cual, para alcanzar esos fines tienen derecho a que se les otorgue financiamiento público, finalidad que, justifica el otorgamiento de recursos del erario para el cumplimiento de las mismas.

Al respecto se considera que la disposición impugnada guarda relación con uno de los fines de los partidos políticos establecidos en la Constitución Federal, que es el de promover la participación de dos grupos de la sociedad (mujeres e indígenas) que han sido históricamente marginados de la participación política.

Sin embargo, se considera que esa **medida restringe desproporcionadamente el derecho de autodeterminación** de los partidos políticos, como se expone a continuación.

En efecto, como ha quedado señalado, el texto de la Constitución establece expresamente que los partidos políticos gozarán como una prerrogativa del financiamiento público y si bien la reforma controvertida establece una limitante desproporcionada a la manera en que se ejercerá el financiamiento para el liderazgo político de las mujeres y los indígenas.

Lo anterior, porque establece parámetros que quedan a la completa interpretación del operador jurídico, **utilizando conceptos genéricos y abiertos**, como se advierte a continuación:

- Cuando establece que el financiamiento público para actividades de desarrollo del liderazgo político de las mujeres y de los indígenas se

## SUP-OP-21/2020

ejercerá mediante convenio con Instituciones Educativas de Educación Superior de reconocido prestigio en el Estado de Chiapas, no refiere a qué instituciones se refiere ni cuál es la base para establecer el reconocimiento de su prestigio.

En este sentido, se debe tomar en cuenta que este tipo de excepciones a los derechos previstos constitucionalmente sólo corresponde determinarlas al Poder Revisor de la Constitución si son factibles y oportunas, mediante la determinación de los parámetros de su actualización, mediante reglas de operación claras y concretas.

Por otra parte, se restringe la facultad de los partidos políticos de llevar a cabo dichas actividades con instituciones educativas u organizaciones de la sociedad civil que no necesariamente se encuentren en el Estado de Chiapas, lo que se considera que **no es idónea**.

Para esta Sala Superior, si bien la medida persigue un fin legítimo, en tanto que está dirigida a promover la participación de dos grupos de la sociedad (mujeres e indígenas) que han sido históricamente marginados de la participación política.

No obstante, en consideración de esta Sala Superior, la medida no es idónea, toda vez que existen otras medidas o acciones que se permiten desarrollar el liderazgo político de las mujeres y de los indígenas, sin limitarlos a convenios que se celebren con instituciones académicas de educación superior del estado de Chiapas.

En este contexto, la norma cuestionada no es la más adecuada para obtener el fin perseguido, ya que también **existen instituciones educativas o de la sociedad civil que no se encuentren necesariamente en el Estado de Chiapas que podrían aportar su experiencia y conocimientos para el desarrollo de dichas actividades**, por lo que innecesariamente restringe la facultad de los partidos políticos de desarrollar dichas actividades mediante convenios con otras instituciones.





Esto es así, porque el fin de la norma es regular de la mejor manera la forma de ejercer el financiamiento relacionado con la promoción del liderazgo político de las mujeres y las personas indígenas, por ello, se considera que ese fin constitucional se solventaría de una mejor forma si se hace más amplio el número de instituciones que puedan participar y no limitarlas solamente a las que haya en una entidad federativa.

Por tanto, se considera que el fin constitucional se logra de una mejor forma al posibilitar que una mayor cantidad de instituciones puedan participar en dichas actividades.

En este sentido, la medida se considera que no cumple el parámetro de idoneidad, en tanto que no es la manera más adecuada de lograr el pleno desarrollo de las actividades relacionadas con la promoción del liderazgo político de las mujeres y las personas indígenas.

En relación con el porcentaje que el promovente estima excesivo en relación con lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos, se considera que la medida no es inconstitucional porque la Norma Fundamental no establece un parámetro para que las legislaturas locales fijen el porcentaje de erogaciones de actividades específicas.

Además, se trata de una acción afirmativa que busca paliar situaciones de desventaja estructural para las mujeres y las personas indígenas que no se advierte que incida de manera desproporcionada en otros aspectos de la vida partidista.

En los mismos términos se emitió la opinión identificada con la clave SUP-OP-13/2020.

## **TEMA 9. Autonomía del OPLE.**

### **a. Normas impugnadas.**

Artículo 79, numeral 1, de la Ley Electoral Local.

