



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES
DE LA CIUDADANÍA:**

JC-41/2024

RECURRENTE:

ALMA LORENA ANTÚNEZ GARCÍA,
REGIDORA DEL XXIV AYUNTAMIENTO
DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE
BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADO PONENTE:

JAIME VARGAS FLORES

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:

ESTEFANIA ENCINAS GÓMEZ

COLABORÓ:

JESÚS MANUEL PONCE ANDRADE

Mexicali, Baja California, uno de abril de dos mil veinticuatro.¹

SENTENCIA que **confirma** el Acuerdo **IEEBC/CGE/44/2024**, dictado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, con el que dio respuesta a la consulta presentada por la parte quejosa, con base en los antecedentes y consideraciones que se exponen a continuación.

GLOSARIO

**Acto impugnado/acuerdo
controvertido/:**

Acuerdo **IEEBC/CGE44/2024** dictado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California durante la Treceava Sesión Extraordinaria, que dio respuesta a la consulta presentada por la parte quejosa.

**Actora/recurrente/
inconforme/quejosa:**

Alma Lorena Antúnez García, Regidora del XXIV Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

**Autoridad responsable/
Consejo General:**

Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

Ayuntamiento de Ensenada:

XXIV Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

¹ Todas las fechas corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo mención contraria.



Constitución federal/Carta Magna/CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California.
Sala Guadalajara	Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN/Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Regiduría. Señala la parte actora que en el proceso electoral 2020-2021, fue electa como regidora del H. Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, cuyo cargo le corresponde ejercer del primero de octubre de dos mil veintiuno al treinta de septiembre del presente año.

1.2. Registro como precandidata. A decir de la parte actora, el veinte de diciembre de dos mil veintitrés se registró como precandidata por Movimiento Ciudadano para contender por la diputación local correspondiente al Distrito 16 de Baja California.

1.3. Consulta Electoral. El veintiuno de febrero, la actora presentó una consulta dirigida al Consejo General, con la finalidad de cuestionar a ese órgano si debía o no se pararse de su cargo como regidora para contender por una diputación local.

1.4. Respuesta del Secretario Ejecutivo. El veintidós de febrero, el Secretario Ejecutivo del Consejo General dio respuesta a la consulta de la actora, mediante el oficio IEEBC/SE/0925/2024.

1.5. Primer juicio de la ciudadanía (SUP-JDC-249/2024). Inconforme con lo anterior, el veinticuatro de febrero, la quejosa interpuso juicio de la ciudadanía vía *per saltum* ante Sala Superior; sin embargo, mediante acuerdo plenario, dicho órgano jurisdiccional remitió la demanda a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en Guadalajara, Jalisco, por ser esa la autoridad competente para resolver el asunto en cuestión.



1.6. Resolución del juicio SG-JDC-108/2024. El catorce de marzo, la Sala Regional resolvió declarar la nulidad del oficio impugnado, toda vez que fue emitido por una autoridad que carece de competencia para ello, para el efecto de que el Consejo General diera respuesta a la consulta formulada.

1.7. Acto impugnado. El quince de marzo, el Consejo General dictó el acuerdo **IEEBC/CGE/44/2024**, mediante el cual dio respuesta a la consulta presentada por la quejosa, en cumplimiento a la sentencia SG-JDC-108/2024 de Sala Guadalajara, señalando que si es necesario que se separe de forma provisional de su cargo de regidora del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, si desea contender por un cargo diverso al que fue electa, es decir, para ser registrada como candidata a diputada.

1.8. Segundo juicio de la ciudadanía. Inconforme con lo anterior, el veinte de marzo, la actora presentó diverso juicio de la ciudadanía ante Sala Guadalajara, identificado con la clave SG-JDC-188/2024.

1.9. Improcedencia y reencauzamiento. El veintidós de marzo, Sala Guadalajara determinó la improcedencia del juicio de la ciudadanía mencionado en el punto anterior, dado que la quejosa no agotó el principio de definitividad, procediendo a reencauzar la demanda a este Tribunal, a fin de resolver lo que en derecho proceda.

