

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES  
DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-370/2018

**ACTOR:**  
MARCO ANTONIO LEYVA MENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y  
SOBERANO DE GUERRERO

**MAGISTRADA:**  
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

**SECRETARIA:**  
PAOLA LIZBETH VALENCIA ZUAZO<sup>1</sup>

Ciudad de México, veinticuatro a de mayo de dos mil dieciocho.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca** el Decreto 721 emitido por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, mediante el cual negó la reincorporación del actor al cargo de Presidente Municipal de Chilpancingo de los Bravo.

**GLOSARIO**

<b>Actor o Promovente</b>	Marco Antonio Leyva Mena
<b>Autoridad Responsable o Congreso Local</b>	Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero
<b>Ayuntamiento</b>	Ayuntamiento de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

---

<sup>1</sup> Con la colaboración de César Adrián Velázquez Castañeda.

## SCM-JDC-370/2018

<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero
<b>Convención Americana</b>	Convención Americana de Derechos Humanos
<b>Decreto 486</b>	Decreto 486 por medio del cual la Sexagésima Primera Legislatura Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, autoriza la licencia indefinida solicitada por Marco Antonio Leyva Mena, para separarse del cargo y funciones de Presidente Municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero
<b>Decreto 694</b>	Decreto 694 por medio del cual la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, declaró improcedente la solicitud formulada por Marco Antonio Leyva Mena de reincorporación al cargo y funciones de Presidente Municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero
<b>Decreto Impugnado o Acto Impugnado</b>	Decreto 721 por medio del cual la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, responde la solicitud formulada por Marco Antonio Leyva Mena de reincorporación al cargo y funciones de Presidente Municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero
<b>Juicio de la Ciudadanía</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, previsto en la Ley de Medios
<b>Juicio Local</b>	Juicio electoral ciudadano previsto en los artículos 97 al 100 de la Ley Número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero
<b>Ley de Medios Local</b>	Ley Número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Orgánica Municipal</b>	Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero

<b>Presidente Municipal</b>	Presidente Municipal de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Suprema Corte</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal Local</b>	Tribunal Electoral del Estado de Guerrero

### ANTECEDENTES

De los hechos narrados en la demanda y del expediente, esta Sala Regional advierte lo siguiente:

#### I. Origen de la controversia

**1. Elección.** El (7) siete de junio de (2015) dos mil quince el Actor fue electo como Presidente Municipal.

**2. Solicitud de Licencia.** El (16) dieciséis de octubre de (2017) dos mil diecisiete, el Promovente solicitó al Congreso Local licencia para separarse del cargo, la cual fue autorizada el (17) diecisiete siguiente, mediante el Decreto 486.

**3. Solicitud de Reincorporación.** El (10) diez de enero de (2018) dos mil dieciocho<sup>2</sup>, el Promovente solicitó al Congreso Local reincorporarse al cargo de Presidente Municipal.

---

<sup>2</sup> En adelante las fechas referidas habrán de entenderse actualizadas en el año (2018) dos mil dieciocho, salvo manifestación en contrario.

## **SCM-JDC-370/2018**

### **II. Cadena impugnativa**

**1. Omisión.** Ante la omisión del Congreso Local de resolver su solicitud de reincorporación, el Actor presentó demanda de Juicio Local ante el Tribunal Local, el cual resolvió infundada su pretensión.

**2. Primer Juicio de la Ciudadanía (SCM-JDC-94/2018).** Inconforme con esa determinación, el (27) veintisiete de febrero, el Promovente interpuso demanda con la que se integró el expediente SCM-JDC-94/2018 de esta Sala Regional que fue resuelto en el sentido de revocar la sentencia del Tribunal Local y tener por acreditada la omisión del Congreso Local, ordenándole resolver la solicitud de reincorporación del Actor.

**3. Decreto 694.** El (11) once de abril, el Congreso Local aprobó el Decreto 694 declarando improcedente la solicitud de reincorporación.

**4. Segundo Juicio de la Ciudadanía (SCM-JDC-233/2018).** A fin de controvertir el Decreto 694, el Actor presentó su demanda con la que se integró el expediente SCM-JDC-233/2018 de esta Sala Regional que fue resuelto el (26) veintiséis de abril, revocando el Decreto 694 para el efecto de que la Autoridad Responsable emitiera una nueva respuesta debidamente fundada y motivada.

### **III. Acto Impugnado**

El (7) siete de mayo, el Congreso Local aprobó el Decreto 721 mediante el cual negó la reincorporación del Actor al cargo de Presidente Municipal.

### **IV. Tercer Juicio de la Ciudadanía**

**1. Demanda y turno.** A fin de controvertir el Acto Impugnado, el (11) once de mayo el Actor presentó su demanda. Ese día se integró el expediente SCM-JDC-370/2018 y fue turnado a la ponencia a cargo

de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien acordó la recepción del juicio en la ponencia a su cargo en la misma fecha.

**2. Requerimiento.** El (17) diecisiete de mayo la Magistrada Instructora requirió al Congreso Local para que realizara la publicación en estrados del presente medio de impugnación, acorde a lo señalado en el artículo 17 de la Ley de Medios; el (23) veintitrés de mayo el Congreso Local remitió las constancias.

**3. Admisión y cierre de instrucción.** Mediante acuerdo del mismo día, la Magistrada Instructora admitió la demanda y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

#### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Jurisdicción y Competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un juicio promovido por un ciudadano para impugnar el Decreto 721 emitido por el Congreso Local por medio del cual dio respuesta en sentido negativo a su solicitud de reincorporación al cargo de Presidente Municipal, lo cual considera violatorio de su derecho político-electoral de ser votado en la vertiente de desempeño del cargo; actualizando la competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción, con fundamento en:

**Constitución.** Artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 184, 185, 186 fracción III inciso c) y 195 fracción IV inciso b).

