



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE REVISIÓN:
RR-148/2019

RECURRENTE:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA
CALIFORNIA

TERCEROS INTERESADOS:
PARTIDO POLÍTICO MORENA, DORA NIDIA
RUÍZ CHÁVEZ E IRLANDA ADRIANA
ANDRADE HERNÁNDEZ

MAGISTRADO PONENTE:
JAIME VARGAS FLORES

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
CECILIA RAZO VELASQUEZ

Mexicali, Baja California, a veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.

SENTENCIA que **confirma** el cómputo de la elección de Munícipes al Ayuntamiento de Tecate, Baja California, la declaración de validez de dicha elección y el otorgamiento de la correspondiente constancia de mayoría, actos emitidos por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, como se analiza a continuación.

GLOSARIO

Coalición:	Otrora Coalición Juntos Haremos Historia en Baja California, conformada por los partidos políticos Morena, del Trabajo, Verde Ecologista de México y TRANSFORMEMOS
Consejo General y/o responsable:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California

PAN:	Partido Acción Nacional
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Secretaría de Educación:	Secretaría de Educación y Bienestar Social del Gobierno del Estado de Baja California
Suprema Corte y/o Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
Universidad:	Universidad Autónoma de Baja California

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1 Jornada electoral. El dos de junio de dos mil diecinueve¹, se celebraron elecciones en Baja California, en que se eligieron Gobernador Constitucional, Diputados al Congreso y Munícipes a los Ayuntamientos.

1.2 Cómputo. El trece de junio, el Consejo General realizó el cómputo de la elección de Munícipes al Ayuntamiento de Tecate, Baja California, por lo que procedió a declarar la validez de dicha elección y la elegibilidad de los candidatos electos, obteniendo el triunfo la planilla registrada por la Coalición, encabezada por Olga Zulema Adams Pereyra, expidiéndose la constancia de mayoría respectiva:

1.3 Recurso de revisión. El dieciocho de junio, inconforme con el acuerdo anterior, Juan Carlos Talamantes Valenzuela, en su calidad de representante propietario del PAN, presentó ante el Consejo General el medio de impugnación que nos ocupa, y una vez remitido a este Tribunal, por proveído de veintitrés de junio se le asignó el número de expediente **RR-148/2019** y se turnó, para su substanciación, al Magistrado citado al rubro.

¹ Las fechas mencionadas en la presente sentencia, se refieren al año dos mil diecinueve, salvo mención en contrario.



1.4 Admisión. El veinte de agosto, se admitió el presente recurso de revisión, y las pruebas documentales ofrecidas por las partes, mismas que se tuvieron desahogadas por su propia y especial naturaleza; y por lo que hace a la prueba de inspección judicial, ofrecida por el PAN, se desahogó en sus términos, en diligencia de veinticuatro de agosto, por lo que se procedió al cierre de instrucción, quedando en estado de resolución el medio de impugnación que nos ocupa.

2. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE REVISIÓN**, toda vez que se trata de un medio de impugnación interpuesto por un partido político, en contra de actos emitidos por un órgano electoral local, como es el Consejo General.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto por los artículos 5 Apartado E, y 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 2, fracción I, inciso a) de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California; 281, 282, fracción III y 285, fracción VI, de la Ley Electoral.

3. PROCEDENCIA

El partido político **Morena**, en su calidad de tercero interesado, señala que es improcedente el recurso interpuesto por el PAN, relativo a la inelegibilidad de Dora Nidia Ruíz Chávez e Irlanda Adriana Andrade Hernández, en su carácter de suplentes al cargo de Presidente Municipal y Primera Regiduría de la planilla de Munícipes al Ayuntamiento de Tecate, Baja California, respectivamente, postuladas por la Coalición, “atendiendo a los razonamientos jurídicos” que expone, que en esencia, los hace consistir en que dichas personas no se encuentran supeditadas a una separación previa de su cargo, pues conforme a la naturaleza de los puestos que desempeñan “no pueden influir en forma alguna sobre la voluntad y libre emisión del sufragio del electorado”.

La improcedencia aducida por Morena, resulta **inatendible**, porque versa sobre la cuestión planteada por el recurrente y no procede desechar un recurso con base en argumentos que entrañen la valoración relativa al fondo del asunto, pues actuar en sentido contrario implicaría prejuzgar sobre la cuestión medular materia de la controversia, incurriendo en el vicio de petición de principio, que consiste en que se dé por sentado previamente lo que en realidad constituye el punto de debate, haciendo nugatorio el derecho de acceso a la administración de justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución federal².

Por otra parte, **Dora Nidia Ruíz Chávez e Irlanda Adriana Andrade Hernández** terceros interesadas, aducen que el presente recurso es improcedente al actualizarse las causales siguientes:

- a) Las previstas en los artículos 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 299, fracción V, de la Ley Electoral³, que prevén el desechamiento de los recursos cuando hubiere consentimiento expreso o tácito, y en la especie, el recurrente no se inconformó del registro de la planilla de Munícipes al Ayuntamiento de Tecate, Baja California, postulada por la Coalición, aprobada por el Consejo General el catorce de abril, por lo que consideran han transcurrido los cinco días que establece la ley, para impugnar dicho registro.
- b) Porque ha causado estado lo resuelto en el “Expediente innominado” que derivó del oficio número IEEBC/CGE/3362/2019 de doce de junio, mediante el cual se ordenó dar vista a las terceros interesadas de diversa documentación presentada por el recurrente, relacionada con su ilegibilidad; siendo el caso que dicho expediente fue

² Orienta lo anterior, la Jurisprudencia 135/2001, emitida por la Corte, de rubro: **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE**. Las sentencias, tesis y jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte, son consultables en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>.

³ **Artículo 299.-** Serán improcedentes los recursos previstos en esta Ley, cuando: **V.** Se impugnen actos o resoluciones respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito; entendiéndose éste último cuando no se haya promovido medio de defensa en los términos de esta ley



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

“accionado” por el PAN “por los mismos hechos que motivan esta tercería”, el cual fue desechado sin que lo impugnara; de ahí que consideran que el recurrente consintió los actos aquí controvertidos, actualizándose “LA IMPROCEDENCIA POR EXTEMPORANEIDAD” del recurso, y además, la “cosa juzgada refleja”.

Para este Tribunal, ambas causales resultan **infundadas**, en atención a lo siguiente.

La Sala Superior ha establecido que los requisitos de elegibilidad son las condiciones establecidas por la Constitución y la ley, que una persona debe cumplir para poder ocupar un cargo de elección popular, cuya finalidad es ser garantes de los principios de igualdad y equidad en la contienda, al tiempo que regulan el ejercicio del derecho al sufragio pasivo⁴.

Asimismo, impiden que las cualidades que ostentan determinados sujetos puedan afectar la igualdad y equidad, evitando todo tipo de ventaja indebida en el proceso electoral que pudiera derivar del cargo o circunstancia que genera la inelegibilidad.

En este contexto, los requisitos de elegibilidad suponen condiciones al ejercicio del derecho al sufragio pasivo, cuyas motivaciones y fundamentos son de diversa naturaleza, pero subyaciendo en todos los casos, la protección del sistema democrático y la continuidad del propio Estado.