### **b. Concepto de invalidez.**

## **SUP-OP-21/2020**

El PRI considera que el artículo 79, numeral 1, de la Ley Electoral Local viola la autonomía orgánica y funcional del OPLE porque se crea una Comisión de Administración como instancia de seguimiento, que dota a los partidos de la posibilidad de incidir, presionar y someter al órgano electoral a sus intereses.

Máxime que en la legislación local existen la Junta General Ejecutiva que presenta informes trimestrales y anuales al Consejo General del OPLE, y una Contraloría General, designada por el Congreso local, lo que vuelve inconstitucional la creación de la Comisión de Administración, al existir una duplicidad de atribuciones.

### **c. Opinión.**

Esta Sala Superior estima que el artículo 79, numeral 1 de la Ley Electoral Local es **inconstitucional**, ya que se violenta la autonomía del OPLE.

El legislador local cuenta con libertad configurativa respecto de la definición de los órganos del Instituto Electoral Local ya que no existe un mandato constitucional o disposición general que establezca la forma exacta en que los organismos locales habrán de desarrollar sus atribuciones.<sup>16</sup>

No obstante, la libertad configurativa del legislador chiapaneco debe respetar lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Federal, en el sentido que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de la autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme los criterios y reglas establecidos en esa norma constitucional.

La Comisión de Administración es una instancia colegiada, integrada por tres Consejeros Electorales de los cuales, uno será su presidente, todos ellos con derecho a voz y voto. Asimismo, serán integrantes los

---

<sup>16</sup> Esta Sala Superior opinó en los mismos términos al resolver la opinión identificada con la clave SUP-OP-09/2020.



representantes de los partidos políticos.<sup>17</sup>

Cabe destacar, que en términos de lo dispuesto en el artículo 48, numeral 2, fracción III de la Ley Electoral local, los representantes de los partidos políticos ante el Consejo del OPLE pueden integrar las Comisiones permanentes y provisionales pero únicamente con derecho a voz.

Así también, de acuerdo con la disposición legal impugnada, la Comisión de Administración tiene las siguientes atribuciones:

- I. La vigilancia de las actividades administrativas y financieras;
- II. Auxiliar al Consejo General en la vigilancia, evaluación y supervisión de las actividades administrativas y financieras del Instituto de Elecciones, y en su caso formular las recomendaciones y la adopción de medidas tendientes a la austeridad en el manejo de los recursos del Instituto;
- III. Vigilar que los servidores electorales de órganos centrales y desconcentrados del Instituto de Elecciones, en el ámbito de su competencia y en el ejercicio de sus funciones, apliquen y observen las normas jurídicas vigentes, así como los acuerdos del Consejo General;
- IV. Vigilar que los recursos humanos, materiales y financieros del Instituto, se utilicen de conformidad y para los fines que disponen las normas jurídicas aplicables, así como los acuerdos del Consejo General;
- V. Proponer a las diversas instancias del Instituto de Elecciones, la adopción de medidas preventivas o correctivas para garantizar la protección al patrimonio del Instituto de Elecciones y optimizar el desarrollo de sus actividades;

---

<sup>17</sup> Ver artículo 72, numeral 2, de la Ley Electoral Local.

## SUP-OP-21/2020

- VI. Recibir, analizar y dar seguimiento a los informes trimestrales y anuales de las actividades que se desarrollan de acuerdo con el Programa Anual de Actividades del Instituto de Elecciones;
- VII. Recibir, analizar y dar seguimiento a los informes trimestrales y anual de los estados financieros del Instituto de Elecciones, preparados por la Dirección Administrativa;
- VIII. Recibir, analizar y dar seguimiento a los informes mensuales, trimestrales y anuales relacionados con el avance y cumplimiento al Programa de Actividades de la Contraloría General, realizando observaciones y recomendaciones que al caso procedan;
- IX. Recibir, analizar y dar seguimiento a los informes mensuales, trimestrales y anuales relacionados con el avance y cumplimiento al Programa de Actividades de la Contraloría General, realizando las observaciones y recomendaciones que al caso procedan;
- X. Remitir al Consejo General, para su conocimiento, los informes que fueron presentados ante la Comisión y, en su caso, las observaciones y recomendaciones realizadas;
- XI. Dar seguimiento al avance del Programa Anual de Auditoría y Programas específicos de Auditorías del Instituto, que desarrolla la Contraloría General;
- XII. Recibir, analizar y dar seguimiento al dictamen de los estados financieros del Instituto de Elecciones relativos al ejercicio anterior, emitidos por el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado y en su caso por algún despacho de auditores externos que para tal efecto sea contratado;
- XIII. Conocer, analizar y dar seguimiento a los informes de auditoría interna, así como los informes del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública que se practiquen al Instituto de Elecciones, y vigilar que se atiendan las acciones y recomendaciones que resulten de las mismas;
- XIV. Solicitar a la entidad de fiscalización superior local, la información que se considere oportuna de sus atribuciones, salvo que la misma se encuentre reservada;