## SCM-JDC-370/2018

**Ley de Medios.** Artículos 79 párrafo 1, 80 párrafo 1 inciso f), y 83 párrafo 1 inciso b).

**Acuerdo INE/CG329/2017<sup>3</sup>** de (20) veinte de julio de (2017) dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

**SEGUNDA. Conocimiento en salto de instancia.** El Actor solicita que se conozca del asunto saltando la instancia previa *-per saltum-*, al considerar que agotar la instancia jurisdiccional local se traduciría en una lesión continua e irreparable a su derecho a ser votado en su vertiente de desempeño del cargo.

Al respecto, esta Sala Regional considera que se encuentra **justificada** la excepción al principio de definitividad sin el agotamiento de la instancia previa, por lo que resulta procedente conocer del asunto planteado.

Los artículos 41 y 99 párrafo cuarto fracción V de la Constitución, así como el 80 inciso f) de la Ley de Medios, disponen que el Juicio de la Ciudadanía solo procede contra actos y resoluciones definitivas y firmes, por lo que se exige el agotamiento de las instancias previas establecidas en la ley, en virtud de las cuales se pueda modificar, revocar o anular el acto que se impugna.

No obstante, la Sala Superior ha sostenido que los recursos ordinarios deben agotarse antes de acudir a los medios de impugnación objeto de su conocimiento, siempre y cuando tales recursos resulten formal y materialmente eficaces para restituir a

---

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el (4) cuatro de septiembre de (2017) dos mil diecisiete.

quien los promueva en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.

De igual manera, ha señalado que cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación se traduzca en una amenaza para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, es válido conocer directamente del medio de impugnación, con el fin de cumplir con el mandato del artículo 17 de la Constitución relativo a la garantía de una tutela jurisdiccional efectiva.

Tal criterio ha sido recogido en la jurisprudencia **9/2001**, de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**<sup>4</sup>, que establece que la parte actora queda eximida de agotar los medios de impugnación previstos en la ley electoral local, en los casos en que el agotamiento previo de esos medios de impugnación se traduzca en una amenaza para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias.

En el caso, si bien lo ordinario sería agotar el Juicio Local previsto en los artículos 97 al 100 de la Ley de Medios Local, al ser el medio de impugnación previo para tutelar los derechos político-electorales de las y los ciudadanos, como el que el Actor alega le ha sido vulnerado, lo cierto es que estamos en presencia de una excepción al principio de definitividad.

En efecto, en el caso es preciso atender a dos circunstancias que de manera conjunta llevan a esta Sala Regional a aceptar la pretensión

---

<sup>4</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 13 y 14.

## SCM-JDC-370/2018

del Actor de conocer este asunto saltando la instancia previa: **(1)** el Actor presentó su solicitud de reincorporación al cargo desde el (10) diez de enero, posteriormente mediante Decreto 694 el Congreso Local declaró la improcedencia de dicha solicitud y, en la sentencia emitida el (26) de abril en el juicio SCM-JDC-233/2018, esta Sala Regional ordenó a la Autoridad Responsable emitir una nueva respuesta fundando y motivando adecuadamente la razón de su decisión -lo que hizo mediante el Decreto Impugnado-; así, a pesar de haber solicitado desde hace más de (4) cuatro meses la reincorporación al cargo para el que fue electo, el Promovente continúa sin poder ejercerlo.

Y, **(2)** el Promovente fue electo Presidente Municipal para el periodo 2015-2018. En ese contexto, de acuerdo con el artículo 176 de la Constitución Local, los miembros de los ayuntamientos que se renovarían en el proceso electoral que transcurre deberán instalarse el (30) treinta de septiembre próximo; en consecuencia el plazo para que el Actor ejerza el cargo para el que fue electo concluye el próximo (29) veintinueve de septiembre, por lo que si la pretensión del Actor es ser reincorporado al cargo y funciones de Presidente Municipal, obligarlo a agotar la cadena impugnativa ante el Tribunal Local implicaría que, de ser fundados sus agravios, continúe por más tiempo la violación aducida a su derecho a desempeñar el cargo, a pesar de haber solicitado su reincorporación desde enero. Es decir, podría pasar más tiempo sin poder ejercer el cargo desde que solicitó reincorporarse al mismo, que en él -después de su regreso-, lo cual es sin duda una merma considerable a sus derechos.

De ahí que esta Sala Regional considere justificado conocer el asunto saltando la instancia previa.



Ahora bien, para la procedencia del estudio en salto de la instancia, es necesario que la demanda se haya presentado dentro del término establecido para la interposición del recurso respectivo, de conformidad con la jurisprudencia **9/2001** de rubro **PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL**<sup>5</sup>.

El Acto Impugnado fue emitido por el Congreso Local el (7) siete de mayo y el Promovente presentó su demanda el (11) once siguiente, es decir, dentro del plazo de 4 (cuatro) días previsto en el artículo 11 de la Ley de Medios Local, por lo que es oportuno.

**TERCERA. Causales de improcedencia.** La Autoridad Responsable hace valer en el informe circunstanciado la causal de improcedencia prevista en el artículo 10 párrafo 1 inciso d) de la Ley de Medios, y la excepción de litispendencia, mismas que resultan infundadas, como se precisa a continuación.

**3.1. Falta de Definitividad.** Esta causal resulta infundada por las razones expuestas en el apartado anterior en que se concluyó procedente conocer el asunto en salto de instancia.

**3.2. Litispendencia.** Señala que se actualiza la excepción de litispendencia, porque al estar pendiente el pronunciamiento por parte de este órgano jurisdiccional sobre el cumplimiento de la sentencia de (26) veintiséis de abril emitida en el juicio SCM-JDC-233/2018 y al encontrarse en sustanciación el presente juicio, considera que existe el riesgo de que se emitan determinaciones contradictorias sobre el mismo tema; aunado a que encuentra identidad en las partes y en el acto impugnado de ambos juicios.

---

<sup>5</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 13 y 14.