1.10. Radicación y turno a la ponencia. El veintisiete de marzo, la Presidencia de este Tribunal registró y formó el expediente con la clave de identificación **JC-41/2024**, designando como encargado de la instrucción y substanciación del mismo, al Magistrado citado al rubro.

1.11. Acuerdo de recepción y requerimiento. El veintisiete de marzo, el Magistrado instructor tuvo por recibido el presente juicio y, por otra parte, requirió a la actora para que señalara domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad; requerimiento al que dio cumplimiento la demandante, por lo que fue acordado lo conducente mediante auto de veintisiete de marzo.

1.12. Acuerdo de requerimiento. El primero de abril, se requirió a la autoridad responsable para que remitiera la documental señala en el auto en mención; requerimiento que fue cumplimentado, por lo que se acordó lo correspondiente mediante diverso auto de la misma fecha.



1.13. Auto de admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se dictó acuerdo de admisión del presente recurso, así como de las pruebas aportadas por las partes, las cuales se tuvieron por desahogadas por su propia y especial naturaleza; por lo que se procedió al cierre de la instrucción, quedando en estado de resolución el medio de impugnación que nos ocupa.

2. COMPETENCIA

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente recurso, toda vez que se trata de un medio de impugnación interpuesto por una ciudadana, en contra de un acto emitido por el Consejo General, del cual considera que indebidamente afecta sus derechos político-electorales.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto por los artículos 5, apartado E, de la Constitución local; 2, fracción I, inciso b), de la Ley del Tribunal; así como 281, 282, fracción IV, y 288 BIS, fracción III, inciso c), de la Ley Electoral.

3. PROCEDENCIA

Al no advertirse causal de improcedencia invocada por las partes y cumplidos los requisitos exigidos en los artículos 288, 295 y 297, fracción I, de la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del medio de impugnación.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso

La quejosa presentó escrito ante el Consejo General, mediante el cual consultó si podía contender como candidata a diputada local, sin separarse del cargo que detenta como regidora del Ayuntamiento de Ensenada.

En su respuesta, la autoridad responsable afirmó que la única posibilidad existente para la no separación del cargo que ocupa, es que desee contender por el mismo cargo.



De igual forma, señaló que, toda vez que la pretensión de la actora consiste en contender por un cargo diverso al que fue electa, sí es necesaria la separación de forma provisional de su cargo de Regidora, noventa (90) días antes de la elección, para ser registrada como candidata a diputada.

Lo anterior, dado que le resulta aplicable la hipótesis normativa prevista en el artículo 18, fracción V, de la Constitución local, la cual mandata que las regidurías no pueden ser electos para ocupar alguna diputación, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes del día de la elección; puntualizando que se debe garantizar el principio de equidad en la contienda.

4.2 Síntesis de los agravios expuestos por la inconforme

Los agravios formulados por la recurrente obran agregados en el escrito de interposición del presente juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, los cuales se tienen por reproducidos sin necesidad de transcribirlos.

Sustenta la consideración anterior, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, correspondiente al mes de noviembre de mil novecientos noventa y tres, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de rubro: "**AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS**".

En ese sentido, sólo se realizará un síntesis breve y concreta de los agravios, sin que ello implique la afectación alguna a la parte promovente, pues se dará respuesta integral a sus inconformidades.

PRIMERO. Violación al principio de igualdad de contienda.

La recurrente tilda de ilegal e inconstitucional el acto impugnado, toda vez que se vulnera en su contra el principio de igualdad de contienda, en razón de que, desde su óptica, el acto reclamado se funda en artículos inconstitucionales, indicando que en la legislación local existe una diferencia inequitativa entre las personas que ostentan una diputación y buscan una elección consecutiva y las personas que



ocupan el cargo de una regiduría y aspiran a ocupar una diputación, al establecer que los primeros mencionados no tienen la obligación de separarse de sus cargos a efecto de poder contender en el proceso electoral, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Local, mientras que los segundos invocados sí tienen que cumplimentar con la separación del cargo con noventa días de anticipación, que impone el dispositivo 18 de la Constitución Local, por lo que estima que las personas que ejercen las diputaciones tienen una ventaja indebida sobre aquellas que no.