Igualmente, refiere Sala Superior que cuando se estima que un candidato no cumple con alguno de dichos requisitos, la jurisprudencia por ella emitida ha establecido **dos momentos para impugnar su elegibilidad**: el primero, cuando se lleva el registro de los candidatos ante la autoridad administrativa electoral; y el segundo,

⁴ SUP-RAP-87/2018.

cuando se declara la validez de la elección y se entrega la constancia de mayoría⁵, respectivamente.

La diferencia entre ambos momentos es la carga de la prueba, toda vez que cuando se controvierte el registro de un candidato, éste se encuentra *sub judice*, por lo tanto, el registro se puede cuestionar a partir de impugnar la validez de los documentos que presentó.

En cambio, en el segundo de los momentos, ya existe una presunción que los requisitos correspondientes han quedado acreditados, por lo que quien impugna tiene, además, la carga de destruir la presunción que se ha formado.

En el caso concreto, se está en el segundo momento referido por Sala Superior, por lo que contrario a lo señalado por las tercero interesadas, procede impugnar la declaración de validez de la elección y la respectiva constancia de mayoría por inelegibilidad.

Ahora bien, dichos actos tuvieron lugar el **trece de junio**, durante la sesión de cómputo municipal de la elección de Munícipes al Ayuntamiento de Tecate, Baja California, realizado por el Consejo General, por lo que el plazo para la interposición del presente recurso comenzó a correr precisamente una vez concluido dicho cómputo, pues es el evento que en su caso pudiera depararle una afectación, en términos de los artículos 265 y 266, fracción I, de la Ley Electoral⁶.

Al efecto, obra agregada en autos copia certificada del Acuerdo del Consejo General, relativo al cómputo municipal de la elección de

⁵ Jurisprudencias 11/97 y 7/2004, de rubros: **ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN**, y **ELEGIBILIDAD. LOS MOMENTOS PARA SU IMPUGNACIÓN NO IMPLICAN DOBLE OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIRLA POR LAS MISMAS CAUSAS**.

⁶ **Artículo 265.-** El cómputo para Munícipes, Gobernador y Diputados por el principio de representación proporcional, es el, procedimiento por el cual el Consejo General determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de los cómputos distritales, la votación obtenida para cada una de esas elecciones.

El Consejo General celebrará sesión a más tardar quince días posteriores a la jornada electoral, para hacer el cómputo de las elecciones de Munícipes y Gobernador. El cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional deberá realizarse una vez resueltos todos los medios de impugnación locales de la elección de diputados de mayoría relativa.

Artículo 266.- Concluido el cómputo de las elecciones, el Consejo General procederá a:

I. Emitir la declaración de validez de la elección de munícipes y extender la constancia de mayoría a la planilla que haya obtenido el mayor número de votos...



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Municipes al Ayuntamiento de Tecate, Baja California, a la que se concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 312, 322 y 323 de la Ley Electoral, al tratarse de una documental pública.

Por lo tanto, el plazo para impugnar la elegibilidad de las tercero interesadas, corrió del **catorce al dieciocho de junio**, siendo este última día, en que se interpuso la demanda que nos ocupa -como se advierte del sello de recibido del Instituto Electoral-, por lo se concluye que fue presentada en tiempo, razón por la cual es **infundado** que se incumple con lo previsto en el numeral 295 de la Ley Electoral⁷, y que se actualiza la improcedencia establecida en el diverso 299, fracción V, con relación al artículo 10, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por otra parte, también resulta **infundada** la causal de “IMPROCEDENCIA POR EXTEMPORANEIDAD”, que hacen valer las tercero interesadas, sobre la base que no se controvertió la resolución pronunciada en el “Expediente Innominado” que derivó del oficio número IEEBC/CGE/3362/2019, y que además se actualiza la “cosa juzgada refleja”.

Lo infundado de la presente causal, descansa en que no existe la resolución alegada por las tercero interesadas, tal y como se desprende del oficio IEEBC/CGE/4184/2019, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral, quien informa: “No existe como tal un acuerdo o resolución emitido por los órganos que integran el Instituto Estatal Electoral de Baja California con motivo del oficio IEEBC/CGE/3362/2019”, quien además señala, que las valoraciones correspondientes a la elegibilidad de las otrora candidatas, fueron debidamente plasmadas en el Acuerdo de Cómputo Municipal antes señalado y valorado; de lo que resulta que en la especie no se surte la improcedencia por extemporaneidad, pues se reitera, al ser dicho cómputo el que en su caso pudiera deparar una afectación al

⁷ **Artículo 295.-** Los recursos deberán interponerse dentro de los cinco días siguientes al que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o la resolución que se impugna.

recurrente, la demanda se encuentra presentada dentro del plazo previsto en el artículo 295 de la Ley Electoral.

Atento a lo anterior, tampoco se actualiza la “cosa juzgada refleja”⁸.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso

De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que el actor impugna el cómputo municipal de la elección de Munícipes al Ayuntamiento de Tecate, Baja California, la declaración de validez de dicha elección y el otorgamiento de la correspondiente constancia de mayoría, actos emitidos por el Consejo General; específicamente por lo que hace a las declaratorias segunda y cuarta, y los considerandos relativos al tema de elegibilidad, al considerar que las otrora candidatas Dora Nidia Ruíz Chávez e Irlanda Adriana Andrade Hernández, son inelegibles para desempeñar los cargos de presidente municipal suplente y primer regidor suplente, respectivamente, en virtud que no se separaron, noventa días antes del día de la elección, en forma provisional del cargo o empleo que desempeñan en instituciones educativas, como lo mandata el artículo 80, fracción IV, de la Constitución local, en relación con el 132 de la Ley Electoral.

⁸ Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes:

- I. La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;
- II. La existencia de otro proceso en trámite;
- III. Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;
- IV. Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero;
- V. Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;
- VI. Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y
- VII. Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Lo anterior, así se ha sostenido por Sala Superior, en la Jurisprudencia 12/2003, cuyo rubro es: **COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por lo anterior, el recurrente solicita se **revoque** el cómputo municipal referido, la declaración de validez de la elección que nos ocupa, y la constancia de mayoría que acredita a Dora Nidia Ruíz Chávez e Irlanda Adriana Andrade Hernández, como Múicipes electas, respectivamente, en razón que la primera es maestra de asignatura en la Universidad y, por su parte, Irlanda Adriana Andrade Hernández es maestra en una escuela telesecundaria, dependiente de la Secretaría de Educación, cargos y/o empleos que a juicio del promovente las hace inelegibles.

La lectura integral del escrito de demanda, encuentra apoyo en la Jurisprudencia 4/99 emitida por Sala Superior, de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**, que impone a los órganos resolutores de tales medios, el deber de interpretarlos con el objeto de determinar de forma precisa la real pretensión de quien promueve.

Con base en lo anterior, procede dilucidar si Dora Nidia Ruíz Chávez e Irlanda Adriana Andrade Hernández, cumplen el requisito de elegibilidad previsto en el artículo 80, fracción IV, de la Constitución local, o si por el contrario resultan inelegibles y, consecuentemente, si habrán de revocarse los actos emitidos por el Consejo General, materia de controversia.

