

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

**Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

Ciudad de México, a 11 de abril de 2025.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 23, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, reformado mediante Decreto número 220 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el 14 de marzo de 2025.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegado, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Armando Hernández Cruz, con cédula profesional número 2166576, que lo acredita como licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Abraham Sánchez Trejo.

## Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.....	3
III.	Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. ....	3
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	4
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción. ....	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	7
IX.	Introducción.....	8
X.	Concepto de invalidez.....	9
	ÚNICO.....	9
	A. Transgresión al principio de supremacía constitucional.....	12
	B. Desproporción de la medida legislativa impugnada.....	20
	A N E X O S .....	37



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

**I. Nombre y firma de la promovente.**

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.**

A. Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

B. Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

**III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.**

Artículo 23, fracción IV, en la porción normativa “*esta suspensión durará el tiempo que debería durar el cargo que se niega a desempeñar*”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, reformado mediante Decreto número 220 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el 14 de marzo de 2025, cuyo texto se transcribe a continuación:

*“Artículo 23. Los derechos derivados de la ciudadanía chiapaneca pueden suspenderse:*

*I. a III. (...)*

*IV. Por negarse a desempeñar a (sic) una sindicatura, regiduría, presidencia municipal, diputación, gubernatura, cargo de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia; y Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial; esta suspensión durará el tiempo que debería durar el cargo que se niega a desempeñar.*

*V. a VI. (...).”*

**IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.**

- 1º, 35, 38, fracción I, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derechos de la ciudadanía.
- Principio de supremacía constitucional.

## VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la disposición precisada en el apartado III del presente escrito.

## VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60<sup>1</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

La disposición cuya inconstitucionalidad se reclama se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas el viernes 14 de marzo de 2025, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del sábado 15 de marzo, al domingo 13 de abril del mismo año.

Sin embargo, se considera pertinente evidenciar que es procedente la demanda al actualizarse un cambio en el sentido normativo de la fracción impugnada.

Para acreditar lo anterior, es necesario señalar lo que ha establecido el Pleno de ese Alto Tribunal del país sobre los elementos o aspectos que se tienen que reunir para considerar que una modificación normativa constituye un **nuevo acto legislativo**

---

<sup>1</sup> “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”

susceptible de impugnación vía acción de inconstitucionalidad<sup>2</sup>:

1. Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal).
2. Que la modificación cause un impacto en el sentido normativo (criterio material).

Respecto del numeral 1, se refiere a que se hayan desahogado y agotado todas las diferentes etapas del procedimiento legislativo, a saber: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación.

Por su parte, el numeral 2 implica que los cambios modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto y ello genere un impacto en el sistema normativo en el que se encuentra inmersa la norma.

Con el establecimiento de esos dos aspectos, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación busca que a través de las acciones de inconstitucionalidad se impugnen verdaderos cambios normativos que afecten la esencia de la disposición y sean producto de la función legislativa, más no sólo cambios de palabras con el mismo significado o cuestiones menores propias.

Expuesto lo anterior, aplicaremos ambas pautas al asunto que nos ocupa. En primer lugar, es dable deducir que la norma en combate es producto de un proceso legislativo conformado por una iniciativa, dictaminación, discusión, aprobación, publicación y promulgación, por lo que goza de existencia en el sistema jurídico local, lo que acredita el elemento formal exigido.

Además, para esta Comisión también se satisface el criterio formal, porque fue voluntad del Congreso local **generar cambios trascendentales en el alcance del precepto**, los cuales se verán reflejados en el ejercicio pleno de los derechos relativos a la ciudadanía y en las condiciones que regirán la suspensión de éstos.

Para explicar mejor lo anterior, enseguida se evidenciará que la reforma al artículo 23, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas

---

<sup>2</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, p. 65, del rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.”**

sí se erige como un nuevo acto legislativo. Para tal fin, es pertinente comparar el texto normativo antes y después del cambio legislativo derivado de la publicación del Decreto 220.

Texto anterior a la reforma	Texto reformado
<p><b>Artículo 23.</b> Los derechos derivados de la ciudadanía chiapaneca pueden suspenderse: (...)</p> <p>IV. Por negarse a desempeñar a una sindicatura, regiduría, presidencia municipal, diputación o gubernatura; esta suspensión durará el tiempo que debería durar el cargo que se niega a desempeñar. (...)</p>	<p><b>Artículo 23.</b> Los derechos derivados de la ciudadanía chiapaneca pueden suspenderse: (...)</p> <p>IV. Por negarse a desempeñar a una sindicatura, regiduría, presidencia municipal, diputación, gubernatura, <b><u>cargo de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia; y Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial;</u></b> esta suspensión durará el tiempo que debería durar el cargo que se niega a desempeñar. (...)</p>

Como podemos advertir, la modificación consistió en agregar que, quien haya resultado electo en los cargos de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, así como Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial y se rehúse a ejercerlos, podrá ser suspendido en sus derechos que deriven de su calidad de ciudadano.

La inclusión de esos cargos **actualiza un cambio en el sentido normativo porque amplía las hipótesis suspensión de derechos derivados de la ciudadanía.** Así, la porción normativa impugnada en este asunto se hace aplicable a las personas que se nieguen a desempeñar los cargos de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, así como Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial.

En ese orden, es claro que la modificación que nos ocupa **impacta en el alcance de la integridad** del artículo 23 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, ya que introdujo un elemento novedoso que lo hizo distinto a lo que se encontraba regulado anteriormente, pues **amplió las causas de la suspensión de**

derechos ciudadanos. En este sentido, la modificación produce un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.

En conclusión, la reforma ha cambiado la trascendencia, contenido y alcance del precepto, lo que genera un impacto en el sistema normativo al que pertenece la norma, consecuentemente esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que la modificación al artículo 23, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas **sí constituye un nuevo acto legislativo susceptible de impugnarse por esta vía**, por lo que lo procedente será que ese Tribunal Constitucional admita a trámite el presente medio de control de la constitucionalidad por presentarse de manera oportuna.