## SCM-JDC-370/2018

Contrario a lo sostenido por la responsable en relación con la supuesta identidad entre las partes y en el acto impugnado de ambos juicios, debe decirse que, si bien es cierto que ambos son promovidos por el Actor en su contra, también lo es que el acto que impugnó en el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-233/2018 y el que ahora impugna son diferentes: en el primero controvertió el Decreto 694 y ahora controvierte el Decreto 721, de ahí que no sea posible la emisión de sentencias contradictorias.

**CUARTA. Procedencia.** El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9 párrafo 1, 13 párrafo 1 inciso b), 79 y 80 de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente.

**1. Forma.** El Actor presentó su demanda por escrito, en ella hizo constar su nombre y firma autógrafa, señaló su domicilio y autorizó a diversas personas para oír y recibir notificaciones, identificó el acto impugnado, expuso los hechos y los agravios que estimó pertinentes, y ofreció pruebas.

**2. Oportunidad y Definitividad.** Como ya se explicó en el apartado del estudio en salto de la instancia previa, la demanda es oportuna y existe una excepción para la definitividad.

**3. Legitimación.** El Actor tiene legitimación al ser un ciudadano que promueve por propio derecho, alegando una posible vulneración a su derecho político-electoral a ser votado en su vertiente de desempeño del cargo.

**4. Interés jurídico.** El requisito está satisfecho, ya que la materia de controversia consiste en la negativa recaída a la solicitud de reincorporación del Promovente al cargo de Presidente Municipal

emitida por el Congreso Local mediante el Decreto Impugnado, lo que considera viola su derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de desempeño del cargo.

Así, al cumplir el medio de impugnación con todos y cada uno de los requisitos de procedibilidad, lo conducente es realizar el estudio de los agravios expuestos.

**QUINTA. Planteamiento del caso**

**Causa de pedir.** El Acto Impugnado vulnera los artículos 14 y 16 constitucionales y el derecho a ser votado del Actor, previsto en el artículo 35 de la Constitución.

**Pretensión.** Que se revoque el Acto Impugnado y se reincorpore al Actor en el cargo que ostentaba como Presidente Municipal.

**Controversia.** Determinar si el Decreto Impugnado violenta el derecho político-electoral del Actor o no.

**SEXTA. Consideraciones previas**

**I. Actualización de la facultad revisora del Acto Impugnado**

Este Tribunal Electoral ha sostenido que tratándose de actos impugnados emitidos bajo el derecho parlamentario -esfera jurídica del Poder Legislativo- debe ser cuidadoso en conocer del caso planteado, en atención al principio de separación de poderes y respeto a las competencias de cada uno; sin embargo, aquellos actos que impliquen la posible vulneración a un derecho político-electoral actualizan la competencia del Tribunal Electoral.

Mantener la posición contraria, implicaría privar a la ciudadanía de un mecanismo eficaz para cuestionar aquellos actos vinculados con la posible violación o perjuicio a sus derechos político-electorales,

## SCM-JDC-370/2018

cuestión que entrañaría una vulneración al artículo 17 de la Constitución.

Es preciso señalar que la esfera de competencia jurisdiccional de este Tribunal Electoral abarca un sistema de medios de impugnación que tiene por objeto someter a escrutinio las normas, actos y resoluciones para la tutela de los derechos político-electorales de la ciudadanía previstos en el artículo 35 de la Constitución, 23 de la Convención Americana y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como aquellos derechos fundamentales estrechamente vinculados con éstos, entre otros, el derecho al voto en ambas vertientes, el de asociación política (en materia electoral) y el de acceso y efectivo ejercicio del cargo.

Al respecto, resulta relevante precisar que la distribución de poderes tiene como consecuencia obvia que los órganos del Estado respeten el ámbito de autonomía de todas las autoridades en el marco de sus atribuciones.

En el caso, el Actor controvierte un acto emitido por el Congreso Local que le negó reincorporarse al cargo de Presidente Municipal para el que fue electo, por tanto, se está frente a un órgano del Poder Legislativo.

Acorde a lo señalado por la Sala Superior en la resolución emitida dentro del Juicio Electoral SUP-JE-27/2017, el Derecho Parlamentario tiene por objeto regular el comportamiento, administración, funcionamiento y procedimientos que como parte de su tarea cotidiana deben llevar a cabo las legislaturas.

Ahora bien, para establecer la naturaleza de un acto existen dos criterios, el denominado formal, que atiende al órgano que lo emite, y

el material, conforme al cual la naturaleza del acto dependerá de su contenido.

En ese sentido un acto será de Derecho Parlamentario cuando se emita por un órgano perteneciente al poder legislativo; en cuanto al criterio material la Sala Superior estableció en los juicios SUP-JDC-29/2013, SUP-REC-95/2017 y acumulados y SUP-JDC-176/2017 y acumulado, que el Derecho Parlamentario Administrativo comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, su organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y prerrogativas de sus integrantes, así como las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones.

Determinado lo anterior, el Tribunal Electoral debe ser cuidadoso al ejercer su competencia y hacerlo solo cuando estime que el acto es materialmente electoral, es decir, cuando con independencia de la naturaleza de la responsable, el acto podría implicar una vulneración a los derechos político-electorales de alguien.

En el caso, el Actor acusa que el Decreto Impugnado vulnera su derecho político-electoral a ser votado, en la vertiente de desempeñar el cargo para el cual fue electo, por lo que, al estar en el centro de la controversia el ejercicio de un derecho político-electoral, se colma el supuesto por el que esta autoridad jurisdiccional puede conocer del asunto planteado.

Lo anterior, pues si bien el Congreso Local tiene la facultad de conocer respecto de las solicitudes de licencia y/o reincorporación de las personas titulares de una presidencia municipal en Guerrero, lo cierto es que dicha facultad inicia con la solicitud manifestada de forma unilateral por parte del servidor o servidora pública en torno al

ejercicio de su derecho, lo que lleva a considerar que no es un acto puramente parlamentario propio de las funciones del Congreso Local -como lo es expedir Leyes-, sino que es una atribución conferida que opera en función del ejercicio de un derecho político-electoral. Aunado a ello, el Decreto Impugnado repercute directamente en la esfera jurídica de derechos político-electorales del Actor.