SEGUNDO. Mujer trabajadora y madre soltera.

La parte actora tacha de ilegal e inconstitucional la respuesta dada a su consulta, pues, a su parecer, genera un obstáculo irracional para las personas que se encuentran en la misma situación que la promovente, a saber, mujer trabajadora y madre soltera, alegando que se le impone la carga de renunciar a su única fuente de ingresos, en caso de que opte por concursar en el proceso electoral.

Asimismo, arguye que se vulnera su derecho al trabajo, toda vez que, en caso de que sea su deseo participar en el ejercicio de sus derechos electorales -como lo es en el presente caso-, se ve obligada a renunciar a su empleo como regidora, siendo éste su único ingreso, a efecto de poder concursar en la contienda electoral, cuestión por la cual señala que no podría garantizar su subsistencia y la de su hijo.

En ese sentido, señala que el hecho de que la constitución estatal permita a todas las personas el acceso al cargo de diputado local, excepto a aquellos que funjan como regidores, implica una discriminación por virtud del trabajo, pues su encomienda como regidora es la que, dice, da pauta al trato diferenciado, respecto de aquellas personas que tengan otro empleo fuera del sector público.

Continúa su línea argumentativa señalando que las condiciones que permiten que algunos sí puedan continuar en su cargo público y que otros no, la obliga a elegir entre no poder participar en el proceso electoral 2024 o bien, hacerlo con un claro detrimento a la sostenibilidad de su familia.

Por lo anteriormente expuesto, señala que el acto impugnado resulta ilegal, inconstitucional e inconvencional, al aplicar disposiciones



contrarias al bloque de regularidad constitucional y, por ende, debe revocarse el referido acto y, en sustitución, previa inaplicación de las normas locales, se ordene emitir un nuevo acto en que se le conceda la oportunidad de contender sin separarse de su cargo como regidora.

TERCERO. Inconvencionalidad por violación al artículo 23 del Pacto San José y desproporcionalidad de la norma.

La inconforme expone que el oficio controvertido se funda en disposiciones inconvencionales, pues el artículo 18 de la Constitución Local exige la separación del cargo de regidores que aspiren a ser diputados en el proceso electoral, dejando de lado que, conforme al artículo 23, numeral 2, del Pacto San José, exclusivamente puede limitarse el derecho a ser votado por cuestiones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o por condena, sin que se prevea como limitante válida el trabajo o actividad laboral del ciudadano.

Lo anterior, aunado a que se trata de la medida más lesiva para impedir ventajas indebidas, cuando existen otras menos restrictivas e igualmente eficaces que se encuentran plasmadas en las leyes del Estado.

CUARTO. Inconvencionalidad por lesión a múltiples derechos humanos.

La demandante señala que se violan en su perjuicio múltiples derechos humanos, entre ellos, la dignidad humana, ya que con dicha resolución se le priva de su fuente de ingresos; el derecho fundamental al trabajo, ya que impide el desarrollo de su actividad, al requerir que se separe de su cargo durante el periodo anteriormente mencionado; al derecho mínimo vital, ya que la resolución no prevé el como una persona en sus condiciones pueda enfrentar una campaña sin garantizar el mínimo de ingreso económico para subsistir; a la no discriminación, al realizar una distinción entre las fuentes laborales, dentro del sector público al prohibirle únicamente a ciertos individuos el desarrollo de una campaña conservando su empleo; y equidad de la contienda, al permitir únicamente a las personas que ejercen diputaciones que conserven su encargo durante el periodo de



campaña, y requerir a los que ejercen diversos cargos públicos que se separen de su puesto.

4.3 Cuestión a dilucidar y método de estudio

En el presente caso, se desprende que el problema jurídico a resolver se constriñe en determinar si fue correcta la respuesta emitida por el Consejo General a la consulta de la recurrente o si, por el contrario, debió inaplicar al caso concreto el artículo 18 de la Constitución Local.