### **VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, inciso g)<sup>3</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad de representación se

---

<sup>3</sup> “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”

encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI<sup>4</sup>, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

## IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución con la facultad para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

---

<sup>4</sup> “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

## X. Concepto de invalidez.

**ÚNICO.** La fracción IV del artículo 23 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Chiapas establece que los derechos derivados de la ciudadanía chiapaneca pueden suspenderse cuando una persona se niegue a desempeñar una sindicatura, regiduría, presidencia municipal, diputación, gubernatura, cargo de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, así como de Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial, por el tiempo que debería durar el puesto que se niega a desempeñar.

Dicha norma local es contraria al artículo 38, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que faltar a la obligación de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas dará lugar a un año de suspensión de los derechos de la ciudadanía.

Además, se estima que disposición establecida por el legislador chiapaneco es desproporcionada, pues permite suspender los derechos ciudadanos por un periodo demasiado amplio, privándolos irrazonablemente del ejercicio de todos los derechos inherentes a la ciudadanía.

El 14 de marzo de 2025 se publicó en el respectivo medio oficial de difusión el Decreto número 220 por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Su objetivo fue realizar las adecuaciones pertinentes para armonizar su sistema normativo interno con el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2024.

En ese orden de ideas, los cambios normativos introducidos en la Constitución Política chiapaneca se dirigen, medularmente, a regular la forma en la que la ciudadanía ejercerá su derecho al sufragio para elegir a quienes desempeñarán las funciones jurisdiccionales en la entidad, así como a realizar otros ajustes institucionales relativos al Poder Judicial, mandatados por la Constitución General de la República.

En ese orden de ideas, entre las diversas disposiciones impugnadas se encuentra el artículo 23 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, el cual determina las causas por las que se podrá suspender la ciudadanía chiapaneca.

A continuación se hace una comparación entre el texto actual y el previo a la reforma:

Texto anterior a la reforma	Texto reformado
<p><b>Artículo 23.</b> Los derechos derivados de la ciudadanía chiapaneca pueden suspenderse:</p> <p>I. Cuando quien los ejerza sea declarado incapaz</p> <p>II. Durante la ejecución de una sentencia de condena privativa de la libertad.</p> <p>III. Por ser una persona prófuga de la justicia.</p> <p>IV. Por negarse a desempeñar a una sindicatura, regiduría, presidencia municipal, diputación o gubernatura; esta suspensión durará el tiempo que debería durar el cargo que se niega a desempeñar.</p> <p>V. Por sentencia o resolución que imponga como sanción esta suspensión.</p> <p>VI. Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad sexual y el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada, delito contra la privacidad sexual o intimidación corporal; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos.</p> <p>Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa.</p> <p>En los supuestos de esta fracción, la persona no podrá ser registrada como</p>	<p><b>Artículo 23.</b> Los derechos derivados de la ciudadanía chiapaneca pueden suspenderse:</p> <p>I. Cuando quien los ejerza sea declarado incapaz</p> <p>II. Durante la ejecución de una sentencia de condena privativa de la libertad.</p> <p>III. Por ser una persona prófuga de la justicia.</p> <p>IV. Por negarse a desempeñar a una sindicatura, regiduría, presidencia municipal, diputación, gubernatura, <b><u>cargo de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia; y Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial;</u></b> esta suspensión durará el tiempo que debería durar el cargo que se niega a desempeñar.</p> <p>V. Por sentencia o resolución que imponga como sanción esta suspensión.</p> <p>VI. Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad sexual y el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada, delito contra la privacidad sexual o intimidación corporal; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos.</p>

<p>candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.</p>	<p>Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa.</p> <p>En los supuestos de esta fracción, la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.</p>
--	---

Tal como podemos advertir, se modificó la fracción IV del artículo 23 de la Constitución chiapaneca a fin de ampliar una de las hipótesis que darán lugar la suspensión de los derechos derivados de la ciudadanía.

Toda vez que derivado de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia del Poder Judicial, los cargos de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia; y Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial del estado de Chiapas serán electos por voto popular; por congruencia, el legislador de la entidad los incluyó en el listado de empleos públicos que, de no ser desempeñados por la persona elegida, darán lugar a la suspensión en los derechos de la ciudadanía.

Esta Comisión Nacional estima que, como se argumentó en el apartado de oportunidad de este escrito, la ampliación de las hipótesis que darán lugar a la suspensión de los derechos de la ciudadanía **constituye un cambio significativo en el sistema normativo de la entidad**, pues como se sustentará enseguida, tendrá un impacto significativo en el ejercicio de determinadas prerrogativas.

Las razones que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduce para sostener la inconstitucionalidad de la porción normativa impugnada son esencialmente dos.

En la primera de ellas se explica que la disposición local objeto de impugnación en la presente demanda es directamente contraria a la Constitución Federal, ya que esta, como Ley Suprema, **define con suficiente claridad y precisión que la suspensión en los derechos de la ciudadanía por no desempeñar cargos de elección popular** -al ser una obligación de las personas ciudadanas expresamente prevista en el artículo 35 constitucional- **dará lugar a la suspensión por un año de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos.**

Así, el planteamiento se sustenta en la premisa de que la facultad de creación normativa a cargo de los órganos depositarios de la función legislativa tiene límites claramente identificados: los derechos humanos y los mandatos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup>.

Por ende, cuando el legislador estime pertinente reformar sus ordenamientos, debe ser cuidadoso en no contravenir lo dispuesto en la Norma Fundamental de la nación, al ser esta la que define la validez del resto de las disposiciones normativas.

Adicional al argumento anterior, este Organismo Nacional evidenciará que el fragmento normativo en análisis, por las implicaciones y efectos que tiene, se erige como una medida que **afecta desproporcionalmente el ejercicio de los derechos inherentes a la ciudadanía**, lo que se traduce en una limitación irrazonable (directa e indirecta) para intervenir en los asuntos públicos del país.

En suma, a juicio de este Organismo Autónomo es evidente que existe una transgresión constitucional que actualiza una vulneración a varios derechos humanos y principios de relevancia constitucional.

Bajo ese panorama, con la finalidad de evidenciar la incompatibilidad con el orden constitucional en que incurre la norma controvertida, el presente concepto de invalidez se estructura de la siguiente forma: primero, se abundará sobre la transgresión directa a un precepto constitucional; posteriormente, se estudiará la proporcionalidad de la medida legislativa combatida.