**SÉPTIMA. Estudio de fondo**

**7.1 Agravios**

**7.1.1. Indebida fundamentación y motivación, así como transgresión al derecho político electoral del Actor a ser votado en la vertiente de desempeñar el cargo**

El Actor señala que el Congreso Local no tomó en consideración lo resuelto por esta Sala Regional en la sentencia del expediente SCM-JDC-233/2018 y modificó la cuestión jurídica que debía resolver, al argumentar que la negativa de reincorporarlo al cargo se justificaba por el entorno político, jurídico y social que demostraban conductas del Actor alejadas de los principios rectos del servicio público, la moralidad administrativa y el incumplimiento de sus obligaciones.

Argumenta que el Congreso Local pretende llevar a cabo una especie de suspensión o revocación de mandato, sin observar las formalidades del procedimiento y sin respetar su garantía de audiencia. Que ello se evidencia porque las razones que dio la Autoridad Responsable para negar su reincorporación están previstas en el artículo 94 de la Ley Orgánica Municipal, precepto que regula la suspensión de ayuntamientos y sus miembros.

Asimismo, dice que los medios probatorios que aporta el Congreso Local dentro del Decreto Impugnado no cumplen los estándares probatorios ni respetan la presunción de inocencia.

Por lo anterior, el Actor argumenta que indebidamente se está transgrediendo su derecho político electoral a ser votado, en la vertiente de desempeñar el cargo de Presidente Municipal para el cual fue efecto legítimamente.

**7.1.2. Indebida realización del test de proporcionalidad**

El Promovente señala que el Congreso Local realizó indebidamente el test de proporcionalidad entre su derecho a ser votado y el interés superior de la población, en que basó la negativa a reincorporarse al cargo de Presidente Municipal.

Estima que ello es así pues para llevar a cabo dicho test el Congreso Local se limitó a tomar en cuenta diversas notas periodísticas, informes de diversas instituciones locales que dan cuenta de las problemáticas del Municipio y declaraciones que el Actor realizó en diversos medios de comunicación.

En ese sentido, el Actor señala que el test no se desarrolla como lo pretendió hacer el Congreso Local, sino que tiene que valorarse la persecución de un fin legítimo, idoneidad, necesidad y proporcionalidad; sin que en el Acto Impugnado se advierta que el Congreso Local realizó el desarrollo de dicho test, sino que se limitó a argumentar de manera genérica y arbitraria que derivado de las notas periodísticas y demás pruebas, no podía seguir ocupando el cargo de Presidente Municipal.

**7.1.3. Pago de remuneraciones**

El Actor argumenta que, al haberse violado su derecho a ser votado en la vertiente de ostentar el cargo, le deben ser pagadas las remuneraciones que corresponden al cargo de Presidente Municipal, por el tiempo que se le ha impedido ejercer el cargo, desde el mes de enero que solicitó su reincorporación a la fecha.

## 7.2. Respuesta a los agravios

A juicio de esta Sala Regional el agravio primero resulta **fundado**, pues el Decreto Impugnado no guarda la debida fundamentación que justifique negar la reincorporación del Actor al cargo de Presidente Municipal para el que fue electo.

El artículo 16 constitucional señala que todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por “fundado” que debe expresar con precisión el artículo o marco legal aplicable al caso, y por “motivado” que deben señalarse las circunstancias, razones o causas por las que aplique el marco jurídico al caso en concreto, y en razón de ello se configure o encuadre la hipótesis normativa al caso particular, en ese sentido lo ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de la Tesis **I.4o.P.56P** de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**<sup>6</sup>.

Por su parte, el principio de legalidad -estrechamente vinculado con los principios anteriores- encuentra fundamento en el artículo 14 constitucional y señala que toda autoridad debe regir su actuación conforme al marco de la ley, es decir, cualquier acto que realice debe estar ajustado a la línea de la legalidad, ello encuentra sustento también en la jurisprudencia **21/2001** emitida por la Sala Superior: **PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL**<sup>7</sup>.

Ahora bien, el Congreso Local pretende fundar su determinación en el artículo 32 de la Convención Americana; dicha disposición se encuentra en el Capítulo V denominado “Deberes de las personas”:

---

<sup>6</sup> Consultable en Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 97-102, Tercera Parte, página 143, Segunda Sala.

<sup>7</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 24 y 25.



*“artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos. 1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad. 2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.*

Tal artículo es una disposición de carácter convencional que implica, literalmente, el deber de todas las personas para con el bien común y señala que los derechos de las personas están limitados por los derechos de las demás.

En efecto, los derechos -dentro de los que se encuentra el derecho a ejercer y permanecer en el cargo-, no son ilimitados ni absolutos y pueden ser objeto de alguna restricción, **pero ésta debe tener fundamento constitucional, estar expresamente prevista en alguna norma jurídica y ser emitida de manera fundada y motivada**, así lo ha señalado la Sala Superior en diversos asuntos<sup>8</sup>, y esta Sala Regional en los juicios SCM-JDC-18/2018 y SCM-JDC-50/2018.

La Suprema Corte también ha considerado que los derechos humanos no son ilimitados, por lo que la legislación puede regularlos y delimitarlos, pero siempre dentro de los propios cauces constitucionales<sup>9</sup>.

Sin embargo, dicho artículo no debe ser interpretado de manera aislada sino en conjunto con las demás disposiciones pues también dicha Convención Americana regula los derechos políticos de los que debe gozar la ciudadanía, los cuales los Estados parte tienen el

---

<sup>8</sup> En ese sentido se ha pronunciado la Sala Superior en diversos expedientes: SUP-JDC-127/2001, SUP-JDC-117/2001 y SUP-RAP-20/2000.

<sup>9</sup> Tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte P. XII/2011, CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, agosto de (2011) dos mil once, página 23.