4.2 Interpretación del artículo 80, fracción IV, de la Constitución local

Las fracciones I y II del artículo 35, de la Constitución federal, establecen como uno de los derechos de la ciudadanía, votar en las elecciones populares y poder ser votada en condiciones de paridad, para todos los cargos de elección popular, caso este último, en el que expresamente se dispone que deberán **tenerse las calidades que establezca la Ley**.

Particularmente, de la previsión descrita se observa que el derecho a ser votado -sufragio pasivo-, es de base constitucional y configuración legal, dejando su eficacia a las legislaturas federales y locales, lo que se traduce en que éstas, prevean las normas que los regulen, estableciendo los requisitos, derechos y obligaciones que conforman su contenido.

Así, se advierte que ese derecho no es absoluto e ilimitado, pues se encuentra sujeto a los requisitos que el legislador ordinario establezca en la norma secundaria, es decir, el propio texto constitucional dispone con claridad que el ciudadano que aspire a postularse como candidato, necesariamente debe cumplir con los requisitos que establezca la legislación aplicable.

Relacionado con lo anterior, si bien de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹; del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos¹⁰, así como de la Declaración Americana de Deberes y Derechos del Hombre, se desprende el derecho de los ciudadanos de votar y poder ser votado para todos los cargos de elección popular, se deja a los Estados parte adoptar las medidas legislativas necesarias para hacer efectivos esos derechos.

En esa línea argumentativa, el legislador local estableció ciertas calidades, requisitos, circunstancias o condiciones necesarias para poder ejercer el derecho al sufragio pasivo y, en consecuencia, acceder a los cargos de elección popular correspondientes, los cuales han sido denominados, tanto por el legislador como por la doctrina científica como “requisitos de elegibilidad”¹¹.

Específicamente, para ser candidato a munícipe de un Ayuntamiento del Estado, el legislador ordinario dispuso en el artículo 132 de la Ley Electoral, que deberán reunirse los requisitos que establece el numeral 80 de la Constitución local.

⁹ Artículo 23 párrafo 1, inciso a), b) y c)

¹⁰ Artículo 25, inciso b)

¹¹ Así lo señaló Sala Superior en el SUP-REC-709/2018.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Ejercicio legislativo que es acorde a la Constitución federal, pues ésta no establece los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan ser miembros de los Ayuntamientos, ya que se reitera, ello constituye un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración del legislador local, en términos del numeral 115, fracción I, constitucional, que representa la base a la que habrán de sujetarse las constituciones de los Estados, tratándose de la elección de miembros de los Ayuntamientos; de ahí, que hay una libertad de configuración legislativa en esta materia, en la medida que sólo se establecen algunos lineamientos mínimos para su elección, pero no así por cuanto a los requisitos y calidades que deben cubrir quienes aspiren a un cargo de municipales.

En ese contexto, en términos del citado artículo 80 de la Constitución local, los requisitos para ser miembro de un Ayuntamiento -con la salvedad que el Presidente Municipal debe tener veinticinco años cumplidos el día de la elección-, son los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, hijo de madre o padre mexicanos, y que aquellos ciudadanos candidatos a municipales Propietarios o Suplentes, cuyo nacimiento haya ocurrido en el extranjero, deberán acreditar su nacionalidad mexicana invariablemente, con certificado que expida en su caso, la Secretaría de Relaciones Exteriores, conforme a la Ley de Nacionalidad vigente a la fecha de la expedición del certificado.
- II. Tener vecindad en el Municipio con residencia efectiva, de por lo menos cinco años inmediatos anteriores al día de la elección.
- III. No ser ministro de cualquier culto religioso, a menos que se separe en los términos que establece la Ley de la materia.
- IV. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno federal, estatal o municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, e **instituciones educativas**; salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Presupuestos que serán necesarios tratándose de la elección consecutiva a que se refiere el artículo 78 de la Constitución local.

De igual manera, el numeral 80, en su fracción V, establece que no podrán ser electos miembros de un Ayuntamiento:

- a) El Gobernador del Estado sea provisional, interino, sustituto o encargado del despacho, aun cuando se separe de su cargo.
- b) Los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia, el Secretario General de Gobierno del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos, en forma definitiva, noventa días antes del día de la elección.
- c) Los Diputados Locales, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, salvo que se separen de sus cargos, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.
- d) Los Militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, salvo que se separen de sus cargos, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Como se advierte, dichos requisitos se relacionan con cualidades del ciudadano indispensables para ser registrado como candidato a un cargo de munícipe, y poder ser votado para el mismo; de ahí, que si una persona incumple con alguno de ellos, consecuentemente se encontrará impedida jurídicamente para ser registrada con tal calidad, y en su caso, ser votada y asumir el cargo respectivo.

En efecto, para ser munícipe a un Ayuntamiento, la Constitución local exige determinadas calidades inherentes al ciudadano que pueden ser de **carácter positivo**, como: edad mínima, residencia u oriundez del estado en que se celebre la elección, y otras de **carácter negativo** -o impedimentos para ocupar el cargo-, para lo cual, establece un catálogo como: no ser ministro de culto religioso, y no tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno federal, estatal o municipal en los organismos descentralizados municipales o estatales, e



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

instituciones educativas, salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección¹².

En específico, dispone que no podrán ser electos miembros de un Ayuntamiento:

- **Aun cuando se separe de su cargo**, el Gobernador del Estado sea provisional, interino, sustituto o encargado del despacho.
- **Salvo que se separen del cargo, noventa días antes del día de la elección**, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia; el Secretario General de Gobierno del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios del Poder Ejecutivo; los Diputados locales, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; los Militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos.

En lo que interesa, se observa que para ser miembro de un Ayuntamiento, se requiere no tener empleo, cargo o comisión en instituciones educativas; salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

La **interpretación gramatical** del impedimento aludido, primeramente lleva a determinar que con relación a las instituciones educativas, éstas se refieren tanto a las de carácter público como privadas, y que en las expresiones “empleo”, “cargo” o “comisión”, se encuentran incluidas todas las labores o puestos que se desempeñan o realizan en las mismas.

Ahora bien, de una **interpretación sistemática** de la fracción IV, del artículo 80 de la Constitución local, en relación con los numerales 1º, 35, 40, 41, 115, 116 y 134 de la Constitución federal; 100 de la Constitución local, y 132 de la Ley Electoral, en consonancia con el 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la

¹² La distinción de requisitos positivos y negativos, lo ha establecido Sala Superior, en el diverso SUP-REC-709/2018.

Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros, se deduce que los requisitos de elegibilidad, obedecen a la importancia que revisten los cargos de elección popular, los cuales constituyen la base en la que descansa la representación para el ejercicio de la soberanía del pueblo, de manera tal que el constituyente y el legislador buscan garantizar la idoneidad de las personas que aspiran a ocupar los cargos atinentes a través de ciertas exigencias¹³.