#### **A. Transgresión al principio de supremacía constitucional**

En este apartado confrontaremos directamente lo dispuesto en la norma impugnada y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de las causas que pueden dar lugar a la suspensión de los derechos de la ciudadanía y de la temporalidad de esa sanción. Para iniciar, debemos realizar algunas reflexiones sobre el alcance del principio de supremacía constitucional.

---

<sup>5</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 11/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, materia constitucional, publicada en la Gaceta del Seminario Judicial de Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 52, de rubro: **“LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS.”**

Al respecto, conforme al desarrollo de la doctrina y la jurisprudencia, cuando hablamos de supremacía constitucional nos referimos a la **calidad que tiene la constitución de ser la norma que funda y da validez a la totalidad del ordenamiento jurídico de un país determinado**<sup>6</sup>.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que los artículos 1º y 133 constitucionales disponen que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la propia Norma Fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías establecidas para su protección. Además, en dichos preceptos se consagra el principio de supremacía constitucional, en tanto disponen que la Constitución y los referidos tratados son la Ley Suprema.

Es así como la ley suprema funda o fundamenta el orden jurídico creado, por lo que toda ley es válida mientras no controvierta el texto constitucional del que proviene. En ese sentido, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustarse a los preceptos fundamentales, sobre los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones.

Por tanto, al tratarse de la Ley Suprema de la nación, **su contenido no puede desvirtuarse por ningún otro ordenamiento legal**, pues se sobrepone a las leyes federales y locales, lo que significa que esos ordenamientos guardan una subordinación natural respecto de la constitución<sup>7</sup>.

Igualmente, los Estados deben sujetarse a los mandamientos de la constitución, considerada como constitutiva del sistema federal, aun cuando sean libres y soberanos en cuanto a su régimen interior<sup>8</sup>.

Asimismo, toda institución o dependencia, así como todo individuo, deben someterse a las disposiciones constitucionales, respetando sus garantías y postulados, sin que ninguna persona pueda desconocerlas<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> *El principio de supremacía constitucional*, p. 37, visible en el siguiente enlace: [https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po2008/54831/54831\\_2.pdf](https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po2008/54831/54831_2.pdf)

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>8</sup> *Idem*.

<sup>9</sup> *Idem*.

El principio de supremacía constitucional en México ha tenido un desarrollo que exige que no se entienda únicamente como una norma *jerárquicamente* superior, a la que deben ajustarse el resto de los componentes del sistema jurídico.

Si bien es cierto el concepto de supremacía constitucional sigue concibiéndose como aquel que identifica a la norma fundamental como la fuente productora de otras normas y como referente de contenidos normativos que forma el orden jurídico, este también debe atender al nuevo enfoque derivado de la reforma constitucional de 2011.

En ese orden de ideas, puede decirse que la Constitución mantiene una suerte de bidimensionalidad de su supremacía: la primera, unilateral, en la cual se ostenta como la única norma fundadora del Estado y que dota de sustancia al sistema jurídico, sobre la cual emerge la regularidad de las normas, y otra multilateral, que deriva de su carácter como catálogo de derechos fundamentales, y que comparte con otros documentos de carácter internacional o nacional que contengan normas de derechos humanos, puesto que éstos atienden a un carácter abstracto que no puede colmarse únicamente con lo establecido en la Constitución de un país<sup>10</sup>.

Ahora bien, la interpretación de los artículos 1º y 133 de la Norma Fundamental por parte de ese Alto Tribunal Constitucional, a partir de las reformas constitucionales de junio de 2011, ha sido contundente en el sentido de que **deben preferirse las normas de derechos humanos reconocidos por la propia Constitución y los tratados internacionales** a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de las entidades federativas.

El simple hecho de que el parámetro de regularidad constitucional aplicable en una entidad federativa se complemente con los derechos reconocidos en su propia Constitución, no implica por sí mismo la validez de esos derechos o contenidos complementarios, porque **todos los contenidos normativos locales deben sujetarse a lo dispuesto en la Constitución Federal y los tratados internacionales, los cuales siempre prevalecerán por ser la Norma Suprema.**

---

<sup>10</sup> Astudillo Leyva, Jesús Javier, “El nuevo enfoque de supremacía constitucional: hacia la supremacía de los derechos humanos”, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el siguiente enlace:

<https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-nuevo-enfoque-de-supremacia-constitucional-hacia-la-supremacia-de-los-derechos-humanos>

De acuerdo con esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la mencionada reforma constitucional de 2011 constituyó la mayor aportación en cuanto a la creación de un conjunto de normas de derechos humanos, cuya fuente puede ser, indistintamente, la Constitución o un tratado internacional.

Bajo esa consideración, el Pleno de ese Máximo Tribunal estableció que de la literalidad de los tres párrafos del artículo 1<sup>o</sup><sup>11</sup> de la Norma Fundamental, se desprenden las siguientes premisas que, por su relevancia, se transcriben a continuación:

*(...) (i) los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados de los cuales México sea parte integran un mismo conjunto o catálogo de derechos; (ii) la existencia de dicho catálogo tiene por origen la Constitución misma; (iii) dicho catálogo debe utilizarse para la interpretación de cualquier norma relativa a los derechos humanos; y (iv) las relaciones entre los derechos humanos que integran este conjunto deben resolverse partiendo de la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos -lo que excluye la jerarquía entre unos y otros-, así como del principio pro persona, entendido como herramienta armonizadora y dinámica que permite la funcionalidad del catálogo constitucional de derechos humanos. (...)*<sup>12</sup>

Es así que la Constitución General garantiza que todas las personas gozan de las prerrogativas comprendidas en el catálogo de derechos reconocidos tanto en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

---

<sup>11</sup> 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.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. (...)

<sup>12</sup> Sentencia dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 293/2011, resuelta en sesión de 13 de septiembre de 2013, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de la Larrea, p. 32.