Por cuestión de técnica jurídica, atendiendo los agravios del inconforme, este Tribunal estima que, por una parte, los identificados como “PRIMERO” y “SEGUNDO” deben ser analizados de manera **conjunta** y, de igual manera, los agravios “TERCERO” y “CUARTO”, sin que ello represente una lesión en los derechos de la accionante, pues lo relevante es que se estudie la totalidad de los disensos hechos valer. Lo anterior, de conformidad con la Jurisprudencia 04/2000, de la Sala Superior, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**”²

4.4. Contestación a los agravios

4.4.1 Estudio en conjunto de los agravios primero y segundo

En consideración de este Tribunal, resultan **inoperantes** los agravios hechos valer por la recurrente, conforme a las siguientes consideraciones.

En esencia, los agravios en estudio contienen cuestiones que no fueron controvertidas ni expuestas ante el Consejo General de forma **oportuna**, por lo que resulta evidente que dicha autoridad no tuvo la oportunidad de realizar un pronunciamiento integral en relación con las cuestiones de las que se duele en esta instancia.

En aras de dar claridad a lo anterior, en su consulta, la recurrente cuestionó lo siguiente:

“(…)

Es mi deseo contender en el proceso electoral 2023-2024 que se avecina como candidata a diputada local por el Distrito 16. Para tal efecto, siendo actualmente regidora en el H. Ayuntamiento de Ensenada, B.C., me interesa que tal participación se haga sin

² Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.



necesidad de renunciar o pedir licencia al cargo que -hasta hoy detento.

En esa medida, consulto a este Instituto: ¿Puedo contender como candidata a diputada local por el Distrito 16 sin separarme del cargo que detento como Regidora en el H. Ayuntamiento de Ensenada, Baja California? En caso afirmativo se conceda esa autorización expresa y, en caso negativo, pido se me informen las razones y fundamentos que se tengan para tal negativa.

(...)”

Del texto transcrito se extrae que la impetrante únicamente inquirió a la autoridad responsable, en el sentido de si era posible que ella contendiera como candidata a diputada local, sin separarse del cargo que detenta como Regidora y, en caso afirmativo, se le concediera la autorización para ello, y, por el contrario, en caso negativo, solicitó que se le informaran las razones y fundamentos para tal negativa.

Ello, sin que se advierta que la solicitante consultara sobre cuestiones diversas respecto a las cuales la autoridad responsable pudiera realizar un pronunciamiento de forma oportuna; en el caso concreto, la solicitante no cuestionó al Consejo General en relación con la fundamentación y motivación del por qué existe la obligación impuesta a quienes ocupan las regidurías de separarse de su cargo a efecto de concursar por una diputación y por qué aquellas personas que busquen la elección consecutiva de una diputación no tienen la obligación a separarse de su cargo; asimismo, no hace de conocimiento a la responsable de su situación particular como madre soltera, ni indica que su única fuente de ingreso son sus percepciones que recibe de su puesto como regidora.

Cuestiones que, al no encontrarse en su escrito de consulta, imposibilitaron a la autoridad responsable para conocer, analizar y pronunciarse al respecto, pues se reitera dichas cuestiones no se pusieron a su vista al momento de realizar la consulta, por lo que resulta inconcuso que este órgano no puede tildar de ilegal la resolución impugnada por los agravios analizados en este momento, puesto que, como se menciona, el Instituto, al emitir su resolución, se limitó a dar contestación a lo solicitado por la impetrante y no le es exigible realizar análisis de cuestiones que no le fueron solicitadas en el escrito causante.



Por lo tanto, se desprende que consisten en agravios **novedosos** que el recurrente no planteó ante el Consejo General, esto es, no formaron parte de la consulta, de ahí que resulten **inoperantes**.

Es aplicable, por analogía, la Jurisprudencia 1a./J. 150/2005, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN.**"

4.4.2 Estudio conjunto de agravios tercero y cuarto

En consideración de este Tribunal, resultan **infundados** los agravios hechos valer por la recurrente, conforme a las siguientes consideraciones.

Ha sido criterio de la Suprema Corte³ que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución Federal⁴, aquellos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y en las condiciones que la misma establece.

En ese sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵ establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas.

³ Véase la tesis 1ª. CCXV/2013 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHO HUMANOS" visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, página 557.