## SCM-JDC-370/2018

deber de protegerlos: *“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”.*

En la línea de los derechos humanos, la Constitución señala en su artículo primero que todas las personas del Estado Mexicano gozarán de los derechos humanos reconocidos en la 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 la Constitución establece**<sup>10</sup>.

Asimismo, señala que 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; argumento del que la Suprema Corta ha establecido diversos criterios jurisprudenciales.

---

<sup>10</sup> Tesis P./J. 20/2014: DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo I, Pág. 202.

En ese sentido, la misma Constitución prevé en el artículo 14 que **nadie podrá ser privado de sus derechos** sino mediante juicio seguido ante los tribunales y el procedimiento previamente establecido, que cumpla con las formalidades del debido proceso.

Por su parte, la Constitución Local dispone en su artículo 20 que pierde los derechos de ciudadano (o ciudadana) del Estado: **I.** quien por cualquier causa deje de ser ciudadano (o ciudadana) mexicano(a); y **II.** quien se coloque en los supuestos establecidos por la Constitución.

El artículo 21 del mismo ordenamiento legal señala que los derechos de las y los ciudadanos del Estado se suspenden: **I.** Por incapacidad jurídica; **II.** Por sentencia ejecutoriada que imponga como pena la suspensión; **III.** Por negarse a desempeñar sin causa justificada el cargo de elección popular para el que fue electo; y, **IV. En el caso de las fracciones I a IV del artículo 19.1, por estar sujetos a pena de prisión por sentencia firme, desde el momento en que ésta surta sus efectos y hasta su extinción.**

Al efecto, las fracciones I a la IV del artículo 19.1, establecen que son derechos de las y los ciudadanos guerrerenses: **I.** Votar en las elecciones; **II.** Ser votados para los cargos de representación popular; **III.** Asociarse libre y pacíficamente para participar en los asuntos públicos del Estado; y **IV.** Participar en los procesos de referéndum, revocación de mandato, plebiscito y demás instrumentos de participación ciudadana.

De lo anterior se desprende que la ciudadanía, en términos generales, debe gozar de sus derechos reconocidos constitucionalmente, que las autoridades deben garantizar su ejercicio y que la ciudadanía no puede ser privada de sus derechos salvo juicio previamente establecido, llevado ante un tribunal

## **SCM-JDC-370/2018**

competente que cumpla con las formalidades esenciales del debido proceso.

Específicamente, la Constitución Local señala que los derechos político-electorales serán suspendidos cuando el ciudadano o ciudadana este sujeto(a) a pena de prisión por sentencia firme y que esta suspensión cesará con la extinción de la pena privativa.

Ahora bien, el Congreso Local negó la reincorporación del Actor al cargo de Presidente Municipal, lo que restringe su derecho a ser votado y ejercer el cargo para el que fue electo.

En ese sentido, la Autoridad Responsable pretendió justificar dicha negativa exponiendo una serie de eventos que a su juicio, acreditan un indebido desempeño de la función por parte del Actor. Para tal efecto, aporta notas periodísticas, documentos expedidos por diversas autoridades del municipio, e información de averiguaciones previas instauradas contra el Actor.

A juicio de esta Sala Regional el Actor tiene razón al señalar que el Congreso Local pretende llevar a cabo una especie de suspensión o revocación de mandato, sin observar las formalidades del procedimiento, pues el efecto de la negativa a su solicitud de reincorporarse al cargo de Presidente Municipal es el mismo que tendría dicha figura pues le impide ejercer dicha función sin que de las constancias enviadas por el Congreso Local se advierta que para concluir la negativa impugnada siguió un procedimiento que además de permitir la defensa del Actor, justificara la negativa a su derecho humano a ejercer el cargo para el que fue electo. Lo anterior implica una transgresión a lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución y 21 de la Constitución Local.

En efecto, en el expediente no se encuentra constancia o documento alguno que acredite la existencia de un procedimiento que haya culminado con una sentencia o resolución que ordene la suspensión de los derechos político-electorales del Actor, incluso la Autoridad Responsable afirma en su informe circunstanciado que las averiguaciones previas que aporta no se encuentran concluidas, por lo que esta Sala Regional concluye que tomarlas como base para haber negado al Actor el ejercicio de su derecho político-electoral a ejercer el cargo de Presidente Municipal constituye una violación al principio de presunción de inocencia<sup>11</sup> dentro del procedimiento de reincorporación al cargo.

La Suprema Corte señala en la Tesis **1a./J. 24/2014** de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL**<sup>12</sup>, que la presunción de inocencia es el derecho de toda persona a ser tratado como inocente en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria. Dicho principio impide a las y los jueces aplicar medidas que impliquen equiparar a una persona imputada con una persona culpable, lo que **conlleva la prohibición de cualquier tipo de resolución que suponga la anticipación de una pena.**

En razón de ello, esta Sala Regional no puede considerar -como hizo el Congreso Local- que las averiguaciones previas justifican impedir al Actor el ejercicio de su derecho a desempeñar el cargo, dentro del procedimiento de mérito.

Asimismo, se estima que el Congreso Local efectivamente pretendió basarse en los supuestos que señala la norma para proceder a la

---

<sup>11</sup> Constitución: "artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación... **B.** De los derechos de toda persona imputada: **I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad** mediante sentencia emitida por el juez de la causa; ..."

<sup>12</sup> Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, Pág. 497.

## SCM-JDC-370/2018

revocación de mandato pues lo que expone guarda coincidencia con lo previsto en los artículos 94 y 95 de la Ley Orgánica Municipal.

Dichos artículos establecen los supuestos por los que el Congreso Local puede suspender o revocar el cargo de un miembro del Ayuntamiento. Entre tales se encuentra: que se afecten los intereses de la Comunidad o el Municipio por conductas que alteren el orden público y la paz social; por la omisión reiterada en el cumplimiento de sus obligaciones; por adoptar conductas sistemáticas y graves que afecten al buen gobierno y administración del Municipio.

En ese sentido, el Congreso Local para sostener su determinación expuso dentro del Decreto Impugnado una serie de eventos que, a su juicio, atentan contra el bien común, la paz social y el orden público de la comunidad guerrerense, por tanto, su determinación atiende a la problemática política, social y financiera del municipio.