Además, al ser los derechos humanos el parámetro de validez del resto de las disposiciones del orden jurídico mexicano, encuentran su origen o reconocimiento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales. En ese orden de ideas, se puede concluir en primer lugar que la supremacía constitucional se predica de todos los derechos humanos incorporados al ordenamiento mexicano, en tanto forman parte de un mismo catálogo o conjunto normativo.<sup>13</sup>

En definitiva, **en la Norma Suprema se encuentran delimitados los alcances, así como los límites y restricciones de los derechos humanos**, por lo que su regulación, al tratarse del orden constitucional, corresponde al Poder Revisor de la Constitución y no a las legislaturas de los Estados.

Sobre esas bases estudiaremos la transgresión en que incurre el dispositivo normativo en combate. Para ello, es menester transcribir su contenido:

*“Artículo 23. Los derechos derivados de la ciudadanía chiapaneca pueden suspenderse:*

*I. a la III. (...)*

*IV. Por negarse a desempeñar a una sindicatura, regiduría, presidencia municipal, diputación, gubernatura, cargo de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia; y Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial; esta suspensión durará el tiempo que debería durar el cargo que se niega a desempeñar. (...).”*

La disposición tildada de inconstitucional establece que a una persona que se negó a desempeñar cualquiera de los cargos de elección popular ahí precisados, le serán suspendidos sus derechos derivados de la ciudadanía chiapaneca.

Sin embargo, existe una previsión de rango constitucional que regula ese mismo supuesto, esto es, tanto las hipótesis que darán lugar a esa suspensión, como la duración de esta.

En efecto, el artículo 38 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos establece las causas por las cuales los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden. Al ser el parámetro a la luz del cual se analiza la disposición impugnada, es necesario transcribirla a continuación:

---

<sup>13</sup>*Ibidem*, p. 48.

*“Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:*

*I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;*

*II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;*

*III. Durante la extinción de una pena corporal;*

*IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;*

*V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal;*

*VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión, y*

*VII. Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos.*

*Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa.*

*En los supuestos de esta fracción, la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.*

*La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.”*

Como podemos desprender, el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera muy específica siete hipótesis puntuales que justificarán la suspensión de prerrogativas ciudadanas, y una cláusula abierta de otras causas que se fijan en las leyes.

En la especie, interesa estudiar el alcance del supuesto aludido en la fracción I de ese artículo, que se refiere a *“Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley”*.

Para dotar de contenido a esa disposición y conocer sus alcances, es necesario remitirnos a lo que prescribe el indicado artículo 36 de la Constitución Federal:

*“Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:*

*I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.*

*La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,*

*II. Formar parte de los cuerpos de reserva en términos de ley;*

*III. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;*

*IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y*

*V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado. “*

Entonces, el artículo 38 de la Ley Fundamental admite que se suspendan los derechos de la ciudadanía cuando se incumpla con cualquiera de las obligaciones indicadas en la transcripción anterior, lo que incluye expresamente el desempeño de los cargos de elección popular de la Federación **o de las entidades federativas**.

Toda vez que las sindicaturas, regidurías, presidencias municipales, diputaciones, gubernaturas, los puestos de Juezas, Jueces, Magistradas, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, así como Magistradas o Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, **son todos cargos de elección popular de la entidad**, es claro que se trata de una hipótesis ya contemplada en el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, no solo se trata de un supuesto ya establecido en la Ley Fundamental, sino que también es puntual en definir que la falta de cumplimiento de esta obligación **dará lugar a la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos durante un año**.

Esto quiere decir que, por voluntad del Poder Constituyente, quedó instaurado desde el Texto Supremo de la Unión, que la suspensión de derechos inherentes a la ciudadanía por falta de cumplimiento de cualquier cargo de elección popular (sea local o federal) –además de las penas que correspondan por el mismo hecho que señale la ley–durará **un año** solamente. Por ende, **no solo el supuesto que dará lugar**

**a la referida suspensión es de fuente constitucional, sino también la temporalidad de esa sanción.**

Es importante mencionar que la fracción I del artículo 38 de la Constitución Federal constitucional ha permanecido intocado desde su publicación el 5 de febrero de 1917. Incluso, tampoco fue objeto de cambio durante su discusión el viernes 26 de enero de 1917 cuando se llevó a cabo la 63ª Sesión Ordinaria del Congreso Constituyente, en donde se analizaron los artículos 34, referente a la ciudadanía mexicana; 35, sobre las prerrogativas del ciudadano de la República; 36, obligaciones del ciudadano; 37, pérdida de la nacionalidad mexicana; y 38, sobre la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano<sup>14</sup>.

En la sesión constituyente de esa fecha, se dijo que el:

*“... artículo 38 del proyecto establece los principales casos en que se suspenden los derechos del ciudadano, dejando a la ley reglamentaria determinar los demás que den lugar a la misma pena y a la pérdida de tales derechos. La Comisión no tiene que hacer ninguna observación sobre los artículos objeto de este dictamen, habiéndose limitado tan sólo a hacer una corrección de estilo en el último, aparte del artículo 38”<sup>15</sup>.*

Concretamente, en lo que se refiere a la restricción del sufragio (como consecuencia de la suspensión de prerrogativas ciudadanas), se manifestó por el Secretario del Congreso Constituyente que:

*“La pena de suspensión del derecho de voto, que se impone a los ciudadanos que no cumplan con la obligación de ejercerlo, puede servir en el transcurso del tiempo como enseñanza cívica natural y determinar una selección lenta de los individuos capacitados para ejercer el derecho del sufragio.”*

Dicho artículo fue aprobado por unanimidad de 168 votos<sup>16</sup>, sin que se hicieran otros comentarios al respecto, adicionales a los señalados anteriormente.

---

<sup>14</sup> Véase: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, “26 de enero de 1917: Se aprueban los artículos de los ciudadanos mexicanos. Se niega el voto a la mujer”:

[https://www.cultura.gob.mx/regiones\\_de\\_mexico/noreste/detalle.php?act=164766](https://www.cultura.gob.mx/regiones_de_mexico/noreste/detalle.php?act=164766)

<sup>15</sup> Véase *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, Tomo III, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Secretaría de Cultura, 2016, p. 317, consultable en:

<https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo3.pdf>

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 487.