⁴ Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

⁵ Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.



Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos, no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que deben tomarse en cuenta para considerarlas válidas.

En ese contexto, el Alto Tribunal ha concluido que de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se desprende que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a) que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persiga un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales).

En el caso concreto, el artículo 18, fracción V, de la Constitución Local establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 18.- No pueden ser electas para ocupar alguna diputación, las siguientes personas:

*V.- Los Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y **Regidores de los Ayuntamientos**, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes del día de la elección;”*

De la transcripción se advierte que no podrán ser electas para ocupar alguna diputación las regidurías, entre otros, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Luego, bajo la lógica de que las normas restrictivas son de aplicación e interpretación estricta, así como lo son las disposiciones que contienen excepciones⁶, el Congreso local, al configurar la modalidad restrictiva de acceso al cargo de diputado, hizo una mención expresa, en el sentido de que las Presidencias Municipales, Sindicaturas y

⁶ Una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado debe estar establecida por ley, en el sentido formal y material, como lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 sobre la expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.



Regidurías, deben separarse de sus cargos, cuando menos noventa días antes del día de la jornada electoral.

Por lo que, si el legislador, en ejercicio de su libertad configurativa, utilizó como parámetro de actualización del supuesto normativo-restrictivo, el que se aspirara a una diputación, negando la posibilidad de que los regidores pudieran ser electos para ocupar alguna diputación, salvo que se separen del cargo, nos encontramos ante una restricción expresamente prevista en la ley.

De tal modo, para este órgano jurisdiccional, toda restricción en el ejercicio del derecho a ser votado debe estar expresamente contenida en ley⁷, y en ese tenor, el lenguaje empleado en la disposición referida es unívoco en lo que expresamente se extrae de la norma en cuestión, donde el supuesto de separación del cargo involucra **únicamente** a quienes ostenten el alguno de los cargos señalados en el artículo en estudio, que busquen contender por una Diputación, de ahí que la actora, como lo señala el acuerdo impugnado, deba separarse del cargo, **en caso de que sea su voluntad ser postulada como candidata para ocupar una diputación.**

Por lo tanto, contrario a lo señalado por la actora, en el sentido de que se está violentando en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 23 del Pacto de San José, en el caso **no se restringe el ejercicio del derecho a ser votada**, pues la normativa es clara en señalar que el supuesto de separación de su cargo solamente se actualiza cuando se cumplen con dos supuestos, a saber: que la persona funcionaria se encuentre en el ejercicio de uno de los cargos públicos consistentes en las Presidencias Municipales, Sindicaturas y Regidurías; y **que aspire contender para ocupar una diputación.**

De tal forma, no se le está limitando su derecho a ser votada con motivo de su cargo, si no que, solamente en el caso que ésta decida ser postulada como candidata para ocupar una diputación, deberá separarse de su cargo como regidora, a fin de cumplir con la

⁷ Sirve para reafirmar lo anterior, la tesis 1ª. CCXV/2013 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHO HUMANOS". Consultable en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>.



normatividad para ser elegible para contender a un puesto de elección popular diverso al que hoy ejerce.

Por otra parte, respecto a la separación del cargo prevista en la Constitución Local, tanto la Suprema Corte como Sala Superior, han sostenido que es parte de la libertad configurativa con la que cuenta el legislador local⁸.

De igual manera, de la lectura de los precedentes⁹ en los que se sostiene que la separación es parte de la libertad configurativa del legislador local, se advierte que se trata de una medida que pretende la prevención de conductas contrarias a la equidad en los procesos electorales.

De esta forma, la norma impugnada no requiere mostrar que necesariamente el servidor hará uso de los recursos públicos de forma indebida, sino que su carácter es el de una norma preventiva, es decir, busca restringir la contingencia de posibles sucesos ilícitos de forma prospectiva con la finalidad de generar confianza y certeza en la ciudadanía y en los contendientes electorales y, de ese modo, proteger los principios de imparcialidad, neutralidad y la equidad en la contienda.