Las problemáticas que expone dentro del Decreto Impugnado son:

- Problema de basura
- Indebido cobro de servicios que no se prestan
- Vía pública
- Falta de pago de cuotas del ISSSPEG
- Adeudo a trabajadores del Ayuntamiento
- Mal estado de las calles
- Hostigamientos a trabajadores del Ayuntamiento
- Negligencia municipal y afectación a la ciudadanía
- No cumple compromisos
- Irregularidades financieras
- Solicitudes de revocación de mandato
- Descontento generalizado de la sociedad
- Solicitudes de autoría ante la presunción de malversación de desvió de fondos

- Multas a ediles
- Presentación de denuncias penales por actos delictivos

Analizadas las disposiciones previstas en los artículos 94 y 95 de la Ley Orgánica Municipal en contraste con los motivos expuestos por la Autoridad Responsable para negar la reincorporación del Actor se infiere que el Congreso Local justificó la negativa de reincorporar al Actor en su cargo, con los supuestos que prevé la suspensión o revocación de mandato.

Sin embargo, en el caso, dado que la solicitud que argumentó se planteó en la reincorporación al cargo, no es dable que la Autoridad Responsable base su determinación en los supuestos previstos para la figura de revocación o suspensión de mandato pues se trata de una figura diversa.

Incluso, la misma Ley Orgánica Municipal prevé en el artículo 95Bis<sup>13</sup> un procedimiento específico a seguir para la investigación de los supuestos previstos en el artículo 94 y 95 del citado ordenamiento, para los casos de violaciones o irregularidades como las referidas por el Congreso Local, el que respeta las formalidades esenciales del procedimiento y no consiste en una negativa de reincorporación al cargo. De ahí que no sea válido que el Congreso

---

<sup>13</sup> Artículo 95 Bis.- Para los efectos de lo prevenido por los artículos anteriores de este Capítulo, el Congreso del Estado, se sujetará al siguiente procedimiento: I.- Cualquier ciudadano, incluidos los miembros de los respectivos ayuntamientos, podrá denunciar a un Edil municipal cuando incurran en los supuestos a los que se refiere este Capítulo; II.- Las denuncias deberán turnarse por el Congreso a la Comisión Instructora, ante la cual el denunciante deberá ratificar su denuncia en un plazo no mayor de tres días naturales. III.- La Comisión Instructora en un plazo no mayor de 72 horas naturales, notificará personalmente al Edil denunciado. Para los efectos se aplicarán las reglas generales del Código de Procedimientos Civiles del Estado. IV.- El denunciante tendrá un plazo de 5 días naturales para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su derecho convenga. V.- La Comisión Instructora dispondrá de por lo menos un día natural para presentar su dictamen al Congreso. VI.- El Congreso resolverá en un plazo no mayor de tres días naturales si ha o no lugar a la suspensión o revocación, pudiendo desechar las pruebas que con motivo de su desahogo pudiesen propiciar una dilación que afecte el buen gobierno y la eficiente administración del Municipio. La suspensión a la que se refiere este Capítulo no podrá tener una duración de más de 180 días naturales y cesará en cuanto recaiga resolución inatacable en el juicio de procedencia o en el Juicio político, en su caso.

## SCM-JDC-370/2018

Local pretenda fundar y motivar la negativa impugnada, en los supuestos establecidos en la norma para la suspensión o revocación de mandato, pues son figuras distintas.

Con lo anterior, se tiene que el Congreso Local pretende mezclar dos procedimientos, por una parte, la solicitud del Actor de ser reincorporado al cargo y, por otra, el procedimiento con el que se le pretende revocar del cargo.

Si bien del Decreto Impugnado se advierte la existencia del inicio de un procedimiento de revocación de mandato -del que conoce el mismo Congreso Local- que quedó suspendido en virtud de la cadena impugnativa derivada de la solicitud de licencia presentada por el Actor, lo cierto es que dicho procedimiento es independiente de la materia del presente juicio, pues aquél es competencia de la Autoridad Responsable y en él podrá llegar a la conclusión que estime conveniente.

En ese sentido, los procedimientos antes mencionados -revocación de mandato y solicitud de licencia- son procedimientos independientes uno de otro, tanto normativamente como en los hechos, pues el procedimiento de revocación no nació en virtud de la solicitud de licencia sino por diversas imputaciones realizadas en contra del Actor respecto de su desempeño en la administración del Ayuntamiento, en tanto el procedimiento que se revisa se dio en virtud de la reincorporación al cargo solicitada.

Por cuanto a la solicitud de licencia, ni en la citada Ley Orgánica Municipal ni en la legislación local se advierte la existencia de requisitos que el Congreso Local deba analizar para, a partir de ello, negar o conceder la reincorporación al cargo de algún representante de elección popular que haya solicitado licencia, de ahí que el



Congreso Local no puede estimar cuáles son los requisitos a partir de los cuales le negaría la reincorporación al Actor.

En ese sentido, al resultar fundado el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación, así como al derecho político electoral del Actor de ser votado en la vertiente de desempeñar el cargo para el cual fue electo legítimamente, esta Sala Regional estima que lo procedente es ordenar al Congreso Local la reincorporación del Actor al cargo de Presidente Municipal a fin de restituirlo en el goce y ejercicio pleno del citado derecho.

En efecto, en el caso, el (10) diez de enero el Actor solicitó a la Autoridad Responsable su reincorporación en el cargo de Presidente Municipal para el cual fue electo.

De dicha solicitud se desencadenó una serie de impugnaciones, de las que incluso conoció esta Sala Regional, primero en el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-94/018 resuelto el (27) veintisiete de febrero y posteriormente, mediante el juicio SCM-JDC-233/018 resuelto el (26) veintiséis de abril. Finalmente, el presente juicio.