Entonces, como podemos constatar, la Constitución Federal ya establece la temporalidad en que podrán suspenderse los derechos de la ciudadanía por no desempeñar un cargo de elección popular, sin perjuicio de que el último párrafo del artículo 38 admita que se regulen otros casos de pérdida y suspensión de tales derechos, así como la manera de hacer la rehabilitación en las leyes, pues esta potestad se refiere a otras hipótesis no comprendidas textualmente en la propia Constitución Federal.

Por ende, conforme al principio de supremacía constitucional, no resulta válido que el Congreso del estado de Chiapas modifique el plazo de suspensión de los derechos o prerrogativas de la ciudadanía, consecuencia de la negativa a desempeñar cargos de elección popular locales, ni aun cuando la norma impugnada se acote a la “ciudadanía chiapaneca”, pues el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya contempla esa hipótesis, siendo este último un mandato hacia la Federación y los estados miembros de la unión sobre los alcances que tendrá esa sanción, así como una garantía a favor de los ciudadanos sobre que esa limitación no se tornará irrazonable, teniendo la seguridad de que tras esa temporalidad el ejercicio de esos derechos será reestablecido.

Como corolario, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima que debe declararse la invalidez de la porción normativa “*esta suspensión durará el tiempo que debería durar el cargo que se niega a desempeñar*”, contenida en la fracción IV del artículo 23 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, al desconocer que dicha suspensión, por mandato expreso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solo puede durar un año.

## **B. Desproporción de la medida legislativa impugnada**

Adicional al vicio de constitucionalidad explicado en el apartado anterior del presente concepto de invalidez, esta Comisión accionante advierte que el artículo impugnado afecta desproporcionalmente el ejercicio de los derechos derivados de la ciudadanía.

Se reitera que, conforme al artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión de las prerrogativas ciudadanas por falta de ejercicio de cargos de elección popular tendrá la duración de un año.

Sobre esa cuestión, esta Comisión Nacional estima que el artículo 38, fracción I, constitucional marca un estándar único de razonabilidad para suspender derechos ciudadanos por la negación en el desempeño de cargos públicos por elección directa y democrática, justamente, por las implicaciones que tendrá esa cesación temporal en el ejercicio de diversas prerrogativas.

Para iniciar con la argumentación tendente a evidenciar la irracionalidad de la medida legislativa impugnada, debemos partir de la importancia e implicaciones de los derechos derivados de la ciudadanía.

La ciudadanía, en principio, es el vínculo jurídico y predominantemente político que relaciona a un individuo con un Estado, es decir, se refiere a la cualidad jurídica que tiene toda persona física de una determinada comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado<sup>17</sup>.

Es esencialmente por lo anterior que en la ciudadanía reside el fundamento jurídico de los derechos políticos, pues aquella se trata de una capacidad de la que deriva la aptitud para ser titular de esos derechos, y constituye un estatus jurídico que incluye derechos políticos, pero también obligaciones<sup>18</sup>.

Así, en nuestro orden interno, la ciudadanía se refiere a la capacidad otorgada para participar en los asuntos políticos del país, que se otorga indistintamente a las personas que, conforme a nuestra Constitución, posean la nacionalidad mexicana, sean mayores de dieciocho años y que tengan un modo honesto de vivir<sup>19</sup>.

Esta categoría jurídica, en lo que se refiere a derechos, otorga las prerrogativas enlistadas en el artículo 35 de la Ley Fundamental, que son:

---

*Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:*

*Defendemos al Pueblo*

---

<sup>17</sup> Cfr. Venegas Trejo, Francisco, "Ciudadanía", en Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo II, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986, p. 100.

<sup>18</sup> Héctor Fix Fierro, citado por Mónica González Contró en "Artículo 38", *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, vol. VIII, 9ª. Edición, México, Migue Ángel Porrúa, 2016, p. 83.

<sup>19</sup> Cfr. Tesis aislada P. XXXII/98 del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia constitucional, civil, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, abril de 1998, página 123, de rubro "**PATRIA POTESTAD. SU EJERCICIO NO SE SUSPENDE POR LAS CAUSAS QUE SEÑALA EL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**".

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV.- Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

VI.- Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

VII.- Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;

VIII.- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.

Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;

5o. Las consultas populares convocadas conforme a la presente fracción, se realizarán el primer domingo de agosto;

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

IX.- Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento

*de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.*

*El Instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.*

*2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.*

*Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El Instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas*

*3o. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.*

*4o. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.*

*5o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.*

*6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84.*

*7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.*

*El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.*

*Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.*

*Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.*

*Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.*

*8o. El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria.”*

Toda vez que nos encontramos analizando una norma del estado de Chiapas, también es pertinente conocer cuáles son los derechos que la Constitución Política de la entidad reconoce a los ciudadanos chiapanecos:

*“Artículo 22. Toda persona que sea ciudadana en el Estado tienen derecho a:*

*I. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.*

*El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral, para el caso de gubernatura, diputaciones locales y miembros de Ayuntamientos, corresponde a los partidos políticos, en los términos que determine la legislación.*

*II. Votar en las elecciones correspondientes e intervenir en todos los procesos de participación ciudadana, de acuerdo a la legislación de la materia. Quienes residan en el extranjero podrán votar de acuerdo a lo que especifique la ley.*

*III. A ser preferidas, cuando exista igualdad de condiciones, frente a quienes no lo sean para desempeñar cualquier cargo o comisión siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad correspondiente.*

*IV. Tomar parte en los asuntos políticos del estado mediante la formulación de peticiones y la asociación libre y pacífica.*

*V. Exigir que los actos de los poderes públicos del Estado sean transparentes y públicos.*

*VI. Solicitar el registro de candidaturas independientes conforme a los requisitos, condiciones y términos que señale la ley, con excepción de las candidaturas para ser Jueza, Juez, Magistrada, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia; y Magistrada y Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial.*

VII. *Participar en las consultas relativas al presupuesto participativo de su municipio o del Gobierno del Estado, conforme a las reglas establecidas en la ley de la materia.*

*El presupuesto participativo es un instrumento de participación ciudadana, por el cual se decide el destino de un porcentaje de los recursos públicos; para ello, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos Municipales destinarán en su presupuesto de egresos, una partida equivalente al menos al quince por ciento del presupuesto dedicado a inversión pública.*