El que los candidatos a un puesto de elección popular tengan a su disposición recursos públicos que les pudiera permitir asumir alguna posición ventajosa, o bien una ventaja indebida, puede considerarse como un riesgo que amerite adoptar medidas preventivas como la de la separación, sin que ello tenga una carga de inconstitucionalidad por sí misma, como indica la recurrente.

⁸ De la Suprema Corte de Justicia de la Nación véanse las acciones de inconstitucionalidad 76 del 2016, así como 50 y 131 del 2017. Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, véanse las tesis **XXIV/2004. ELEGIBILIDAD. LA SEPARACIÓN ABSOLUTA DEL DESEMPEÑO DE UN CARGO PÚBLICO SE CUMPLE, MEDIANTE LICENCIA SIN GOCE DE SUELDO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y SIMILARES), XXIII/2018. SEPARACIÓN DEL CARGO. ES INCONSTITUCIONAL EL REQUISITO IMPUESTO A INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS DE SOLICITAR LICENCIA DEFINITIVA PARA CONTENDER POR OTRO CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS Y SIMILARES) Y XV/2019. SEPARACIÓN DEL CARGO. ALCANCES DE LA OBLIGACIÓN PARA QUIENES OCUPEN LA PRESIDENCIA MUNICIPAL Y SE POSTULEN A UNA DIPUTACIÓN FEDERAL;** así como las jurisprudencias **14/2009. SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIGIBILIDAD ES HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES) Y 14/2019. DERECHO A SER VOTADO. EL REQUISITO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DEBE ESTAR EXPRESAMENTE PREVISTO EN LA NORMA.**

⁹ Similares criterios se han sostenido en los expedientes SUP-REC-158/2021, SUP-REC-52/2021, SX-JDC-460/2021, SX-JDC-118/2021, SX-JDC-45/2024, SM-JDC-5/2021 y SG-JDC-94/2024 Y ACUMULADOS.



De igual manera, la restricción no es contraria al principio de igualdad y no discriminación, ya que es razonable el que se exijan requisitos diferenciados, tratándose, en este caso, de regidores de los Ayuntamientos, que aspiren contender para ocupar una diputación, es decir, a un puesto diferente al que fueron electos, al ser cargos de los que buscan la elección consecutiva en ese mismo cargo.

En relatadas consideraciones, como se indicó, los agravios en estudio son **infundados**, toda vez que, en concepto de este Tribunal, el artículo 18, fracción V, de la Constitución Local, que exige la separación de un servidor público de su cargo en un plazo de noventa días antes de la fecha de la elección, es constitucional, porque, en el contexto concreto de la postulación de una regidora que pretende ser diputada local, la norma busca garantizar los principios de equidad e imparcialidad durante el proceso electoral, en equilibrio o sin una afectación sustancial al derecho a aspirar al último cargo.

Lo anterior se demuestra con la realización del test de proporcionalidad por parte de este órgano jurisdiccional, conforme a lo siguiente:

1. Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.) de rubro: "**PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.**"¹⁰ Implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión, identificando los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente.

La medida cumple con un fin jurídicamente legítimo, ya que busca proteger la equidad en la contienda en general. Dicho en otras palabras, **se busca evitar que los recursos públicos (financieros, materiales, humanos) que se encuentren bajo el mando de una persona servidora pública sean usados indebidamente para tomar ventaja sobre otras personas adversarias.** Es decir, los

¹⁰ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013143>.



recursos públicos deben usarse con la finalidad a que fueron destinados, acorde con las normas previstas en los artículos 41 y 134 de la Constitución general.

La separación de quien ostente el cargo de regidora en un ayuntamiento, que busca ser postulada como candidata para ocupar una diputación, es una medida razonable y proporcional, **pues asegura que no se aproveche el cargo o posición y que los recursos bajo su mando no sean utilizados para favorecer una candidatura y dejar en desventaja a las demás personas contenientes**, lo cual significaría una afectación al principio de equidad.

2. Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.) de rubro: “**SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.**”¹¹ Consiste en que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.