- XV. Conocer, analizar y dar seguimiento a los informes sobre las resoluciones de inconformidades que presenten los proveedores, prestadores de servicios y contratistas, relacionados con procedimientos de contratación, y sobre las demás resoluciones emitidas por la Contraloría General;
- XVI. Emitir los acuerdos o dictámenes que corresponda, respecto de los asuntos competencia de la Comisión y remitirlos al Consejo General para su aprobación definitiva; y
- XVII. Las demás que le establecen la Ley.

Si bien, en principio la Comisión de Administración no es un órgano integrado en la estructura orgánica del OPLE, sino más bien un órgano colegiado integrado por Consejeras y Consejeros Electorales, así como representantes de partidos; de sus funciones se advierte que sí tiene una injerencia importante en las tareas de otros áreas del OPLE que realizan labores técnicas de administración y vigilancia.

Ello implica que ese órgano colegiado puede directamente vigilar las actividades administrativas, financieras, de recursos humanos y materiales del OPLE. Lo cual comprende el recibir, analizar y dar seguimiento a los informes trimestrales y anuales de actividades correspondientes al Programa Anual de Actividades, la adopción de medidas preventivas o correctivas para garantizar la protección del patrimonio, la revisión de estado financieros, conocer, analizar y dar seguimiento a los informes de auditoría interna del OPLE entre otras actividades más.

De ahí que, sí se vulnera la autonomía en su funcionamiento e independencia de las decisiones de los órganos que realizan labores administrativas como la Junta General Ejecutiva y la propia Contraloría, ya que sus actividades están sujetas a la revisión y escrutinio de un órgano integrado entre otros integrantes, por representantes de partidos políticos.

En efecto, en términos del artículo 89 numeral 6 de la Ley Electoral local, a la Junta General Ejecutiva le corresponden **actividades técnicas de administración** como aprobar los criterios generales y procedimientos

## SUP-OP-21/2020

para la elaboración de programas institucionales, los proyectos de programas institucionales que formulen los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto local, recibir de la Contraloría el proyecto de Programa Interno de Auditoría para ser incorporado al Programa Operativo Anual, integrar el Programa Operativo Anual, someter a la aprobación del Consejo General las adecuaciones al Programa Operativo Anual y al Presupuesto de Egresos del OPLE, vigilar que las políticas institucionales del OPLE consideren de manera transversal perspectivas de derechos humanos, género, transparencia y protección al medio ambiente, entre otras.

Por otra parte, la Contraloría General es un **órgano técnico que tiene a su cargo la fiscalización de las finanzas y recursos del OPLE** y cuenta en su funcionamiento con autonomía técnica y de gestión, así como prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de los servidores públicos del OPLE, así como de particulares vinculados con faltas graves para sancionar aquellas distintas de las que son competencia del Tribunal Administrativo<sup>18</sup>.

Por tanto, la introducción de un órgano colegiado, conformado entre otros, por partidos políticos, que vigile, supervise y analice las tareas de la Junta General Ejecutiva y de la Contraloría General, implica una afectación en el actuar autónomo de esos órganos ya que los coloca en una posición de subordinación directa, y por tanto afecta su autonomía orgánica y funcional.

Similar razonamiento adoptó la Suprema Corte de Justicia en la acción de inconstitucionalidad 37/2005, en la que razonó que el nombramiento de un Contralor en el Tribunal Electoral local por parte del órgano legislativo afecta la autonomía e independencia del órgano, ya que corresponde al órgano electoral adoptar las decisiones sobre su organización y funcionamiento de manera autónoma.

---

<sup>18</sup> Artículo 97 de la Ley Electoral local.



## TEMA 10. Modificación del inicio del proceso electoral.

### a. Normas impugnadas.

Artículos 99 y 154 de la Ley Electoral local.