*Los ayuntamientos podrán convenir entre sí cuando se trate de zonas metropolitanas y con el Poder Ejecutivo Estatal en su caso, la inversión pública conjunta, determinada por los habitantes del o los municipios involucrados, cuya decisión será tomada mediante el instrumento señalado.*

VIII. *Participar y votar en las consultas populares en los términos de la ley que para tal efecto emita el Congreso del Estado, y que tengan trascendencia estatal, regional o municipal, las cuales se constituyen como el principal mecanismo para garantizar la inclusión y participación del pueblo en la toma de decisiones y ejercicio del poder político, con el objetivo de contribuir a la gobernabilidad, el fortalecimiento de la eficacia y eficiencia del Estado y en su legitimidad frente a la ciudadanía.*

En síntesis, de las normas transcritas de las constituciones Federal y del estado de Chiapas, es factible afirmar que reconocen los siguientes derechos a las personas ciudadanas:

- a) Votar y ser votado en elecciones populares;
- b) Asociarse para tomar parte en los asuntos políticos de forma pacífica;
- c) Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva;
- d) Ejercer el derecho de petición;
- e) Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público;
- f) Iniciar leyes;
- g) Votar en consultas populares;
- h) Participar en los procesos de revocación de mandato;
- i) Intervenir en los procesos de participación ciudadana;
- j) Exigir la transparencia y publicidad en los actos de los poderes públicos;
- k) Participar en las consultas relativas al presupuesto participativo.

Por otro lado, en virtud de que los derechos de la ciudadanía son personalísimos y, como ya mencionamos, se identifica con aquella cualidad jurídica que permite a determinadas personas intervenir en la política, es que el reconocimiento de estos derechos lleva aparejada un conglomerado de obligaciones.

Así, el régimen constitucional dispone las prerrogativas otorgadas a las personas ciudadanas para ser ejercidas en interés público, por lo que el ejercicio de éstas no queda supeditado a la voluntad del titular, pues como ciudadano está obligado a ejercer los deberes que imponen dichas prerrogativas, de tal manera que el no ejercicio de ellos desembocará, según corresponda, en la suspensión de esos derechos (artículo 38) o bien, en la pérdida de la ciudadanía (artículo 37)<sup>20</sup>.

En lo que interesa al presente asunto, destaca la **obligación** a que se refieren los artículos 36, fracción IV<sup>21</sup>, y 21, fracción II<sup>22</sup>, respectivamente, de la constituciones Federal y Local, referente a desempeñar los cargos de elección popular en los que resulte electos.

Lo anterior, como lo refiere Mónica González Contró, es admisible porque los ciudadanos tienen la obligación de no atentar contra las condiciones que hacen posible la existencia del Estado democrático y de sus prerrogativas, pues lo contrario sería condenar a éste a su autodestrucción al aceptar que las personas actuarán conforme a reglas ajenas al juego democrático<sup>23</sup>. En ese entendido, la infracción de esos deberes es lo que justifica la restricción en el ejercicio de las facultades inherentes a la ciudadanía<sup>24</sup>.

No debe perderse de vista que nuestra Constitución General, tanto los derechos como las obligaciones y las respectivas consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento, relativos a la ciudadanía, que se establecen en los artículos 35, 36, 37 y 38, forman parte del capítulo segundo del título primero de la Ley Suprema, en el cual se establece el régimen político de los mexicanos, constituyendo de esta manera la base de las instituciones políticas, en razón de su estructura política y la

---

<sup>20</sup> Cfr. González Martín, Nuria, en cita a Ignacio Galindo Graffias en "Artículo 36", *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, vol. VIII, 9ª. Edición, México, Migue Ángel Porrúa, 2016, p. 28.

<sup>21</sup> Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

(...)

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y (...)"

<sup>22</sup> Artículo 21. Las obligaciones de quien tenga la ciudadanía chiapaneca son: (...)

II. Desempeñar los cargos de elección popular en los cuales haya resultado electos o aquellos para los que haya sido designado

(...)"

<sup>23</sup> Mónica González Contró en "Artículo 38", *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, vol. VIII, 9ª. Edición, México, Migue Ángel Porrúa, 2016, p. 81.

<sup>24</sup> *Idem*.

finalidad política del ejercicio de ese poder soberano que se ejerce o debe ejercerse, en el interés general de la nación mexicana<sup>25</sup>.

Por tanto, la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos significa una privación temporal de los que les corresponden a esa categoría política, durante el tiempo que la ley establece, y los ciudadanos suspensos en sus derechos quedan excluidos de participar en la organización política<sup>26</sup>.

En suma, los derechos políticos del ciudadano señalados en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encuentran su limitación en las hipótesis suspensivas contempladas en el artículo 38 de la propia constitución.

Expuesto lo anterior, ahora procederemos a analizar si la medida impugnada contenida en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas resulta razonable o proporcionada en relación con los derechos que restringe.

Como podemos advertir de la Constitución Federal, se estatuye en el artículo 38, fracción I, que la suspensión de los derechos ciudadanos por falta de cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el diverso numeral 36, entre ellas, el deber de desempeñar los cargos de elección popular solo podrá durar un año.

En ese sentido, la limitación impuesta por el Poder Constituyente encuentra un fundamento válido, sustentado en los propios principios sobre los que se sostiene la existencia del Estado mexicano y su forma de gobierno. No obstante, a diferencia de la disposición local impugnada, el plazo previsto es razonable, pues la restricción al ejercicio de estos derechos no se extiende desmedidamente en el tiempo.

En contraste, **el legislador chiapaneco introdujo una consecuencia jurídica derivada del incumplimiento de una obligación ciudadana que carece de toda razonabilidad, pues admite suspender los derechos de la ciudadanía por el plazo en que debería durar el cargo que la persona de que se trate se negó a desempeñar, constituyéndose así en una limitación injustificada que tiene un impacto negativo en el ejercicio de diversos derechos de naturaleza política.**

---

<sup>25</sup> Sentencia dictada en la contradicción de tesis 89/2004-PS, resuelta por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 04 de mayo de 2005, bajo la ponencia del Ministro Juan N. Silva Meza.

<sup>26</sup> *Idem*.