Ciertamente, los requisitos de elegibilidad suponen condiciones al ejercicio del derecho al sufragio pasivo, cuyas motivaciones y fundamentos son de diversa naturaleza, pero subyaciendo en todos los casos, la protección del sistema democrático y la continuidad del propio Estado.

Lo anterior es así, pues íntimamente relacionado con el derecho político-electoral de votar y ser votado, destacan diversos principios constitucionales, como el de: **elecciones libres**, auténticas y periódicas; **sufragio universal, libre**, secreto y directo; los rectores de la función pública estatal: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, y objetividad, y el de **equidad** en la contienda.

Principios que permean todo el ordenamiento jurídico, por lo que su estricto cumplimiento constituye una condición *sine qua non*¹⁴, para estimar la validez de cualquier elección constitucional en México.

Particularmente, el derecho a ser votado a un cargo de elección popular es un derecho fundamental que como ya se indicó, se constituye en una garantía del sistema representativo y democrático de gobierno que se acoge en los artículos 40, 41 y 116 constitucionales, en tanto quienes han de ocupar la titularidad de los Poderes de la Federación y de los Estados de la República, en representación del pueblo mexicano, requieren cumplir ciertos requisitos de la máxima relevancia que los vincule a la nación Mexicana, tales como la nacionalidad o la residencia, así como de

¹³ Así lo resolvió Sala superior en el expediente SUP.REC-161/2015.

¹⁴ Locución latina cuyo significado es: "Sin la cual no".



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

idoneidad y compatibilidad para el cargo, entre los que se encuentra la edad o algunas prohibiciones que se establecen en la propia Constitución y en las leyes secundarias.

Es así, que el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución federal, prevé la renovación de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo mediante **elecciones libres**, auténticas y periódicas, e impone como requisito indispensable que el **sufragio** de los ciudadanos sea universal, **libre**, secreto y directo, lo que se inscribe como elementos necesarios para la realización y vigencia del régimen representativo y democrático que mandata la propia Constitución federal; precepto que, en su esencia, es reproducido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos a) y b), de la propia Constitución.

Las elecciones libres sólo se logran a través del sufragio libre, que implica, que el ciudadano lo emita sin coacción o influencia de ninguna naturaleza, en tanto que su ejercicio, como derecho fundamental en la integración de los órganos de gobierno, debe permitir la autenticidad del voto, a fin de dar certeza y objetividad a los resultados electorales, de lo contrario, se atenta contra la naturaleza misma del sistema democrático del país.

En el ámbito político-electoral, la libertad se concibe como una garantía de constitución del poder público, pues la posibilidad de elegir a los representantes populares es prioritaria en los Estados de Derecho Democrático, dado que la premisa contractualista recogida en la mayoría de las constituciones democráticas, con sus modalidades e influencias de otros pensamientos coincidentes, en su esencia, prevé que el poder dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste.

Por ende, para calificar como libre una elección, se deben reunir los requisitos que se han mencionado, especialmente, que la voluntad de los electores esté libre de cualquier presión, injerencia ajena o

inducción ilícita, que pueda viciar su verdadero sentido y su espontaneidad¹⁵.

Por cuanto hace al **principio de equidad**, éste se contempla tanto en el citado artículo 41, base II, como en el 134, séptimo párrafo de la Constitución federal, que mandatan su observancia en la contienda electoral.

La **equidad** es un principio fundamental en los regímenes políticos democráticos, en los cuales las opciones políticas son diferentes, pues sólo cuando los diversos actores políticos del procedimiento electoral participan en condiciones de equidad, atendiendo a las reglas expresamente previstas en el marco normativo constitucional y legal, se puede calificar como válida una elección.

La **igualdad**, se ha considerado por cuanto hace al acceso al cargo, como el derecho de todos los ciudadanos a participar en el proceso en las mismas condiciones de oportunidades, de forma tal que los participantes no se vean beneficiados indebidamente.

Si la finalidad del constituyente permanente fue tutelar la igualdad de condiciones en la contienda electoral, es dable colegir que el principio de equidad juega un papel decisivo en el periodo de campaña electoral, porque su fin primordial es vigilar la actuación de los contendientes, para que se abstengan de toda ventaja indebida y prevalezca la libre competencia electoral.

Para el ámbito interamericano, el artículo 1º de la Constitución federal, establece una cláusula de remisión, al señalar que los derechos humanos reconocidos serán los consagrados tanto en la propia Constitución federal como en tratados internacionales, los cuales deben ser promovidos, respetados, protegidos y salvaguardados por el Estado, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debiendo el Estado prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a aquellos.

¹⁵ Orienta lo anterior, lo resuelto por Sala Superior en el expediente SUP-RAP-756/2015.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

En consonancia con lo anterior, los artículos 28 y 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, disponen que los Estados se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos el ejercicio de los derechos fundamentales, lo que implica adoptar las medidas oportunas -sin dilaciones- para dictar las disposiciones legislativas que fuesen necesarias y hacer plenamente efectivos tales derechos, sin que haya la posibilidad de suspensión o exclusión salvo situaciones excepcionales que no entrañen discriminación¹⁶.

Ahora bien, una de las vertientes de los derechos humanos de primera generación son los que se refieren a los político-electorales, entendidos como aquellos que se caracterizan por una incidencia inmediata y directa en el funcionamiento del Estado y de la organización administrativa¹⁷.

Al efecto, la Convención Americana de Derechos Humanos, dispone en su numeral 23, los derechos políticos de los que deben gozar los ciudadanos, como se transcribe:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por **sufragio** universal e **igual** y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) De tener acceso, en condiciones generales de **igualdad**, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad,

¹⁶ Instrumentos internacionales consultables en: <http://www.corteidh.or.cr/instrumentos.cfm>.

¹⁷ Ansolabehere, Karina. *Diccionario Básico de derechos humanos. Cultura de los derechos en la era de la globalización*. México: Flacso México, 2009, página 89.

residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. (Se agregan negrillas).

Por su parte, en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que todos los ciudadanos gozarán, de los derechos y oportunidades siguientes:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) Tener acceso, en condiciones generales de **igualdad**, a las funciones públicas de su país.

Con relación a lo dispuesto en los incisos b) y c) de la norma citada, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en la Observación General número 25 (veinticinco), precisó:

19. De conformidad con el apartado b), las elecciones deben ser **libres** y **equitativas**, y celebrarse periódicamente en el marco de disposiciones jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de voto. Las personas con derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato y a favor o en contra de cualquier propuesta que se someta a referéndum o plebiscito, y de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo...¹⁸. (Se añade negrillas).

23. El apartado c) del artículo 25 se refiere al derecho y a la posibilidad de los ciudadanos de acceder, en condiciones generales de **igualdad**, a cargos públicos. Para garantizar el acceso en condiciones generales de igualdad, los criterios y procedimientos para el

¹⁸ Compilación de Tratados y Observaciones Generales del Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, consultable en http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/lib_CompilacionSistemaProteccionDHNU.pdf



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

nombramiento, ascenso, suspensión y destitución compilación de tratados y observaciones generales del sistema de protección de derechos humanos de naciones unidas 264 deben ser razonables y objetivos. Podrán adoptarse medidas positivas para promover la igualdad de oportunidades en los casos apropiados a fin de que todos los ciudadanos tengan igual acceso. Si el acceso a la administración pública se basa en los méritos y en la igualdad de oportunidades, y si se asegura la estabilidad en el cargo, se garantizará su libertad de toda injerencia o presión política. Reviste especial importancia garantizar que las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de los derechos que les corresponden conforme al apartado c) del artículo 25 por cualquiera de los motivos especificados en el párrafo 1 del artículo 2.