La idoneidad de la medida se justifica, ya que implica la separación de la regidora que busca ser candidata a diputada en un distrito en el que actualmente ejerce un cargo de elección popular, con lo cual, **se evita tomar ventaja con su posición y el equipo material con que cuenta, y tendría que seguir contando si no se separa**, obteniendo una ventaja sustancial respecto de otros candidatos, y sobre todo, ponderando que no está bajo un sistema de reelección u otros escenarios que imponen la ponderación de otros valores que también deben ser observados.

La idoneidad se justifica entonces porque la separación del encargo tiene la finalidad de evitar una afectación a los principios de equidad e imparcialidad durante un proceso electoral, **derivado del posicionamiento de una imagen que no está siendo objeto de refrendo o reelección frente a la ciudadanía para el mismo cargo** (con sus ventajas y desventajas), sino de un servidor público que puede presentar su imagen como parte de su función municipal y

¹¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación en la liga electrónica <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013152>.



disponer legal, pero idealmente de recursos materiales o humanos para sus labores y con ello tomar ventaja en el ámbito de la campaña electoral.

3. Tesis: 1a. CCLXX/2016 (10a.) de rubro: "**TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.**"¹² Implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado.

Asimismo, la regulación que exige la separación de noventa días antes de la jornada es una medida necesaria para conseguir la finalidad constitucional señalada, pues, de permanecer en el cargo, **existiría el riesgo inminente de hacer uso de recursos públicos para beneficiarse y perjudicar a otras contendientes.** Ejercer el cargo de regidora de un ayuntamiento y ser candidata pondría en peligro inminente el respeto y garantía de la equidad e imparcialidad del proceso electoral.

Ello, porque más allá de la existencia de mecanismos o previsiones constitucionales y legales que buscan evitar la difusión indebida de la imagen de los servidores públicos y la distracción de recursos en su función, **la separación es una limitante necesaria para evitar una dualidad de actividades y uso de recursos públicos,** como personas servidoras públicas que naturalmente deben emplear en su función y aquellas funciones o actividades que requieren como candidaturas, respectivamente.

Máxime que, como se explicó, el fin que necesariamente debe protegerse es la equidad en la contienda, sin el elemento de búsqueda de refrendo o calificación continua del trabajo que se da en aquellos casos en que buscan reelegirse, y esto, por la naturaleza del cargo de regidora, **no puede alcanzarse de otra manera que no sea con la separación.**

¹² Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, en la liga electrónica: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013154>.



De ahí que no se advierta alguna otra medida menos intensa para resguardar el valor que constitucionalmente debe protegerse.

4. Tesis: 1a. CCLXXII/2016 (10a.) de rubro: “**CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.**”¹³ Consiste en comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. En caso de que, si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador no es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental, la medida será desproporcionada y, como consecuencia, inconstitucional.

Finamente, la medida respeta la proporcionalidad en sentido estricto, porque los noventa días de anticipación a la jornada electoral son un plazo razonable que no afecta sus aspiraciones, pues no es un periodo que les prive de ejercer el cargo. Por el contrario, una vez agotados los noventa días, puede regresar a ejercer el cargo hasta concluir el periodo electivo.

Ese plazo sólo coloca a las personas servidoras públicas en condiciones similares de otros servidores públicos y aspirantes a dicho cargo, sin desempeñar algún otro de elección popular o de los señalados que impliquen mando, y uso de fuerza o recursos públicos, fuera de las situaciones especiales que el propio sistema constitucional autorizó, como es el caso de los presidentes que buscan la reelección (sobre los cuales tampoco se emite mayor pronunciamiento por no ser objeto de análisis específico en el presente asunto, más allá de evidenciar la razonabilidad de la medida en función de su generalidad válidamente aceptada).

De igual manera, se evidencia la proporcionalidad sobre todo si la razonabilidad se mide en función de la cuasi universalidad con la que dicha medida se exige a los aspirantes a dicho cargo

¹³ Consultable en el Seminario Judicial de la Federación en la liga electrónica: Detalle - <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013136>.



De ahí que este Tribunal considera que, contrario a lo sostenido por la impugnante, la norma en cuestión es acorde a la constitución federal y, por ende, **debe confirmarse** la respuesta otorgada por el Consejo General.