**Lo anterior, ha implicado que el Actor no pueda desempeñar el cargo de Presidente Municipal para el que fue electo, sin una causa plenamente justificada y motivada durante más de (4) cuatro meses.**

El artículo 1° de la Constitución señala que las autoridades del Estado Mexicano están obligadas en todo momento a promover, respetar, proteger, y garantizar los derechos humanos.

Por su parte, el artículo 35 fracción II de la Constitución, artículo 23 de la Convención Americana, y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señalan como derecho político electoral

de la ciudadanía, el ser votado. Al respecto, la Sala Superior ha establecido en la **jurisprudencia 20/010** de rubro **DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO**<sup>14</sup>, que el derecho a ser votado comprende el derecho de ser postulado como candidato a un cargo de elección popular **y a ocuparlo**; por tanto, debe entenderse incluido el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.

También ha establecido que los derechos de carácter político-electoral no deben ser interpretados de manera restrictiva. En ese sentido, privar al Actor de su derecho a desempeñar el cargo de Presidente Municipal, se opone a la **jurisprudencia 29/2002** de rubro **DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL.\_SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA**<sup>15</sup>.

Ahora bien, del expediente se desprenden los siguientes hechos como no controvertidos por las partes:

- El Actor fue electo como Presidente Municipal (surgiendo su derecho a ejercer dicho cargo).
- El Actor solicitó una licencia para ocupar dicho cargo, la cual le fue otorgada por el Congreso Local.
- El (10) diez de enero de este año, el Actor solicitó al Congreso Local reincorporarse a su cargo de Presidente Municipal.

A consideración de esta Sala Regional, la posibilidad de un servidor o servidora pública de reincorporarse a un cargo de elección popular es un derecho que puede ejercer en forma optativa. Ello es acorde a lo señalado por la Sala Superior en el asunto SUP-JDC-139/2018.

---

<sup>14</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.

<sup>15</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 27 y 28.

Ahora bien, atendiendo al cargo del Actor, para que pudiera ausentarse de sus funciones durante cierto tiempo, tal situación debía ser autorizada por el Congreso Local. Esto atiende a la naturaleza del cargo de Presidente Municipal pues es el cargo máximo en el poder ejecutivo a nivel municipal en el Ayuntamiento y debido a ello tal licencia no puede ser tomada libremente por dichos servidores y servidoras públicas y debe ser autorizada por el poder legislativo dada la trascendencia en la vida pública de la sociedad que les eligió para gobernarles.

Ahora bien, esto implica que el ejercicio del cargo de Presidente Municipal del Actor no solo es un derecho suyo, sino una obligación que tiene frente a la ciudadanía que le eligió como tal. Así, la solicitud del Actor de reincorporarse a su cargo debe ser vista como la petición para ejercer un derecho propio aunado a su voluntad de cumplir una obligación que tiene.

A juicio de esta Sala Regional, respecto del procedimiento que se revisa, en el Decreto Impugnado no se expresa un impedimento o justificación válida para restringir o negar al Actor su derecho a ejercer el cargo para el que fue electo y así cumplir sus obligaciones como Presidente Municipal.

En ese sentido, permitir al Actor reincorporarse como Presidente Municipal da contenido al derecho a la postulación y la posibilidad de ser electo, ya que de nada serviría garantizar el derecho de la ciudadanía a competir para ser postulada en una candidatura, si finalmente se le impidiera acceder, permanecer y ejercer el cargo sin motivos justificados.

Lo anterior, pues el derecho a ser votado o votada no se limita a la posibilidad de ser postulado, contender en una campaña electoral, sino que también incluye la consecuencia jurídica de que, quien

## SCM-JDC-370/2018

resulte electo o electa, permanezca y desempeñe el cargo. En ese sentido sostuvo la Sala Superior el derecho a ser votado o votada y las vertientes que conlleva al emitir la sentencia en el Juicio de la Ciudadanía SUP-JDC-3060/2009.

Ello, porque es en esta fase de ejercicio del derecho a ser votado o votada (durante el ejercicio y permanencia en el cargo), cuando el o la ciudadana electa que representa a la sociedad que depositó su voto en él o ella, puede formalizar y materializar determinados ideales políticos, instrumentos de gobierno o decisiones que inciden sobre el ámbito social, situación que constituye la finalidad de la ciudadanía que lo eligió.

De ahí, que esta Sala Regional estima procedente que se debe restituir al Actor en el pleno ejercicio de su derecho, y al efecto reincorporarlo en el cargo de Presidente Municipal.

\* \* \*

Respecto al agravio segundo, lo planteado por el Actor es fundado pero inoperante, lo **fundado** resulta pues el Congreso Local pretendió realizar un test de proporcionalidad con la finalidad de concluir si era viable o no restringir o limitar el derecho del Actor, sin embargo, no realizó el test de proporcionalidad establecido por la Suprema Corte; lo **inoperante** es en razón de que la Autoridad Responsable, no podía realizar el test de proporcionalidad, pues no resulta aplicable al caso en concreto, como se expone a continuación.

En el Decreto Impugnado<sup>16</sup> el Congreso Local señala que para limitar o restringir derechos humanos es necesario estudiar y aplicar diversos parámetros dentro de los que se encuentra el test de proporcionalidad.

---

<sup>16</sup> Hojas 11 y 12 del Decreto Impugnado.

Al efecto, realiza diversas manifestaciones con las que estima se justifica limitar el derecho del Actor a ejercer el cargo de Presidente Municipal para el que fue electo, sin embargo, no realiza el test de proporcionalidad que señala como parámetro de análisis para determinar la legitimidad de la restricción.

Esta Sala ha sostenido en diversos precedentes que ante un conflicto normativo en el que se plantea la inconstitucionalidad de una norma y se pretende su inaplicación, es dable aplicar una prueba de constitucionalidad -si no sea posible realizar una interpretación conforme con la Constitución-, con objeto de determinar si la restricción a un derecho establecida en la norma impugnada es constitucional.