En ese contexto, es dable afirmar que los principios materia de análisis resultan vinculantes y, por ende, constituyen condiciones o elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que ésta sea considerada constitucionalmente válida.

Una participación en condiciones ilícitas de ventaja o desventaja, jurídica, económica, política y/o social, propicia la posibilidad de afectación de los principios de igualdad, equidad, libertad y/o autenticidad, de los procedimientos electorales.

Por el contrario, si la participación de todos los sujetos de Derecho se da en condiciones de equidad e igualdad, se puede garantizar la autenticidad en la competitividad adecuada de las distintas fuerzas políticas y candidatos, ya sea de partido o independientes, al mismo tiempo que se garantiza que la voluntad popular no esté viciada por alguna ventaja indebida, en beneficio de algún partido político, coalición o candidato¹⁹.

Sirve de respaldo argumentativo a lo anterior, la tesis X/2001²⁰ sustentada por Sala Superior, de rubro: **ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.**

¹⁹ SUP-RAP-756/2015.

²⁰ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 63 y 64.

Por otra parte, de la **interpretación funcional -o teleológica**²¹, de los preceptos constitucionales y legales apuntados, así como de los referidos instrumentos internacionales, se advierte que los requisitos de elegibilidad tienen por finalidad ser garantes de los principios de igualdad y equidad, al tiempo que regulan el ejercicio del derecho al sufragio pasivo²², de tal manera que se impida que las cualidades que ostentan determinados sujetos puedan afectar dichos principios evitando todo tipo de ventaja indebida en el proceso electoral que pudiera derivar del cargo o circunstancia que genera la inelegibilidad.

Particularmente, puede afirmarse que los requisitos de elegibilidad que conllevan la **separación de un cargo público**, tienden a evitar que los candidatos tengan la posibilidad de disponer ilícitamente de recursos públicos, durante las campañas electorales²³.

Esto es, se busca evitar la existencia de prácticas arbitrarias que incidan o vulneren los principios de igualdad y equidad en la contienda por el abuso en que pudiera incurrirse con motivo de la posición de mando o de manejo de recursos o programas públicos en razón de la función que se desempeña.

Es por ello, que para este Tribunal atendiendo a la finalidad de la norma, la hipótesis que nos ocupa debe entenderse de forma enunciativa más no limitativa, de ahí, que si el Constituyente local no dispuso el tipo del empleo, cargo o comisión al que aplicaría la separación provisional en instituciones educativas, ésta será en

²¹ "...la primera circunstancia relevante para la interpretación encuadrable dentro del criterio funcional sería la finalidad perseguida por la legislación. El argumento teleológico, por tanto, justifica atribuir a una disposición normativa el significado que se corresponda con la finalidad del precepto, por entenderse que la norma es un medio para alcanzar un fin. Su fundamento es la idea que el legislador está provisto de unos fines de los que la norma es un medio por lo que la interpretación debe tenerlos en cuenta. Dentro del argumento suelen considerarse "finalidades" diversas, como el fin del precepto concreto objeto de interpretación, el fin general de la materia regulada, los fines genéricos del Derecho, los fines de la sociedad o los de un órgano...". Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier, *La motivación de las decisiones interpretativas electorales*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, México, D. F., página 248.

²² SUP-RAP-87/2018.

²³ Sirve de sustento, la Jurisprudencia 14/2009, emitida por Sala Superior, de rubro: **SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIBILIDAD ES HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES)**.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

aquellos casos con cuyo ejercicio se trastoquen los referidos principios constitucionales de equidad e igualdad en la contienda; es decir, no debe considerarse llanamente que en dichos puestos quedan incluidas, sin distinción, todas las personas que presten un empleo, cargo o comisión en instituciones educativas, habida cuenta que si la finalidad es no violentar principios constitucionales y evitar uso de recursos públicos, se llegaría al extremo de solicitar la separación del cargo para contender en una elección, de aquellas personas que desempeñan una labor que no tenga el potencial de incidir en la voluntad del electorado, por no ostentar una posición de poder o mando, ni mucho menos manejar recursos públicos.

Lo anterior se corrobora, porque: “la separación del cargo implica, en su acepción gramatical, interrumpir, desvincularse o retirarse de la función o encargo desempeñados, de tal manera que no constituyan fuente alguna de influjo indebido en el proceso electivo”²⁴.

Asimismo, se ha determinado su idoneidad, al considerar que persigue un fin constitucional legítimo, ya que tiene como objeto garantizar los principios constitucionales de equidad en la contienda e igualdad de condiciones entre los participantes, es decir, tiene por finalidad preservar dichos principios.

Así pues, el bien jurídico tutelado por la restricción en estudio es la **equidad** en la contienda electoral, y que exista **igualdad** de condiciones en los contendientes, evitando influir o incidir en la elección o presionar o coaccionar a los electores, esto es, el requisito de elegibilidad de separación del cargo es con la finalidad que no exista influencia o presión sobre los electores con lo cual, como se dijo, se preservan dichos principios durante la contienda electoral.

De esta manera, el imperativo a que se ha hecho referencia busca que en la contienda electiva existan condiciones que permitan equidad e igualdad entre los contendientes, pues el hecho que uno de ellos se encuentre ejerciendo determinado empleo o cargo, puede

²⁴ SUP-REC-709/2018.

generar situaciones o condiciones que le favorezcan para proyectar una imagen en el electorado o ejercer presión en las autoridades competentes para calificar los comicios o resolver las impugnaciones que al efecto se presenten; dicha ventaja resulta incompatible con el principio de equidad, pues se encontraría en una situación distinta respecto del resto de los candidatos, ya que obtendría un beneficio de una situación ajena al procedimiento electivo que es, precisamente, el ejercicio de ese empleo o cargo²⁵.

Esto es, se busca evitar que los ciudadanos postulados a ocupar cargos como miembros de un ayuntamiento, se encuentren en posibilidad de disponer de recursos materiales o humanos para favorecer sus labores proselitistas durante la campaña electoral, o de aprovechar su posición de cualquier modo para ejercer hasta la más mínima influencia o para proyectar su imagen ante el electorado o ante cualquier autoridad, especialmente los organismos electorales, en el desarrollo de los comicios.

En concreto, de nuestro sistema jurídico se observa que uno de los valores protegidos con la exigencia de la separación del cargo es evitar cualquier tipo de influencia sobre el electorado o las autoridades electorales, amén de evitar la utilización de recursos materiales o humanos que favorezcan a partidos políticos o candidatos.