En la inteligencia de que a juicio de esta Comisión accionante la disposición combatida incide en el alcance o contenido de los diversos derechos relativos a la ciudadanía, es que se estima pertinente continuar el análisis a la luz de un test de proporcionalidad<sup>27</sup>. Si bien el referido examen solo constituye una herramienta argumentativa comúnmente empleada por ese Máximo Tribunal, se considera de utilidad en el presente caso para determinar si la norma tildada de inconstitucionalidad se encuentra relacionada en términos razonables con una finalidad constitucional perseguida o legítima, de manera que no se considere arbitraria.

En otros términos, nos permitirá dilucidar **si existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorgan inicialmente los derechos estimados vulnerados.**

El Alto Tribunal del país ha sostenido que para llevar a cabo este ejercicio es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión<sup>28</sup>. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales, debe corroborarse lo siguiente:

- (i) Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido;
- (ii) Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional;
- (iii) Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y,
- (iv) Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Jurisprudencia 2a./J. 10/2019 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, materia Común, Constitucional, de rubro **“TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL”**, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, página 838.

<sup>28</sup> Véase la sentencia dictada en el amparo en revisión 237/2014, resuelto en sesión del 4 de noviembre de 2015, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>29</sup> Cfr. Tesis aislada 1a. CCLXIII/2016 (10a.) de la Primera Sala, publicada bajo el número 2013156, en el Semanario Judicial de la Federación, materia Constitucional, Décima Época, noviembre de 2016,

Primeramente, es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para, posteriormente, estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.

En el caso, se desprende que los objetivos del legislador chiapaneco para establecer la previsión normativa combatida son:

- a) Garantizar el ejercicio del poder público mediante los representantes electos por voto de la ciudadanía.
- b) Garantizar que la voluntad popular sea respetada, esto es, que ejerzan el cargo quienes efectivamente fueron electos por el pueblo.
- c) Garantizar la permanencia del Estado mexicano y sus instituciones democráticas.

Con el fin de preservar los valores y finalidades anteriores, el legislador de la entidad optó por sancionar con la suspensión de los derechos derivados de la ciudadanía a quienes se rehúsen a desempeñar una sindicatura, regiduría, presidencia municipal, diputación, gubernatura, cargo de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia; y Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial, pues todos coinciden en ser de elección popular.

En ese tenor, lo que prevé el artículo impugnado es una garantía a diversos principios sobre los que se sostiene la estructura política del Estado mexicano y que consagran a la democracia y a la República como formas de gobierno y de legitimación del poder, por lo que es plausible concluir que el legislador persiguió un fin constitucionalmente válido.

Una vez determinado lo anterior, ahora se procederá a evaluar si la medida cumple con la segunda grada de análisis. En esa etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada **es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por el legislador local**. Este examen de idoneidad presupone la existencia de una *relación*

---

del rubro siguiente: *“TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.”*

*empírica* entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en *algún modo* y en *algún grado* a lograr el propósito que busca el legislador.<sup>30</sup>

Al respecto, esta Comisión Nacional sostiene que la medida pudiera resultar idónea para lograr el fin perseguido por el legislador, porque advierte a los ciudadanos que, de no desempeñar el cargo para el cual resultaron electos por el pueblo, se harán acreedores a la suspensión de sus derechos políticos, desincentivando así el incumplimiento de sus obligaciones.

Toda vez que la medida aprueba la segunda grada de análisis, ahora corresponde evaluar si esta es *necesaria* para satisfacer su propósito constitucional o si, por el contrario, existen medidas alternativas igualmente idóneas que afecten *en menor grado* los derechos estimados transgredidos.

Es importante clarificar que el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios con un grado de idoneidad igual o superior para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho o los derechos fundamentales afectados. El primer aspecto del *test* de necesidad es de gran complejidad, toda vez que supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad y afectación material de su objeto<sup>31</sup>.

Sin embargo, en el caso, se advierte que ya existe una medida igualmente idónea e, incluso, más adecuada para conseguir el objetivo pretendido por el legislador, y esta se encuentra claramente establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Precisamente, tal como se ha insistido a lo largo del presente escrito, el artículo 38, fracción I, ya prevé la suspensión por un año de los derechos derivados a la ciudadanía.

Esta prescripción constitucional no solo limita de forma razonable los derechos en juego, sino que tiene el mismo objetivo que la norma impugnada del estado de Chiapas; máxime que es una disposición que debe observarse en todo el territorio

---

<sup>30</sup> Véase la sentencia dictada en el amparo en revisión 237/2014, resuelto en sesión del 4 de noviembre de 2015, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>31</sup> Véase la sentencia dictada en el amparo en revisión 237/2014, resuelto en sesión del 4 de noviembre de 2015, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

nacional, por estar contenida en la Ley Fundamental, en el apartado que regula lo relativo a todos los ciudadanos mexicanos.

En esa tesitura, el referido precepto constitucional interfiere con menor intensidad los derechos de la ciudadanía, pues no se extiende por mucho tiempo, como sí lo hace el artículo combatido de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

Recordemos que el precepto normativo tildado de inconstitucional dispone que los derechos derivados de la ciudadanía se suspenderán por negarse a desempeñar una sindicatura, regiduría, presidencia municipal, diputación, gubernatura, cargo de Jueza, Juez, Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia; y Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial, **por el tiempo que debería durar el cargo que se niega a desempeñar.**

Por tanto, para conocer el plazo de suspensión de los derechos ciudadanos en Chiapas, debemos atender a la temporalidad en la duración de cada uno de los cargos públicos aludidos, al tenor de lo siguiente:

Cargo	Duración y fundamento normativo
Sindicatura	3 años (artículo 81 de la Constitución Política local).
Regiduría	
Presidencia municipal	
Diputación	3 años (artículo 37 de la Constitución Política local).
Gubernatura	6 años (artículo 53 de la Constitución Política local).
Juez/Jueza del Tribunal Superior de Justicia	9 años (artículo 28 de la Constitución Política local).
Magistrada/Magistrado del Tribunal Superior de Justicia	9 años (artículo 28 de la Constitución Política local).
Magistrada/Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial	6 años (artículo 75 de la Constitución Política local).