### b. Concepto de invalidez.

El partido MC manifiesta que los artículos 99 y 154 de la Ley Electoral Local son inconstitucionales porque modifican el inicio del proceso electoral de noviembre de dos mil veinte a enero de dos mil veintiuno, y la integración de los Consejos Distritales y Municipales del treinta de noviembre de dos mil veinte al primero de marzo de dos mil veintiuno.

En ese sentido, el partido estima que el OPLE cuenta con un menor tiempo para preparar la elección, lo que crea una incertidumbre sobre si se podrán llevar a cabo los procesos, y por tanto, si se afecta la seguridad jurídica de todos los candidatos y los votantes de la entidad, en su vertiente de confianza legítima.

Por otra parte, el partido MC considera que el establecimiento del principio de austeridad viola el principio de autonomía del OPLE.

### c. Opinión.

Esta Sala Superior estima que son **constitucionales** las disposiciones impugnadas concernientes a la modificación del inicio del proceso electoral y las fechas para el procedimiento de designación de los integrantes e instalación de los Consejos Distritales Electorales y Municipales, porque las entidades de la República cuentan con la libertad configurativa para establecer en su normativa el inicio de su proceso electoral, y las fechas de sus distintas etapas.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Similar criterio se ha sostenido por esta Sala Superior en las SUP-OP-6/2020, SUP-OP-15/2020 y SUP-OP-20/2020.

## **SUP-OP-21/2020**

En ese sentido, ante una atribución constitucional expresa en favor del legislador local, no existe la afectación a la seguridad jurídica en su vertiente de confianza legítima que alega el partido actor.

En efecto, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 116, Base IV, inciso j) de la Constitución Federal, corresponde a los estados fijar las reglas para las precampañas y las campañas.

Esa disposición constitucional ha sido objeto de interpretación por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada, en la que se concluyó que, la norma constitucional sólo vincula a las entidades expresamente a garantizar que las jornadas comiciales locales tengan verificativo el primer domingo de junio, y que al menos una elección estatal sea en la misma fecha que alguna federal.

No obstante, esa norma constitucional, no constriñe a los estados a fijar una única fecha común para el inicio del proceso electoral, y tampoco respecto de sus etapas, ya que ello corresponde a la libertad configurativa de la que goza el legislador local.

Por otra parte, en la acción de inconstitucionalidad 142/2017, la Suprema Corte reiteró el criterio anterior, destacando que la facultad de atracción del INE<sup>20</sup> puede ser ejercida respecto del ajuste de las etapas, fechas y plazos de los procesos locales, precisamente porque los OPLES en todas las entidades cuentan con esa atribución, ya sea de manera explícita o implícita.

De manera tal que el legislador local cuenta con la libertad configurativa de fijar la fecha de inicio de su proceso electoral y sus etapas, y los OPLES cuentan con la atribución de modificar en algunos casos esas fechas, para darle operatividad y funcionalidad al proceso.

---

<sup>20</sup> Según lo dispuesto en el artículo 41, Base V, apartado C, segundo párrafo, inciso c) de la Constitución Federal, y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.





En ese sentido, si se modifican, mediante normas generales, las fechas de inicio del proceso electoral y se ajustan las etapas, es lógico y natural que se ajusten también las fechas de la integración para los Consejos Distritales y Municipales.

Por tanto, esta Sala Superior considera que es constitucional la reforma, dado que se trata de una facultad constitucional reconocida a las entidades federativas, y por tanto no existe una violación al principio de legalidad en su vertiente de confianza legítima en perjuicio de la ciudadanía.

En similares términos se emitió opinión, con relación a la libertad configurativa que tienen las legislaturas locales para determinar las fechas del inicio y etapas del proceso electoral cuando se trata de normas generales, en los expedientes SUP-OP-6/2020, SUP-OP-15/2020 y SUP-OP-20/2020

#### **TEMA 11. Límites al registro de candidaturas.**

##### **a. Normas impugnadas.**

Artículo 162, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral Local.

##### **b. Concepto de invalidez.**

El partido MC alega que el artículo 162, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral Local transgrede lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Federal porque establece un castigo mayor al daño ocasionado por la conducta.

A consideración del partido, se trata de sanciones excesivas e inflexibles que no atienden a las particularidades del caso para su individualización.

Así también, refiere el partido actor que no es posible fijar una sanción desde el legislativo porque se contraviene el artículo 21 constitucional, ya que la imposición de las penas es competencia de la autoridad jurisdiccional, y en el caso, se trastocan las facultades de la autoridad administrativa en materia electoral para individualizar la pena.