En ese sentido, la Suprema Corta ha establecido que el test de proporcionalidad consta de (4) cuatro etapas o requisitos:

- I) Finalidad Constitucionalmente válida<sup>17</sup>
- II) Idoneidad de la medida legislativa<sup>18</sup>
- III) Necesidad de la medida legislativa<sup>19</sup>
- IV) Proporcionalidad en el sentido estricto<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Tesis 1ª. CCLXV/2016: **PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.** Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, Pág. 902.

<sup>18</sup> Tesis 1a. CCLXVIII/2016: **SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, Pág. 911.

<sup>19</sup> Tesis 1a. CCLXX/2016: **TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, Pág. 914.

<sup>20</sup> Tesis 1a. CCLXXII/2016: **CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, Pág. 894.

## SCM-JDC-370/2018

En el caso, del Decreto Impugnado se advierte que el Congreso Local no implementó el estudio de las etapas señaladas por lo que no realizó el test de proporcionalidad.

Ahora bien, el test de proporcionalidad se aplica **para verificar la constitucionalidad de la medida restrictiva de una norma**, o para **verificar si una medida contenida en una norma es inconstitucional y en consecuencia debe ser inaplicada** con la finalidad de proteger los derechos de la parte actora.

En ese sentido, el test no es aplicable para verificar si la restricción o limitación que pretende realizar una autoridad en un acto concreto -no legislativo materialmente hablando- es constitucionalmente válido.

En ese sentido, el hecho de que el Congreso Local no haya desarrollado como tal el test de proporcionalidad, no perjudicó al Actor pues no debía realizarlo. Situación que no trasciende a la determinación que se tome en la presente sentencia, pues no variaría el sentido de la resolución.

\* \* \*

Por otra parte, el agravio tercero, respecto al pago de remuneraciones que solicita el Actor, derivado de que, en su concepto al haberse transgredido su derecho a desempeñar el cargo, le corresponde el pago de las remuneraciones correspondientes al tiempo impedido para ejercerlo, dicho planteamiento resulta **infundado**.

Este Tribunal Electoral ha sostenido el criterio de que **las retribuciones a las y los servidores públicos con calidad de representantes populares son correlativas al desempeño efectivo de la función pública encomendada**, es decir, el pago

que pueda recibir el Actor por el cargo de Presidente Municipal, se genera en función de desempeñar efectivamente dicho cargo, y en el caso, tal como lo señala el Promovente desde octubre de (2017) dos mil diecisiete no ostenta el cargo.

En la misma línea argumentativa, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de rubro: **DERECHOS POLÍTICOS. EMOLUMENTOS INHERENTES A LOS**<sup>21</sup> estableció que es obligación de los y las ciudadanas desempeñar los cargos para los que fueron electos(as) y el derecho a percibir emolumentos, es accesorio al desempeño del cargo; de tal manera que tiene el derecho de cobrarlos quien haya desempeñado el mismo, y viceversa, carece de ese derecho, quien no lo haya hecho.

Con base en lo anterior, es un hecho no controvertido que el Actor no ha desempeñado el cargo de Presidente Municipal desde octubre del año pasado; en consecuencia, si no ha desempeñado el cargo desde entonces, no le asiste el derecho a percibir las remuneraciones inherentes al cargo de Presidente Municipal.

Con formato: Fuente: 8 pto

Lo anterior es así, pues tratándose de las y los servidores públicos que se encuentran enlistados en el artículo 127 de la Constitución, no tienen una base laboral porque no desempeñan un trabajo subordinado en el ámbito en el que ejercen sus cargos, sino que ostentan un cargo de elección popular, en el que representan los intereses de la ciudadanía de forma autónoma.

Con formato: Fuente: 8 pto

Dicho artículo señala también que las y los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable **por el desempeño** de su función, empleo, cargo o comisión.

Con formato: Fuente: 8 pto

Con formato: Fuente: 8 pto

<sup>21</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXIII, Materia(s): Administrativa, Segunda Sala, Época: Quinta Época, páginas 2517, y con número de registro: 326120. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/Tesis.aspx>

## SCM-JDC-370/2018

Se afirma lo anterior, dado que al ser remuneraciones no laborales sino propias del ejercicio de un cargo público, la procedencia del pago que se solicita está condicionada en todo momento, a lo dispuesto por el mismo numeral, y en consecuencia al desempeño efectivo del cargo. De ahí que sea improcedente la solicitud del Actor respecto del pago de remuneraciones-

### 7.3 Efectos de la sentencia

Se revoca el Decreto Impugnado para que el Congreso Local, **emita el pronunciamiento correspondiente en el sentido de reincorporar al Actor en el cargo de Presidente Municipal** dentro de los **(5) cinco días hábiles** siguientes a aquel en que se notifique la presente sentencia; reincorporación que deberá ser inmediata.

Asimismo, se vincula al Congreso Local para que vigile y garantice el cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia, a efecto de que el Actor se coloque en el pleno ejercicio de su derecho a ser votado en la vertiente de desempeñar el cargo a través de las medidas que estime necesarias para ello, lo que implica que debe poder desempeñar sus funciones en las condiciones que señala la ley.

En mérito de lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

### RESUELVE

**PRIMERO. Revocar** el Acto Impugnado.

**SEGUNDO. Ordenar** al Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero que reincorpore al Actor en el cargo de Presidente Municipal en los términos señalados en esta sentencia.

Con formato: Derecha: 0", Agregar espacio entre párrafos del mismo estilo, Punto de tabulación: 0.85", Izquierda



**SCM-JDC-370/2018**

**NOTIFÍQUESE por estrados** al Actor, y a las demás personas interesadas; **y por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, a la Autoridad Responsable.

Devuélvase, en su oportunidad, al Congreso Local del cuaderno accesorio único tomo (I) uno al cuaderno accesorio único tomo (VII) siete que se formaron con la documentación recibida en la Oficialía de Partes de la Sala Regional el día (17) diecisiete de mayo y, en su momento, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**HÉCTOR ROMERO  
BOLAÑOS**

**MARÍA GUADALUPE  
SILVA ROJAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA DE LOS ÁNGELES VERA OLVERA**