No pasa desapercibido para este Tribunal, el criterio sostenido por la Suprema Corte, en la Jurisprudencia P./J. 5/2013 (10ª.), 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**, en que determinó que los requisitos que deben reunir quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados de la República, tales como miembros de los Ayuntamientos, constituyen un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales.

²⁵ Orienta lo anterior, el criterio sostenido por Sala Superior en el expediente SUP-JRC-165/2008.



Sin embargo, debe decirse que con las interpretaciones que ha hecho este Tribunal, no se trastoca el ejercicio de la libertad de configuración normativa del legislador local, otorgada por el Constituyente Permanente en el artículo 115 de la Constitución federal, que sólo establece algunos lineamientos mínimos para la elección de integrantes de los Ayuntamientos, más no los requisitos y calidades que deben cubrir; pues con dichas interpretaciones se atribuye a la disposición normativa creada por el legislador local -fracción IV, del artículo 80, de la Constitución local-, el significado que a juicio de este órgano jurisdiccional le corresponde, en atención al contenido de diversas normas constitucionales e instrumentos internacionales -interpretación sistemática-, así como a la finalidad perseguida por la misma -interpretación funcional o teleológica-; interpretaciones que motivan y sustentan la resolución judicial que se emite.

4.3 Caso concreto

A fin de determinar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la restricción que nos ocupa, es necesario realizar el análisis del caso concreto.

En la especie, afirma el recurrente que Dora Nidia Ruíz Chávez e Irlanda Adriana Andrade Hernández, son inelegibles para desempeñar los cargos de presidenta municipal suplente y primera regidora suplente, al Ayuntamiento de Tecate, Baja California, respectivamente; porque en su concepto debieron separarse, provisionalmente noventa días antes del día de la elección, del cargo o empleo que desempeñan en instituciones educativas, como lo mandata el artículo 80, fracción IV, de la Constitución local, en relación con el 132 de la Ley Electoral.

Atento a lo razonado en los apartados que preceden, y considerando que las normas constitucionales y legales trasuntas, así como los principios apuntados no pueden ni deben interpretarse de manera aislada, separada o individual, sino que se han de observar e interpretar como un todo, en su integridad, como un sistema, a fin de dar certeza y seguridad en el desarrollo de los procesos electorales y

sus consecuencias jurídicas; para este Tribunal resulta **infundado** el agravio en estudio, con base en los razonamientos siguientes.

Reiterando que el recurrente, parte de la premisa que las otrora candidatas son inelegibles para desempeñar el cargo de Municipales para el que fueron electas; con objeto de demostrar su afirmación, aportó diversos medios de prueba, que se señalan a continuación.

Con relación a **Dora Nidia Ruíz Chávez**, presentó los siguientes:

- a) Copia certificada del oficio 3325/2019-1 del nueve de mayo, emitido por el Coordinador General de Recursos Humanos de la Universidad, quien proporciona información a la Secretaría de Transparencia de la misma, sobre la relación laboral y/o administrativa entre la Universidad y la otrora candidata²⁶.
- b) Copia certificada de Respuesta a Folio 00438219, en la que se indica que la persona en cuestión, es “**Maestra de Asignatura**” de la Facultad de Ingeniería y Negocios, de Tecate, Baja California, con fecha de alta el primero de marzo de dos mil uno²⁷, asimismo, se indica en dicha documental, en el rubro de categoría: “**Profesor ordinario de asignatura**”.
- c) Copia certificada del Informe de Respuesta con número de folio PNT/00438219, PNT/00438319, PNT/00438519, PNT/00439819 y PNT/00439919, de diecisiete de mayo, al que se adjunta el oficio 3325/2019-1, documento este último, mediante el cual se dio respuesta a lo solicitado²⁸.
- d) Acuse de recibido de solicitud de información pública, presentada, el diecisiete de junio, por Juan Carlos Talamantes Valenzuela, a la Secretaría de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Universidad²⁹.
- e) Impresión de imagen de la solicitud de información presentada en el perfil de la Plataforma Nacional de Transparencia, con número de folio 00439919³⁰.

²⁶ Foja 69.

²⁷ Foja 70.

²⁸ Fojas 72 y 73.

²⁹ Fojas 87 y 88.

³⁰ Fojas 94 y 95.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

- f) Oficio número 5139/2019-1, firmado por el Coordinador General de Recursos Humanos de la Universidad, dirigido a la Secretaría de Transparencia y Acceso a la Información de la citada institución, quien anexa al mismo, respuesta a la solicitud de información, con número de folio PNT/00583019 y el oficio 158/2019-1; documentales estas últimas que obran en copia certificada, expedida por el Secretario General de la Universidad, y en las que se señala que la entonces candidata es “docente de asignatura” y que “NO HA SOLICITADO LICENCIA”, respectivamente³¹.
- g) Escrito de veintiocho de junio, relativo al informe de respuesta, con número de folio PNT/00583019³².

Por otra parte, obra escrito con acuse de recibido de cinco de junio, presentado ante el Consejo General, suscrito por Víctor Francisco Ibarra Peralta, representante suplente del PAN ante dicho órgano electoral, mediante el cual le hace del “conocimiento” que la otrora candidata suplente “no cumple con el requisito exigido por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en su artículo 80, fracción IV, para ser miembro de un ayuntamiento”, ya que “actualmente ocupa un cargo o empleo en una institución educativa, la Universidad Autónoma de Baja California, sin que se haya separado en forma provisional del mismo”, por lo que en dicho escrito solicitó:

“...que en caso de declarar la validez de la elección de municipales en Tecate, a favor de la planilla registrada por la Coalición Juntos haremos Historia en Baja California”, que al momento de analizar la expedición de la constancia de mayoría correspondiente, sea considerada la información antes proporcionada respecto de la C. Dora Nidia Ruíz Chávez; pues como ha quedado acreditado, la citada candidata suplente al cargo de presidente municipal de Tecate, **es inelegible para ser miembro del ayuntamiento**”.

Además, la responsable presentó como medio de prueba, copia certificada de la “**SOLICITUD DE REGISTRO DE CANDIDATURAS**

³¹ Fojas 212, 223 y 224.

³² Foja 215.

AL CARGO DE MUNÍCIPES POR EL AYUNTAMIENTO DE TECATE, BAJA CALIFORNIA”, postuladas por la Coalición, de la que se advierte que la “Ocupación” de Dora Nidia Ruíz Chávez, es la de “**Docente**”, como se lee de los rubros respectivos³³.

Por su parte, respecto a **Irlanda Adriana Andrade Hernández**, el recurrente ofreció los siguientes medios de prueba:

- a) Copia del oficio número 121.14.19/15771, de siete de junio, suscrito por el Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación, quien informa que Irlanda Adriana Andrade Hernández es trabajadora activa de dicha dependencia, Plaza Base Activa X40-108841, como **maestra** frente a grupo en el centro de trabajo ETV-0003Q turno matutino, con alta en base desde el once de diciembre de dos mil nueve, y no cuenta con licencia o permiso para ausentarse de su puesto desde tal fecha a la actualidad³⁴.
- b) Copia del folio UCT 517119, que contiene respuesta a la solicitud presentada por Rosario Ricardo Castillo Gómez, a través de transparencia de Gobierno del Estado de Baja California, del que se advierte la información señalada en el inciso anterior³⁵.
- c) Impresión de imagen de la solicitud de información presentada en el perfil de la Plataforma Nacional de Transparencia, con número de folio 00517119³⁶.