**c. Opinión.**

Esta Sala Superior estima que resulta **constitucional** la norma impugnada ya que, contrario a lo alegado por el partido político, esa disposición legal no impone penas o sanciones contrarias a lo dispuesto en los artículos 21 y 22 de la Constitución Federal.

En primer lugar, conviene precisar que la norma controvertida se ubica en el Título Segundo, del Libro Sexto de la Ley Electoral Local que regula lo relativo a los procesos internos de selección en los partidos políticos.

Concretamente la porción normativa controvertida señala que no podrá ser registrado como candidato, el precandidato ganador que, previa declaración o resolución de la instancia legalmente facultada para ello, haya incurrido en los siguientes supuestos:

- I. Haya sido sancionado por actos anticipados de campaña o precampaña, y
- II. No haya presentado su informe de gastos de precampaña dentro de la fecha establecida por la autoridad electoral competente

Por tanto, no estamos ante una hipótesis de imposición de sanciones inusitadas o trascendentales de las prohibidas en el artículo 22 constitucional, sino ante una norma que refiere los requisitos de elegibilidad negativos que deben satisfacer las candidaturas registradas por los partidos políticos.

Esta Sala Superior ha sostenido que los requisitos de elegibilidad son de tipo positivo y negativo. Los requisitos de elegibilidad positivos son el conjunto de condiciones que se requieren para poseer la capacidad de ser elegible; su ausencia originaría una incapacidad, y en tal sentido, son condiciones subjetivas que debe reunir el o la interesada para que surja el derecho individual a ser elegible a un cargo de elección popular. Las condiciones de capacidad se encuentran reguladas en el ordenamiento y, en consecuencia, son indisponibles dado que no se derivan de un acto subjetivo de voluntad.



Los requisitos negativos constituyen condiciones para un ejercicio preexistente y se pueden eludir, mediante la separación o renuncia al cargo o impedimento que las origina.

Por tanto, la norma impugnada no trata sobre la imposición de una sanción que resultara violatoria del artículo 22 constitucional, sino de un requisito de elegibilidad que deben cumplir las candidaturas propuestas por un partido político.

Así también, contrario a lo manifestado por el partido actor, no se afectan o se invaden las atribuciones de la autoridad judicial para la imposición de las penas previstas en el artículo 21 constitucional, ya que no estamos ante un ejercicio jurisdiccional sino ante un requisito para el registro de candidaturas.

Aunado a que, el legislador local goza de amplia libertad configurativa para regular los requisitos para acceder a una candidatura, como se desprende de la Tesis de Jurisprudencia 5/2013 de 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”**.<sup>21</sup>

Por tanto, en opinión de esta Sala Superior, el concepto de invalidez planteado por el partido actor no demuestra la inconstitucionalidad de la norma controvertida.

## PUNTOS CONCLUSIVOS

---

<sup>21</sup> Acción de inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012. Partidos Políticos Nacionales de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y del Trabajo. 31 de octubre de 2012. Unanimidad de once votos en relación con el sentido; mayoría de nueve votos en relación con las consideraciones contenidas en esta tesis; votaron en contra: Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

Por las razones expuestas, esta Sala Superior emite la siguiente **opinión**:

**PRIMERO.** Son inconstitucionales los artículos 3, numeral 1, fracción II, inciso b); 16, numeral 3; 17, numeral 1, apartado C, fracción IV, inciso c); 19, numeral 1; 52, numerales 3, 6, 7, 8 y 12; 79, numeral 1; 168, numeral 14; 259; 260, numeral 1, fracción I y numeral 2, fracción II; 268, numeral 2, fracción II; y 271, numeral 2, todos de la Ley Electoral Local.

**SEGUNDO.** Son constitucionales los artículos 10, numeral 1, fracción VI; 17, numeral 1, apartado A, fracción II, inciso b), y fracción III, inciso d), así como apartado C, fracción IV, inciso i), bases I y II; 99; 154; 162, numeral 3, fracciones I y II, todos de la Ley Electoral Local.

**TERCERO.** Esta Sala Superior considera que no es materia de opinión especializada en materia electoral el argumento de invalidez hecho valer por Movimiento Ciudadano, relacionado con la falta de fundamentación y motivación de las reformas controvertidas, ni lo relativo a la inclusión del concepto austeridad en los artículos 4; 79, numeral 1, fracción II; 89, numeral 6, fracción IX de la Ley Electoral local.

Emiten la presente opinión las magistradas y los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente opinión se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.