Por ende, cuando, una persona se niegue a desempeñar algunos de los cargos antes apuntados, habiendo sido electo por la ciudadanía, se hará acreedor a una suspensión de sus derechos ciudadanos que durará de entre 3 a 9 años, según el

puesto público que corresponda, lo cual contrasta con la temporalidad de 1 año que para la misma hipótesis prevé la Constitución Federal.

Los efectos de la suspensión que establece la fracción impugnada de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas deben comprenderse a luz de los derechos conferidos a las personas ciudadanas que radiquen en esa entidad, los cuales, de una interpretación sistemática de la Constitución Federal y local, son los siguientes:

- ♦ Votar y ser votado en elecciones populares;
- ♦ Asociarse para tomar parte en los asuntos políticos de forma pacífica;
- ♦ Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva;
- ♦ Ejercer el derecho de petición;
- ♦ Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público;
- ♦ Iniciar leyes;
- ♦ Votar en consultas populares;
- ♦ Participar en los procesos de revocación de mandato;
- ♦ Intervenir en los procesos de participación ciudadana;
- ♦ Exigir la transparencia y publicidad en los actos de los poderes públicos;
- ♦ Participar en las consultas relativas al presupuesto participativo.

Es así como una persona que se niegue a desempeñar algún cargo de elección popular en el estado de Chiapas podrá ser privado por un plazo de 3 hasta 9 años – según el empleo público del que se trate– de todo ese conglomerado de derechos, lo cual no es otra cosa que colocarlo en una situación, aunque temporal, de ostracismo.

Por ejemplo, si una persona que resulta electa como jueza del Tribunal Superior de Justicia y por cualquier circunstancia no justificada rechaza desempeñar el cargo, puede verse privado por 9 años, de ejercer derechos tan importantes para la vida pública como votar por quien ostentará la Presidencia de la República, las diputaciones y senadurías del Congreso de la Unión; o la gubernatura, las diputaciones locales y los integrantes del ayuntamiento.

Por el mismo periodo, la persona no podría afiliarse a ningún partido político, formular ninguna clase de petición, ni tomar parte de ninguna decisión que involucre a la ciudadanía, como participar en la revocación de mandato, en las

consultas populares, ni ocupar otro cargo en el servicio público que ni siquiera sea de elección popular.

Como vemos, la medida impuesta por el legislador chiapaneco se traduce en una proscripción irrazonable, aunque temporal, de participar en los asuntos políticos del país. Así, la sanción se configura como un castigo desmedido a la persona que incumplió con su obligación constitucional; sobre todo si se toma en cuenta que las leyes electorales aplicables ya prevén soluciones ante la falta de un representante electo, por lo que el daño a los derechos de la persona infractora es dispar en relación con el causado al electorado.

No debe perderse de vista que las hipótesis normativas contenidas en el numeral 38 de la Constitución Federal (y que en cierta medida se replican en la legislación chiapaneca- obedecieron a un contexto histórico y social determinado durante la primera década del siglo XX, mismo que es sumamente diferente a las condiciones actuales del Estado Mexicano del siglo XXI<sup>32</sup>.

En ese entendido, es imperioso destacar que la concepción actual de los derechos políticos o ciudadanos los identifica también como **derechos humanos**, por lo que con este carácter debe ser analizada la suspensión en su ejercicio que prevé la Constitución Política chiapaneca. Estos derechos se encuentran igualmente reconocidos en diversos instrumentos internacionales en lo que el Estado mexicano es parte, como el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos



---

<sup>32</sup> Cfr. Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 02 de octubre de 2014, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, párr. 57.

Humanos<sup>33</sup> y el numeral 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>34</sup>, **conforme con los cuales, la suspensión de derechos no debe ser indebida**<sup>35</sup>.

En particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado, sobre los derechos políticos, que:

*“...el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.”<sup>36</sup>”*

*\*Énfasis añadido*

En ese tenor, el Tribunal Interamericano ha sostenido que los derechos políticos propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político<sup>37</sup>. Por tanto:

*“146. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los*

---

<sup>33</sup> “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, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

<sup>34</sup> “Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- 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;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

<sup>35</sup> Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014, *op. cit.*, párr. 58.

<sup>36</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso López Mendoza Vs. Venezuela, Fondo Reparaciones y Costas, sentencia de 1 de septiembre de 2011, párrafo 108.

<sup>37</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 141.

asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa<sup>38</sup>.

147. Los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plesbicitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos.<sup>39</sup>

\* Énfasis añadido

En franca transgresión a los estándares anteriores, el legislador chiapaneco impuso una restricción a los derechos ciudadanos desproporcionada, porque sacrifica desmedidamente el ejercicio de diversos derechos que involucran una intervención en la dirección de los asuntos públicos del país, negándoles por un tiempo irrazonable toda posibilidad de influir en la toma de decisiones que conciernen a toda la sociedad.

Atento a lo anterior, la medida es incluso contraria a lo que pretende proteger, pues lejos de garantizar el ejercicio de los cargos públicos, la supervivencia del régimen y la voluntad popular termina por excluir a las personas sancionadas de los asuntos públicos, que por definición nos conciernen a todos.

Consecuentemente, a juicio de este Organismo Nacional, la norma combatida no supera la tercera grada del examen, pues ha quedado acreditado que sí existe una medida alternativa más idónea para lograr dicho fin, que es incluso considerablemente menos lesiva para los derechos ciudadanos.

De conformidad con todo lo expuesto, es innegable que la suspensión de derechos ciudadanos prevista en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, por la negativa a desempeñar un cargo de elección popular, no constituye una medida apta, idónea ni necesaria para alcanzar los fines constitucionales que se propone, por lo que ese Alto Tribunal debe declarar su invalidez.

## **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

---

<sup>38</sup> *Ibidem*, párr. 146.

<sup>39</sup> *Ibidem*, párr. 147.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad la norma impugnada de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, por lo que se solicita atentamente que de ser tildada de inconstitucional, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).
2. Copia simple del medio oficial en el que consta la publicación de la norma impugnada. (Anexo dos).
3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designadas como delegadas y autorizadas a los profesionistas y personas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los personas a las que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la norma impugnada.

**SEXTO.** En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.



**AHC**