Igualmente, el recurrente aportó escrito con acuse de recibido de siete de junio, presentado ante el Consejo General, suscrito por Juan Carlos Talamantes Valenzuela, mediante el cual le hace del “conocimiento” que la otrora candidata suplente “no cumple con el requisito exigido por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en su artículo 80, fracción IV, para ser miembro de un ayuntamiento”, ya que “actualmente ocupa un cargo o empleo en una institución educativa y Gobierno Estatal, en la Escuela

³³ Foja 110.

³⁴ Fojas 33 y 34.

³⁵ Fojas 35 y 36.

³⁶ Fojas 96 y 97.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Telesecundaria número 3 “Libertadores” con clave de centro escolar 02ETV0003Q, que depende de la Secretaría de Educación y Bienestar Social, sin que se haya separado en forma provisional del mismo”.

Documento en que señala, que la entonces candidata cuenta con Plaza Base Activa X40-108841 como maestra frente a grupo en el centro de trabajo ETV-0003Q turno matutino, a partir del once de diciembre de dos mil nueve y como empleada de magisterio de la Secretaría de Educación, percibe sueldo quincenal y prestaciones correspondientes a su categoría, sin que a la fecha haya solicitado licencia para ausentarse de sus labores académicas.

Con base en lo anterior, el inconforme solicitó al Consejo General:

“...que en caso de declarar la validez de la elección de municipales en Tecate, a favor de la planilla registrada por la Coalición Juntos haremos Historia en Baja California, que al momento de analizar la expedición de la constancia de mayoría correspondiente, sea considerada la información antes proporcionada respecto de la C. Irlanda Adriana Andrade Hernández; pues como ha quedado acreditado, la citada candidata suplente a la primera regiduría de la planilla de municipales de Tecate, por la Coalición Juntos haremos Historia en Baja California, **se encuentra impedida para ser miembro del ayuntamiento**”.

Por otra parte, obra copia certificada de la “**SOLICITUD DE REGISTRO DE CANDIDATURAS AL CARGO DE MUNÍCIPES POR EL AYUNTAMIENTO DE TECATE, BAJA CALIFORNIA**”, postuladas por la Coalición, de la que se observa como “Ocupación” de Irlanda Adriana Andrade Hernández, la de “Docente”, ya que así se lee de los rubros respectivos³⁷.

Asimismo, de la imagen de pantalla obrante en autos³⁸, con motivo de la diligencia de inspección de las ligas electrónicas ofrecidas como medio de prueba por el recurrente³⁹, desahogadas por este Tribunal

³⁷ Foja 112.

³⁸ Foja 278, reverso y 279, respectivamente.

³⁹ <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/> y http://www.educacionbc.edu.mx/departamentos/ebasica/acciones_telesecundaria.php, respectivamente.

el veinticuatro de agosto, se lee que la “Denominación o descripción del puesto” de Irlanda Adriana Andrade Hernández, es “MAESTRO DE GRUPO”, e igualmente, se advierte que la clave 02ETV0003Q, corresponde a la “Telesecundaria número 3 Libertadores” de la ciudad de Tecate, a la que refiere el actor.

Al efecto, las documentales descritas son valoradas de conformidad con las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, en atención a lo dispuesto en los artículos, 312, 322 y 323 de la Ley Electoral local, por lo que las documentales públicas tienen valor probatorio pleno respecto de su autenticidad y la veracidad de los hechos ahí asentados.

Respecto de los demás medios probatorios aportados por el recurrente, consistentes en documentales privadas y las ligas electrónicas desahogadas por este Tribunal, se les otorga mayor grado probatorio, por lo que administrados con los demás elementos de prueba, generan plena convicción que Dora Nidia Ruíz Chávez cuenta con la categoría de **maestra y/o profesor de asignatura** en la Facultad de Ingeniería y Negocios de la Universidad, en Tecate, Baja California, con fecha de alta, desde el primero de marzo de dos mil uno; y por lo que hace a Irlanda Adriana Andrade Hernández, que es trabajadora activa en la Secretaría de Educación, con la plaza base X40-108841, como **maestra de grupo**, en el centro de trabajo ETV-0003Q, que corresponde a la “Telesecundaria número 3 Libertadores” de la ciudad de Tecate, desde el once de diciembre de dos mil nueve; y que ambas personas, no cuentan con licencia o permiso para ausentarse de su puesto.

Ahora bien, puede entenderse que las entonces candidatas ejercen su labor en **instituciones educativas**, como se desprende del significado de ambos vocablos, que a continuación se anota⁴⁰:

Institución

Del lat. *institutio*, *-ōnis*.

⁴⁰ Diccionario de la Real Academia Español, consultable en: <https://dle.rae.es/?id=9wr1Sns>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

1. f. Establecimiento o fundación de algo.
2. f. Cosa establecida o fundada.
3. f. Organismo que desempeña una función de interés público, especialmente benéfico o **docente**.
4. f. desus. Instrucción, **educación, enseñanza**.

Educativo, va

1. adj. Perteneiente o relativo a la educación.
2. adj. Que educa o sirve para educar.

Labor que puede considerarse un empleo o cargo, pues a manera ilustrativa, se tiene que el significado de dichos vocablos, atendiendo al citado Diccionario de la Real Academia Española, es el siguiente:

Empleo

1. m. Acción de emplear.
2. m. Ocupación, oficio.
3. m. Mil. Jerarquía o categoría personal. *Empleo de coronel*.

Relacionado con el vocablo trasunto, por emplear se entiende:

Emplear

Del fr. *employer*.

1. tr. Ocupar a alguien, encargándole un negocio, comisión o puesto. U. t. c. prnl.
2. tr. Dar un empleo remunerado a alguien.
3. tr. Gastar el dinero en una compra.
4. tr. Gastar, consumir. *Emplea mucho tiempo EN la cocina*.

Cargo

1. m. Acción de cargar.
2. m. Dignidad, empleo, oficio.
3. m. Persona que desempeña un cargo.
4. m. Obligación de hacer o cumplir algo.
5. m. Gobierno, dirección, custodia.

Sentado lo anterior, y partiendo de la base que las otrora candidatas tienen un empleo, cargo o comisión en instituciones educativas, este Tribunal considera que la interpretación que debe darse a la fracción IV, del artículo 80 de la Constitución local, debe atender al criterio que sea más favorable a la protección del derecho fundamental de la ciudadanía de ser votada, reconocido en el artículo 35 Constitucional, por lo que debe valorarse tomando en cuenta lo dispuesto en la

Constitución federal y en los tratados internacionales de la materia, en términos del artículo 1º constitucional⁴¹.