Similares criterios se han sostenido en los expedientes SUP-REC-158/2021, SUP-REC-52/2021, SX-JDC-460/2021, SX-JDC-118/2021, SX-JDC-45/2024, SM-JDC-5/2021 y SG-JDC-94/2024 y ACUMULADOS.

Adicionalmente, la exigencia respecto a que los regidores de los ayuntamientos no sean válidamente candidatos a una diputación local si no se separan de su cargo, se considera una medida generalizada, pues se encuentra prevista en diversas constituciones de las distintas entidades federativas que integran al país.¹⁴

Ahora bien, por cuanto hace al argumento hecho valer por la actora, en el sentido de que el sistema normativo electoral establece normas que garantizan la equidad e imparcialidad en la contienda, sin necesidad de separarse del cargo, resulta **inoperante** al haberse justificado que la medida es idónea, necesaria y proporcional, es decir, que es acorde a las normas constitucionales.

Máxime que la Suprema Corte ha considerado que, al ejercer la libertad de configuración legal, los congresos locales pueden emitir las medidas que consideren eficaces para alcanzar el fin pretendido, aun y cuando pudieran existir otras que otorguen mayor grado de protección y permitan igualmente conseguir el fin pretendido.¹⁵

Por tanto, si bien podría existir una norma que no opte por la separación del cargo y aun así garantice la equidad en la contienda, dicha decisión corresponde a la legislatura local en uso de sus facultades de libre configuración, cuya única limitante en el ejercicio de esa atribución es la de no vulnerar el núcleo esencial del derecho humano que se pretende modular.

¹⁴ Véase la sentencia emitida en el juicio SUP-REC-52/2021.

¹⁵ Jurisprudencia P. VIII/2011, de rubro: "IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES".



En este sentido, el hecho de que las candidaturas a un puesto de elección popular tengan a su disposición recursos públicos que les pudiera permitir asumir alguna posición ventajosa, o bien una ventaja indebida, puede considerarse como un riesgo que amerite adoptar medidas preventivas como la de la separación, sin que ello tenga una carga de inconstitucionalidad por sí misma, así como tampoco se restringe, por sí mismo, el Derecho a ser votado.

Con base en lo anterior, no solo la norma impugnada supera el estándar de libertad configurativa previsto en la Constitución Federal, sino también el estándar convencional en el sentido de prever un requisito racional, que no vulnera la esencia del derecho a ser votado.

Finalmente, por cuanto hace al argumento expuesto, relativo a que se le está coartando su derecho al trabajo, **es de señalarse que parte de una premisa falsa**, ya que, en primer término, se trata de una funcionaria designada mediante elección popular, que, por ende, tiene una representación conferida en el cargo y por un término definido; de ahí que, es obligatorio, y si bien no gratuito, ya que dichos funcionarios aprueban su propio presupuesto de egresos, en el que fijan las partidas que corresponden a su remuneración, las funciones como integrante del cabildo, al ser de representación y de decisión para la organización del municipio respectivo no son equiparables a las de un empleado o empleado de confianza que se rige bajo la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otro lado, la premisa falsa también se actualiza dado que, como se dijo en líneas previas, no se le está obligando a renunciar a su cargo como regidora, pues la medida en estudio consiste en un requisito establecido en la norma con el cual deberá cumplir la actora, **únicamente** en el caso que decida que es de su interés contender como diputada local, en cuyo caso solamente deberá separarse provisionalmente de dicho cargo, por lo que, una vez fenecidos los noventa días que establece la norma, la actora puede regresar a ejercer el cargo hasta concluir el periodo electivo.

Por lo expuesto y fundado, se



RESUELVE:

PRIMERO. Se **confirma** el acuerdo controvertido, en lo que fue materia de impugnación.

SEGUNDO. Dese **aviso de inmediato** a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Guadalajara, de la aprobación de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **UNANIMIDAD** de votos de las magistraturas que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe. **RÚBRICAS.**

LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, CERTIFICA QUE LA PRESENTE DETERMINACIÓN ES REPRODUCCIÓN FIEL Y EXACTA DE LA QUE SE ENCUENTRA EN EL EXPEDIENTE CORRESPONDIENTE.