En ese sentido, se considera que la porción normativa de mérito, que dispone como uno de los requisitos para ser candidato a munícipe de un Ayuntamiento del Estado, consistente en: “No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno federal, estatal o municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, e instituciones educativas; salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección”, debe interpretarse atendiendo a los principios y bases constitucionales para privilegiar el debido ejercicio de los derechos que la Constitución reconoce a las personas y, a la vez, garantizar el funcionamiento de los poderes públicos cuyos titulares se eligieron por la ciudadanía para desempeñar esos cargos.

Así, de la interpretación sistemática y funcional -teleológica- de los artículos 1º, 35, 40, 41, 115, 116 y 134 de la Constitución federal; 100 de la Constitución local, y 132 de la Ley Electoral, en consonancia con el 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se desprende que a aquellos ciudadanos o ciudadanas que pretendan ser candidatos o candidatas a munícipes, y laboren con la calidad de maestro (a), profesor (a) o docente en instituciones educativas, no les resulta exigible separarse de dichos cargos, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Ello, atendiendo a la naturaleza propia del puesto que desempeñan, ya que con el empleo o cargo de maestros o docentes es dable afirmar que no se trastoca la finalidad del requisito de elegibilidad que nos ocupa, pues con el solo ejercicio de dichos empleos de manera alguna es dable transgredir los principios constitucionales de equidad e

⁴¹ Sustentan lo anterior, las Tesis emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, II.3º. P.1 K (10ª.) y (IV Región) 2º. 1 CS (10ª.), de rubros: **PRO HOMINE. SI EN UN CASO CONCRETO NO SE ACTUALIZA LA ANTINOMIA DE DOS NORMAS QUE TUTELAN DERECHOS HUMANOS, ESTE PRINCIPIO NO ES EL IDÓNEO PARA RESOLVERLO, y PRINCIPIO PRO PERSONA. ÚNICAMENTE ES APLICABLE PARA INTERPRETAR LA NORMA, CON EL OBJETO DE ESTABLECER EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS, Y NO PARA INSTAURAR UN CRITERIO SOBRE LA VALORACIÓN DE PRUEBAS.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

igualdad en la contienda electoral, toda vez que el citado empleo o cargo no implica *per se*⁴², que puedan influir sobre la voluntad y libre emisión del sufragio del electorado, máxime si hay ausencia del manejo y disposición de recursos públicos.

En efecto, su presencia en la vida y ánimo de la comunidad en que se desempeñan, no es de notoria determinancia, como aquella atribuida a los cargos de gobierno prohibidos por el propio artículo 80, fracción V, de la Constitución local, por lo que se reitera, que en modo alguno el hecho de ocupar el empleo de maestros, profesores o docentes, lleva implícita la posibilidad de influencia en el electorado o el uso indebido de recursos públicos, como sí sucede en los cargos de gobierno referidos por la propia norma.

En este sentido, no puede afirmarse que la participación de las personas dedicadas a la docencia, dentro de un proceso electoral sea susceptible de afectar la equidad en la contienda, pues aun tomando en consideración la importancia de su labor, el desempeño de ella no viene acompañado de las características de otros cargos públicos cuya separación resulta necesaria, como son la posición de mando o de manejo de recursos o programas públicos; elemento determinante para considerar que existe un riesgo potencial que un o una contendiente altere la equidad en la contienda⁴³.

Relacionado con lo anterior, es importante precisar que la Constitución federal en su artículo 134, séptimo párrafo, dispone que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos **que están bajo su responsabilidad**, sin influir en la **equidad** de la competencia entre los partidos políticos.

⁴² Expresión latina que significa “por sí mismo” o “en sí mismo”.

⁴³ Tal criterio emitió Sala Regional Ciudad de México, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SCM-JRC-21/2018.

Precepto que se replica en el ámbito estatal en el artículo 100, primer párrafo de la Constitución local, cuando establece:

ARTÍCULO 100.- Los recursos económicos de que dispongan los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los Organismos Públicos Autónomos y los Municipios así como sus respectivas administraciones públicas descentralizadas, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, de acuerdo a las metas que estén destinados dentro de sus respectivos Presupuestos de Egresos. Los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la **equidad** de la competencia entre los partidos políticos.

Las disposiciones constitucionales anotadas, corroboran que el empleo, cargo o comisión en gobierno se refiere a aquellos de una jerarquía en los distintos ámbitos, que por su naturaleza tienen dentro de su ejercicio el manejo y disposición de recursos públicos.

Acorde a ello, de manera similar puede inferirse que, en el caso que nos ocupa, tratándose de instituciones educativas, el empleo, cargo o comisión, que implique la separación del cargo, será aquel que tenga un nivel jerárquico superior, así como la facultad del uso o disposición de recursos -públicos y privados-.

Por tanto, se debe tener en cuenta que un profesor al igual que cualquier persona, tiene contacto con aquéllas que, por su ámbito profesional y de trabajo lo rodean, lo que no puede entenderse por sí sólo como vulneración al principio de equidad e igualdad en la contienda electoral.

Situación distinta ocurriría, por ejemplo, si estuviera probado que, con tal calidad, hubiese utilizado recursos públicos de forma indebida para hacer campaña o presionar a un grupo del electorado.

En esa tesitura, es dable afirmar que una persona dedicada a la docencia desarrolla sus funciones en cumplimiento de las tareas que le son encomendadas con base en los planes y programas educativos, por lo que no posee facultades ejecutivas que le



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

confieran el ejercicio de autoridad y por tanto una posición de poder o mando privilegiada.

Así las cosas, y siendo que Dora Nidia Ruíz Chávez e Irlanda Adriana Andrade Hernández, tienen la calidad de maestras o profesoras, como quedó acreditado en autos, se considera que no estaban obligadas a separarse de su cargo, de manera provisional, en el plazo establecido en la Constitución local, para poder contender por el cargo al que resultaron electas; de ahí, que resulta **infundado** el motivo de disenso hecho valer por el recurrente.

Lo anterior, máxime que del análisis de los elementos de prueba aportados por el inconforme en modo alguno se acredita que las otrora candidatas hubiesen difundido propaganda electoral, ni en la Universidad ni a través de Telesecundaria.

Tampoco puede afirmarse que utilizaron recursos públicos o que vulneraron los principios de equidad e igualdad, como tampoco se infieren situaciones de presión sobre el electorado ni uso indebido de su empleo como maestras, con el fin de conseguir un beneficio que les reportara el triunfo en la elección impugnada.

En suma, de autos no se advierte que Dora Nidia Ruíz Chávez e Irlanda Adriana Andrade Hernández, ejercieron presión en el electorado o hicieron uso indebido de la función que desempeñan como maestras o profesoras, con el fin de conseguir un beneficio indebido que les reportara el triunfo en la elección impugnada.

En las relatadas circunstancias, ante lo **infundado** de los motivos de disenso hechos valer por el recurrente, lo procedente es confirmar, en la materia de impugnación, el acto controvertido.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el cómputo municipal de la Elección de Municipales al Ayuntamiento de Tecate, Baja California; la declaración

de validez de dicha elección, así como el otorgamiento de la constancia de mayoría, efectuados por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en los términos de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE.

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

**ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**LEOBARDO LOAIZA
CERVANTES
MAGISTRADO**

**JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO**

**ALMA JESÚS MANRÍQUEZ CASTRO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**